



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

Of. Ext. 98_0291

Brasília, 25 de junho de 1998.

Prezado Samuel:

Acuso o recebimento da sua correspondência datada de 08 de junho do corrente ano, na qual supõe ter havido uma menor atenção da minha assessoria com referência aos assuntos legislativos.

Na realidade, tal fato não ocorre pois foi enviado para V.Sa. em agosto/97 o Estudo nº 196, o qual tenho enorme prazer de estar encaminhando novamente, em anexo.

Agradecendo a gentileza do seu alerta e das brilhantes sugestões, apresento minhas expressões de apreço e cordialidade.

Senador Bernardo Cabral

Ilmo. Sr.
Dr. Samuel Saraiva
P.O. Box 12033 - Silver Spring, MD - 20908
Washington DC Area
U.S.A.



ESTUDO Nº 196, DE 1997

Data: 29 de julho de 1997

Assunto: Comissão Nacional Disciplinar e Código de Ética Profissional.

I - DAS SOLICITAÇÕES

Foi solicitado estudo de documentos em língua inglesa a respeito de Comissão Nacional de Disciplina e de Destituição de Magistrados e Código de Conduta para Juízes relativos aos Estados Unidos da América do Norte, com vistas à possibilidade de aproveitamento para elaboração de projeto de lei sobre a matéria.

II - DO CONTEÚDO DOS DOCUMENTOS EM EXAME

1. Relatório da Comissão Nacional sobre Disciplina Judicial e Destituição

1.1 - Considerações gerais

De início, o documento registra que, em 1936, o Congresso Americano havia decretado o *impeachment* de juiz que cometera crime e se recusara a demitir-se. Naquela época, o Congresso era bem menor e menos exigido em termos de demandas.

Em 1986, o Congresso Americano confrontou-se com a situação de julgar juiz federal acusado de ter cometido crime no exercício de suas funções.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

Desde então, dois outros juízes federais sofreram processo de *impeachment* e deixaram suas funções. Um deles, demitiu-se do seu cargo, e o outro aguardou a conclusão do processo de apelação, enquanto a nação americana assistia ao fato de o acusado, por não ter sido removido de seu cargo, embora encarcerado, continuava a receber integralmente os seus vencimentos.

Os anos oitenta testemunharam, também, a promulgação e implementação da lei relativa à reforma dos Conselhos Judiciais e à conduta e imperícia judiciais. Essa lei permitiu a qualquer pessoa registrar queixa contra o juiz que tiver desvio de conduta ou imperícia no exercício das suas funções. Cada queixa é resolvida por um juiz-presidente ou por um conselho judicial com poderes limitados de revisão, conforme o estabelecido na Confederação Judicial dos Estados Unidos.

A lei de 1980 se funda na premissa de que o sistema descentralizado de auto-regulação do Judiciário Federal promoverá maior eficiência judicial sem ameaçar sua independência.

Em 1990, seguindo-se aos três processos de *impeachment*, o Congresso criou a Comissão Nacional sobre Disciplina Judicial e Destituição. A referida Comissão foi incumbida de investigar os problemas relacionados com a remoção e destituição de juízes, ficando, inclusive, encarregada de elaborar normas a respeito, tanto as de natureza estatutária quanto as constitucionais, esta última mediante emendas.

A composição da Comissão deveria refletir a importância de suas atribuições. Assim, foi constituída por treze componentes: três indicados pelo Presidente do Senado, três pelo Presidente da Câmara dos Deputados, três pelo Presidente do Tribunal de Justiça dos Estados Unidos, três pelo Presidente da República e um indicado pela Confederação dos Presidentes dos Tribunais de Justiça dos Estados.

Para implementar as suas atribuições, a Comissão desenvolveu projeto de pesquisa de campo, ouvindo amplamente a sociedade americana, autoridades governamentais e não-governamentais. Esse trabalho resultou na edição de relatório submetido à apreciação dos vários segmentos interessados. Concluiu-se que os juízes vitalícios só deveriam ser demitidos por processo de *impeachment* levado a efeito por agentes detentores de cargo político, que devam explicações a seus eleitores. Em que pese o acúmulo e a complexidade das atuais demandas a serem atendidas pelo Congresso, foi descartada pela Comissão a idéia de apresentar emenda à Constituição que introduzisse processo diferente daquele nela previsto para a destituição de juiz. Optou-se, em suma, por realizar



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

modificações no processo de *impeachment* já existente, a fim de torná-lo mais ágil e eficiente.

1.2 - Principais Recomendações da Comissão

1.2.1 - Recomendações ao Poder Legislativo

a) Foi recomendado ao Congresso evitar a rediscussão, no processo de *impeachment*, de fatos já provados contra o magistrado em processo judicial, sem prejuízo, todavia, da competência do Congresso de decidir a respeito da destituição ou não do acusado.

b) Houve recomendação para que fosse feito exame prévio dos fatos para considerar a procedência da acusação. Esses elementos seriam examinados pelos membros da comissão competente para examinar a matéria e, posteriormente, suas opiniões seriam levadas ao Senado, que receberia as informações daqueles que já teriam, previamente, estudado a prova processual. Esse recurso permitiria desqualificar a denúncia que não tivesse sido apoiada por, no mínimo, dois terços da comissão.

c) Foi detectada a necessidade de cooperação entre o Departamento de Justiça e a Câmara dos Deputados para avaliar em que momento deveria ser iniciado o processo de *impeachment*. Tradicionalmente, esperava-se o término da fase judicial, com suas diversas etapas recursais para, só então, serem iniciados os procedimentos no âmbito do Legislativo. Isso permitiria que a partir da denúncia já começassem os trabalhos na Câmara, que seriam concluídos quando houvesse o pronunciamento final da Justiça sobre a questão.

d) Verificou-se, ainda, a necessidade de:

- examinar a conveniência de se impor, conforme autoriza a Constituição, o afastamento ou a desqualificação do juiz para outros cargos;
- realizar encontros informais entre representantes de alto nível dos três Poderes;

- examinar, periodicamente, no âmbito da comissão legislativa competente no Congresso, os assuntos referentes à questão de disciplina e de destituição de magistrados;

- fazer revisão no âmbito do Senado dos procedimentos que implicam a confirmação de juízes, em busca de prováveis imperfeições no processo.

1.2.2 - Recomendações ao Poder Executivo



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

a) Por ser encarregado da persecução criminal, o Executivo deveria assegurar que a punição para a conduta ilícita praticada por magistrado fosse suficientemente grave, de forma a estimular o juiz faltoso a demitir-se de seu cargo. Nesse mesmo sentido, não deveria negociar a redução da pena em relação a juízes que não se demitissem do cargo após terem sido indiciados pelo cometimento de crime.

b) Demonstrou-se, também, a necessidade de se estabelecer regras procedimentais relacionadas com a forma de tratamento das denúncias a respeito de procedimento indevido de magistrados.

c) Foi enfatizada a necessidade de que o Departamento de Justiça e o FBI estabelecessem diretrizes para a investigação e para o processamento das denúncias.

d) Ressaltou-se, por último, a necessidade de haver maior cuidado no processo de indicação e confirmação de magistrados. Foi mencionada, inclusive, a conveniência de que o FBI faça investigação do candidato em termos de sua integridade e qualificação.

1.2.3 - Recomendações ao Poder Judiciário

De acordo com a Lei de 1980, a responsabilidade pela administração do sistema de disciplina judicial compete ao próprio Judiciário. Em seus estudos, a Comissão constatou que o Judiciário cumpriu as determinações legais da Lei de 1980, quanto à descentralização das normas relativas à auto-regulação. Todavia, noventa e cinco por cento das reclamações apresentadas com fundamento na referida lei foram arquivadas pelos juízes responsáveis sem investigação formal.

Os estudos da Comissão sugerem que a quase totalidade desses casos de arquivamento foram apropriados e justificados. Em muitas situações, as reclamações foram resolvidas por ação corretiva diretamente tomada junto ao juiz faltoso. É também significativo o fato de que a existência da lei facilitou a solução informal de problemas de conduta indevida ou de imperícia pelos juízes ou conselhos encarregados da disciplina.

As reclamações não arquivadas resultaram em um número de reprimendas públicas e privadas, como também em quatro recomendações para que a Câmara dos Deputados ratificasse a denúncia, dando início ao processo de *impeachment*.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

A Comissão conclui, ainda, que em vista de a Lei ter atribuído responsabilidade pela disciplina ao próprio Judiciário, de forma descentralizada, não se detectou que o sistema vigente constitui séria ameaça à independência do Judiciário.

O abrangente sucesso da Lei em vigor não escondeu o fato de que alguns problemas de implementação afloraram. Citem-se, por exemplo, o caso de ignorância do conteúdo de suas disposições e o temor de conseqüências adversas resultantes da reclamação para o denunciante. Assim sendo, a Comissão recomenda que as autoridades competentes promovam a conscientização e a educação dos operadores do direito e do público em geral.

Apesar de não haver razão para se acreditar na probabilidade de retaliação daqueles que apresentarem reclamações, a Comissão sugere a adoção de procedimentos que protejam tanto os advogados da vingança de juízes, quanto os juízes dos ataques injustificados.

A Comissão recomenda, ainda, que haja a constituição de comissão encarregada de analisar e avaliar as reclamações a serem enviadas ao juiz competente, a fim de estabelecer a procedência de seus termos. Essas comissões ajudariam a manter o anonimato do reclamante no caso de possível retaliação, bem assim adotar medidas de contenção contra retaliação se o reclamante for identificado. Tal grupo poderia também trabalhar com os juízes encarregados da parte disciplinar, no sentido de identificar problemas passíveis de serem solucionados de modo informal, e, ainda, colaborar nos programas de educação a respeito da disciplina judicial junto aos operadores do direito.

A Comissão evidencia, também, a necessidade de se informar problemas relacionados com processo criminal contra juiz. Desse modo, é recomendado que:

a) haja obrigatoriedade de o juiz relatar pessoalmente para as autoridades judiciais, de forma confidencial, toda vez que tiver sido acusado, preso ou alvo de investigação criminal;

b) sejam adotadas diretrizes para imposição de penas a juízes implicados em processo criminal.

Discutiu-se, além disso, a conveniência de se impor restrições aos benefícios da aposentadoria, no caso de o juiz estar sendo alvo de processo criminal. Foi detectada a necessidade de celeridade no processo disciplinar movido contra o juiz faltoso, inclusive celeridade na aplicação da pena.



Por último, salientou-se a necessidade de se evitar desvios de julgamento ocasionados por comportamento discriminatório, relacionados com sexo, raça, orientação sexual, religião, etnia, nacionalidade.

2. Código de Conduta

O segundo documento oferecido como subsídio contém regras de conduta ética para os magistrados norte-americanos. O Código de Conduta para Juízes dos Estados Unidos, conforme é intitulado, contém regras de conduta e comentários sobre as condutas consideradas incompatíveis com o exercício da magistratura.

O **cânon 1** estabelece que o juiz deve assegurar a independência e a integridade do Judiciário, primando pela obediência a elevados padrões de conduta.

O **cânon 2** estabelece que o juiz deve evitar conduta imprópria e a aparência da conduta imprópria em todas as suas atividades. Esse preceito reforça a necessidade de o juiz observar isenção em seus julgamentos, evitando influências, quer seja familiar, social ou de qualquer tipo. Não deve, ainda, o juiz:

- a) servir voluntariamente como testemunha;
- b) associar-se a organização que pratique qualquer forma de discriminação.

O **cânon 3** estabelece que o juiz deve exercer as atribuições de seu cargo de forma diligente e com imparcialidade. Isto significa que ele deve evitar influências de ordem partidária, as resultantes das manifestações populares e as decorrentes de temor das críticas, bem assim manter a competência em relação aos assuntos jurídicos. A menos que esteja impedido, o juiz deve decidir as questões a ele atribuídas, manter a ordem e o decoro, ser paciente, digno e tratar a todos com urbanidade.

A norma em tela estabelece, ainda, outras regras de conduta, tais como:

- a) a obrigação de o juiz ouvir as partes no processo, excluir as manifestações indevidas relativas ao mérito da lide;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

assuntos jurídicos, lecionar, sem comprometer sua capacidade para julgar. O juiz pode, também:

- a) comparecer a audiências públicas que discorram sobre assuntos jurídicos;
- b) servir como membro, funcionário ou diretor de organização governamental destinada a realizar o aprimoramento do sistema jurídico;
- c) participar assessorando e planejando as atividades de organizações destinadas a obter recursos para aprimorar o sistema jurídico, mas não pode participar diretamente da arrecadação dos fundos, nem utilizar recursos materiais ou pessoal pertencentes à organização judicial que representa.

O **cânon 5** estabelece que o juiz deve regular sua atividade extrajudicial no sentido de reduzir o risco de conflito com os deveres decorrentes da atividade judicante.

As atividades extrajudiciais permitidas e não permitidas são discriminadas, abrangendo os seguintes grupos:

- a) atividades complementares, tais como escrever, dar conferências, ensinar etc;
- b) atividades de caráter cívico e filantrópico, desde que não interfiram na imparcialidade de julgamento do juiz ou nas suas atribuições;
- c) atividades financeiras, onde são estabelecidas regras sobre a participação do juiz em negócios, investimentos, recebimento de doações, bolsas de estudo, prêmios para o juiz ou sua família.
- d) atividades fiduciárias, em que é proibido ao juiz atuar como executor, administrador, procurador, depositário ou outra qualquer atividade dessa natureza, exceto em relação à sua própria família;
- e) atividade de arbitragem, em que o juiz não deve atuar como árbitro ou mediador, ou desempenhar qualquer outra função similar, a menos que expressamente autorizado por lei;
- f) exercício da advocacia, em que o juiz não deve atuar como advogado. Todavia, essa proibição não se aplica aos membros da família,

**SENADO FEDERAL**Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

quando o juiz, sem remuneração, dá conselhos para a elaboração e revisão de documentos;

g) funções extrajudiciais, em que o juiz não deve aceitar participação em comissão governamental, ou receber função ou outra posição qualquer em assuntos não relacionados com o aperfeiçoamento da lei, o sistema legal e a administração da justiça, a menos que a designação seja determinada por lei do Congresso. O juiz pode, todavia, representar a nação, o Estado ou município em atividades educacionais, históricas e culturais;

h) instalações, material e pessoal, em que o juiz não pode utilizar-se de tais recursos próprios do Judiciário para implementar atividades permitidas, exceto se tal uso for insignificante.

O **cânon 6** estipula que o juiz deve regularmente informar a respeito da remuneração recebida pelas atividades judiciais e extrajudiciais que desenvolver, ou seja, deve fazer declaração de rendas.

O juiz pode receber compensação ou reembolso de despesas com atividades relacionadas com o exercício da magistratura e com atividades extrajudiciais permitidas, desde que as rendas não dêem a aparência de estarem influenciando a sua capacidade de julgamento, o exercício do seu cargo ou que representem qualquer outra forma de conduta imprópria.

A retribuição a que o juiz faz jus observará os seguintes parâmetros:

a) não deve exceder valor considerado razoável, inclusive levando-se em conta o montante que seria pago como retribuição a pessoa que não fosse magistrado para realização da mesma atividade;

b) no que tange a reembolso de despesas, não deve exceder os reais gastos com viagem, alimentação e alojamento, sendo considerado pagamento qualquer valor que exceda tais despesas;

c) deve ser levada ao conhecimento público mediante relatórios financeiros de acordo com as normas vigentes.

O **cânon 7** diz que o juiz deve abster-se de atividade política. Para tanto, o juiz não deverá:

a) atuar como líder ou ocupar qualquer cargo em organização política;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

b) fazer discursos para organização política ou candidato, ou propaganda a favor ou contrária a candidato a cargo eletivo;

c) solicitar recursos, pagar inscrição ou fazer contribuições para organização política ou candidato, comparecer a reuniões políticas, ou comerciar ingressos para jantares políticos, ou desenvolver outras atividades do mesmo gênero;

d) candidatar-se a cargo eletivo sem que antes tenha se demitido do cargo.

II - DA REALIDADE BRASILEIRA

1. A Constituição

No caso brasileiro, as questões relativas ao poder disciplinar da magistratura nacional têm como diretriz máxima preceito constitucional. Com efeito, a Constituição brasileira dispõe:

“Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o estatuto da magistratura (...).”

Decorre do texto, pois, que a matéria estatutária relativa à magistratura nacional é de **iniciativa exclusiva do Poder Judiciário**, exercida pela Suprema Corte.

O citado dispositivo, em seu inciso X, reza que:

“X - as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;” (o destaque é nosso)

Curvamo-nos à clareza do texto. A Constituição mostra que o controle disciplinar realiza-se de forma endógena. Tal preceito materializa a imposição de se conferir a necessária **autonomia e independência do Poder Judiciário**, que



deve permanecer imune às influências externas de caráter político e administrativo. A mudança desse primado representaria risco para o equilíbrio entre os Poderes, consagrado também na Magna Carta, por colocar o Poder Judiciário em situação de subordinação que adviria da censura externa dos atos praticados por seus integrantes.

2. A Lei Orgânica da Magistratura Nacional

Como autoriza o texto constitucional, foi recepcionada pela nova Carta a **Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 - Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN)**, e suas alterações, que trata das questões relativas à disciplina e destituição de magistrados - temas do documento em inglês anteriormente analisado.

A LOMAN, em seu art. 21, V, em consonância com o texto constitucional, reza que compete à própria Justiça, por seus Tribunais, *exercer a direção e a disciplina dos órgãos e serviços que lhe forem subordinados*. Reforça, assim, a idéia de competência endógena do Poder Judiciário para o trato das questões disciplinares, e não poderia ser de outra forma.

Segundo o art. 78, *o ingresso na magistratura de carreira dar-se-á mediante nomeação após concurso público de provas e títulos, organizado e realizado com a participação do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil*, órgão da mais alta envergadura e conceito no panorama nacional.

No que tange a esse processo de ingresso na magistratura, a lei brasileira tomou o cuidado de:

- a) facultar a exigência de que os candidatos se habilitem previamente em curso oficial de preparação para a magistratura (art. 78, § 1º);
- b) submeter os candidatos a investigação relativa aos aspectos moral e social, e a exame de sanidade física e mental (art. 78, § 2º).

Vê-se, assim, que tal processo de ingresso prima pela qualificação dos candidatos à magistratura, tanto no que tange ao preparo intelectual, quanto ao preparo ético, somados à bagagem de cada um. Note-se, por oportuno, que a investigação moral e social do candidato foi alvo de preocupação dos estudos sobre a magistratura americana.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

Nomeado, o juiz gozará de garantias indispensáveis ao exercício do cargo, quais sejam a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos (art. 25).

Embora haja a garantia da vitaliciedade, a própria lei prevê regras disciplinares aplicáveis àqueles que cometam desvios de conduta.

O juiz que cometer infração poderá receber a pena disciplinar de (art. 42):

- a) advertência;
- b) censura;
- c) remoção compulsória;
- d) disponibilidade com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço;
- e) aposentadoria compulsória, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço;
- f) demissão.

A **advertência** e a **censura**, como penas mais leves para comportamentos desviados de menor gravidade, são aplicadas pelo poder disciplinar em sigilo, até para resguardar a imagem do juiz e do próprio Poder Judiciário.

Caberá ao Tribunal, ou ao seu órgão especial, nos termos do art. 45, *determinar, por motivo de interesse público, em escrutínio secreto e pelo voto de dois terços de seus membros efetivos, a remoção de juiz de instância inferior e a disponibilidade de membro do próprio Tribunal ou de juiz de instância inferior, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço.*

A pena de **demissão** será aplicada ao magistrado vitalício, com conseqüente perda do cargo, quando (art. 26):

I - em ação penal, por crime comum ou de responsabilidade;

II - em procedimento administrativo, nas seguintes hipóteses:

- a) exercício, ainda que em disponibilidade, de qualquer outra função, salvo um cargo de magistério superior, público ou particular;
- b) recebimento, a qualquer título e sob qualquer pretexto, de percentagens ou custas nos processos sujeitos a seu despacho e julgamento;



c) exercício de atividade político-partidária.

O procedimento para a decretação da perda do cargo terá início por determinação do Tribunal, ou do seu órgão especial, a que pertença ou esteja subordinado o magistrado, de ofício ou mediante *representação fundamentada do Poder Executivo ou Legislativo, do Ministério Público ou do Conselho Federal ou Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil* (art. 27, *caput*), e em qualquer hipótese a instauração do processo preceder-se-á da defesa prévia do magistrado (art. 27, § 1º).

Observa-se, nesse momento, a possibilidade de **participação externa** no controle da disciplina dos magistrados, não ficando a atribuição da iniciativa do processo de perda do cargo exclusivamente como competência do Poder Judiciário. Este, porém, mantém o monopólio exclusivo de julgamento, realizado em sessão secreta do Tribunal ou de seu órgão especial, somente podendo a decisão no sentido de apenar o magistrado ser tomada pelo voto de dois terços dos membros do colegiado, em escrutínio secreto (art. 27, § 6º).

Quando, pela natureza ou gravidade da infração penal, se torne aconselhável o recebimento de denúncia ou de queixa contra magistrado, o Tribunal, ou seu órgão especial, poderá, em decisão tomada pelo voto de dois terços de seus membros, determinar o afastamento do cargo do magistrado denunciado (art. 29).

O Código de Conduta dos Magistrados, a que se refere o documento em língua estrangeira analisado, está, de certa forma, contido nas disposições da LOMAN relativas à “Disciplina Judiciária” e referentes aos “Deveres do Magistrado”, assim resumidos (art. 35):

I - cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício;

II - não exceder injustificadamente os prazos para sentenciar ou despachar;

III - determinar as providências necessárias para que os atos processuais se realizem nos prazos legais;

IV - tratar com urbanidade as partes, os membros do Ministério Público, os advogados, as testemunhas, os funcionários e auxiliares da Justiça, e atender aos que o procurarem, a qualquer momento, quando se trate de providência que reclame e possibilite solução de urgência;



V - residir na comarca, salvo autorização do órgão disciplinar a que estiver subordinado;

VI - comparecer pontualmente à hora de iniciar-se o expediente ou a sessão, e não se ausentar injustificadamente antes de seu término;

VII - exercer assídua fiscalização sobre os subordinados especialmente no que se refere à cobrança de custas e emolumentos, embora não haja reclamação das partes;

VIII - manter conduta irrepreensível na vida pública e particular.

36): Em termos de proibição, reza a lei que ao magistrado é vedado (art.

I - exercer o comércio ou participar de sociedade comercial, inclusive de economia mista, exceto como acionista ou quotista;

II - exercer cargo de direção ou técnico de sociedade civil, associação ou fundação, de qualquer natureza ou finalidade, salvo de associação de classe, e sem remuneração;

III - manifestar, por qualquer meio de comunicação, opinião sobre processo pendente de julgamento, seu ou de outrem, ou juízo depreciativo sobre despachos, votos ou sentenças, de órgãos judiciais, ressalvada a crítica nos autos e em obras técnicas ou no exercício do magistério.

Além desses dispositivos, o projeto original trazia como proibição ao magistrado *freqüentar lugares onde a sua presença possa diminuir a confiança e a consideração de que deve gozar (...), ou possa comprometer o prestígio da Justiça*. Essa norma foi, contudo, excluída em virtude da aprovação de emenda supressiva aprovada pelo Congresso Nacional.

Observa-se, no texto anteriormente transcrito, que consta do estatuto da magistratura normas de conteúdo ético-disciplinar que correspondem, em grande medida, àquelas expostas no documento sobre o Judiciário norte-americano. A iniciativa pelo Poder Legislativo de propor a ampliação dos deveres e proibições acima descritos esbarra na competência constitucional privativa do Supremo Tribunal Federal para tanto.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

Cabe registrar, também, que os tribunais exercem atividade censória ou disciplinar sem, contudo, olvidar o necessário *resguardo devido à dignidade e à independência do magistrado* (art. 40). Coerentemente com o aspecto disciplinar, a lei estabelece que:

Art. 37. Os tribunais farão publicar, mensalmente, no órgão oficial, dados estatísticos sobre seus trabalhos no mês anterior, entre os quais: o número de votos que cada um de seus membros, nominalmente indicado, proferiu como relator e revisor; o número de processos que recebeu em consequência de pedido de vista ou como revisor; a relação de feitos que lhe foram conclusos para voto, despacho e lavratura de acórdão, ainda não devolvidos, embora decorridos os prazos legais, com as datas das respectivas conclusões.

.....
Art. 39. Os juízes remeterão, até o dia dez de cada mês, ao órgão corregedor competente de segunda instância, informação a respeito dos feitos em seu poder, cujos prazos para despacho ou decisão hajam sido excedidos, bem como indicação do número de sentenças proferidas no mês anterior.

Há, portanto, instrumentos de controle da disciplina e da produtividade dos juízes pelas instâncias superiores, com vistas a manter a eficiência e o bom desempenho das autoridades judicantes. Está claro, também, que estes controles são realizados intra-órgão, em que a instância superior vela pelo bom andamento das instâncias que lhe são subordinadas.

Sem prejuízo de medidas disciplinares de natureza administrativa, os magistrados são civilmente responsáveis por perdas e danos que causarem à parte, quando, *no exercício de suas funções, proceder com dolo ou fraude; e quando recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar de ofício, ou a requerimento das partes.*

Com o advento da Constituição de 1988, ficaram prejudicadas as atribuições do Conselho Nacional da Magistratura, ao qual cabia conhecer de reclamações contra membros de tribunais. Com efeito, o novo texto constitucional não contemplou a existência do órgão, não podendo, em decorrência, subsistirem suas atribuições.



Por outro lado, a LOMAN (art. 104) prevê a existência, nos tribunais, do Conselho da Magistratura e da função de Corregedor, encarregados da fiscalização e disciplina. Tal concepção é bem mais coerente e eficaz do que aquela que previa um Conselho Nacional ou da que atribui tal tarefa a órgão externo ao Poder Judiciário. A solução recepcionada pela Constituição de 1988 é mais consentânea com a realidade por colocar tal poder fiscalizador em órgãos que se encontram próximos aos fiscalizados e, por isso mesmo, sensíveis aos seus problemas.

III - CONCLUSÃO

1 - Parece-nos que, por enquanto, prevalece a opinião de que o Poder Judiciário, para que se mantenha eficiente e independente, deve ser fiscalizado e disciplinado por instrumentos de controle interno. Corrobora a presente idéia o pensamento de LUIZ FLÁVIO GOMES¹ assim exposto:

“Os que defendem o controle externo do Poder Judiciário são praticamente unânimes em afirmar que não querem nenhum tipo de controle *jurisdicional*, isto é, dizem que não pretendem interferir diretamente nas decisões dos juízes. O controle *jurisdicional*, portanto, ao menos declaradamente, não é sustentado por quase ninguém. As duas outras formas possíveis de controle são: controle funcional e disciplinar e controle político-institucional. Ambas, no entanto, afetam a independência judicial assim como o princípio da separação dos poderes caso o órgão de controle seja integrado por quem não faz parte da Magistratura. Que a Magistratura necessita de controle é uma coisa; que seja controlada por quem não faz parte dela é outra bem distinta.

O controle funcional, tal como é exercido hoje pelos Conselhos Superiores na Espanha, Portugal, Itália e França, consiste em atribuir a um órgão externo (não integrado por juízes ou só por juízes) as funções de cuidar do ingresso, promoção, remoção, aposentadoria,

¹ A Questão do Controle Externo do Poder Judiciário. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1993, pág. 43/44.



disponibilidade etc. do juiz. Essa parece ser a proposta do Instituto de Estudos Avançados da USP. Já o controle disciplinar consiste em cuidar da responsabilidade administrativa do juiz, isto é, em aplicar-lhe as sanções devidas quando comete alguma infração. As duas formas de controle, sendo externo, afetam a independência pessoal externa do juiz (...).

O controle político-institucional consistiria em traçar e executar as diretrizes da política judicial, isto é, estabelecer a prioridade dos seus gastos, o número de juízes e de tribunais, ampliação ou extinção de tribunais e cargos etc. Esse tipo de controle, sendo externo, afeta a autonomia administrativa do Judiciário e, em consequência, o princípio da autonomia da Magistratura, que visa proteger-lhe das ingerências e pressões *ad extra*.”

2 - Cumpre lembrar que os documentos em língua inglesa sugerem, no que se refere à parte ética e disciplinar, o que já se encontra disposto na nossa Constituição e, especificamente, na Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Resta, ainda, a questão do controle externo, matéria polêmica, na pauta do dia, em discussão nacional², que implica, conforme a tese vitoriosa, mudança no texto constitucional.

3 - A honradez, a independência, a coragem, a bondade, a despreensão, o amor ao estudo, a dedicação ao trabalho, a cultura, a sociabilidade e a brandura³ são qualidades imprescindíveis ao exercício da judicatura. Tais atributos podem ser aferidos com a utilização dos instrumentos legais já disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro. Assim, matéria normativa existe, apenas precisando ser implementada, efetivada, ou seja, posta em prática, ser realmente executada.) É imperioso que haja, pois, mudança de mentalidade e de conduta, afastando-se procedimento protecionista ou classista.

4 - Conclui-se, por derradeiro, que os argumentos anteriormente expendidos não recomendam a apresentação de projeto de lei no sentido que sugere os documentos analisados. Os fundamentos em que se apoia a conclusão do presente estudo repousam, em síntese:

² Proposta de Emenda à Constituição nº 96, de 1992, de autoria do Deputado HÉLIO BICUDO, e Proposta de Emenda à Constituição nº 112, de 1995, do Deputado JOSÉ GENUÍNO, ambas tramitando em conjunto; e o Projeto de Lei Complementar nº 41, de 1995, de autoria do Deputado NILSON GIBSON.

³ JUCID PEIXOTO DO AMARAL, *Manual do Magistrado*. Imprensa Oficial do Ceará, 2ª edição revista, ampliada e atualizada, 1986, pág. 29.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **BERNARDO CABRAL**

a) no fato de que a competência, em termos de iniciativa legislativa para a matéria, é reservada ao Supremo Tribunal Federal;

b) no fato de que já existem no ordenamento normas suficientes para que haja controle ético-disciplinar da Magistratura; e

c) no fato de que, numa sociedade democrática, é necessário preservar os princípios que regem a autonomia e independência dos Poderes.

Brasília, 29 de julho de 1997.

Assinatura manuscrita de Bernardo Cabral, escrita em tinta preta, com uma grande letra inicial 'B' e uma assinatura fluida.

Senador Bernardo Cabral