

CONTROLE DA ATIVIDADE JUDICIÁRIA(*)

Antônio de Pádua Ribeiro

Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Professor da AEUDF

SUMÁRIO

Conceito de atividade judiciária. Atividade jurisdicional e atividade não-jurisdicional. Breve esboço histórico. Competência privativa do Judiciário para efetivá-lo. Autogoverno do Poder Judiciário. Meios de controle: correicional; disciplinar; normativo; orçamentário; indiretos; e preventivos. Conclusão.

Conceito de atividade judiciária. Atividade jurisdicional e atividade não-jurisdicional

A função específica, atribuída pela Constituição ao Poder Judiciário, é a de compor os litígios em nome do Estado. É a denominada função jurisdicional que, na sua essência, se funda no inciso XXXV do art. 5º daquela Lei Maior, nestes termos: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito". Ao lado dessa função típica, os órgãos do Poder Judiciário exercem outras previstas na própria Constituição, como as relativas ao autogoverno da magistratura (art. 96) ou que lhe são atribuídas pela legislação ordinária, como as atinentes à jurisdição voluntária e as concernentes ao exercício de atividades anômalas. Todas atividades exercitadas pelos órgãos do Poder Judiciário são judiciárias, consubstanciando-se em atos judiciários. No desempenho da função jurisdicional, desenvolvem-se atividades jurisdicionais, prati-

(*) Palestra proferida na sala de sessão plenária do Supremo Tribunal Federal no dia 27.02.91, às 10:30 horas, a convite do ilustre Presidente daquela Colenda Corte, por ocasião do Encontro Nacional de Presidentes de Tribunais, Corregedores de Justiça e Presidentes de Associações de Magistrados.

cando-se atos jurisdicionais ou judiciários em sentido estrito e, no exercício de outras funções, atividades não-jurisdicionais.

As atividades judiciárias não-jurisdicionais são diversificadas, incluindo-se, dentre elas, as relativas à jurisdição voluntária e ao autogoverno da magistratura (Constituição art. 96), sendo algumas de índole legislativa (Constituição, art. 96, II) e outras censórias (Constituição, art. 96, I, b, **in fine**), normativas, administrativas em sentido estrito (nomeação, demissão e promoção de servidores, realização de licitações públicas, etc) e anômalas (casos dos arts. 28 e 419 do Código de Processo Penal, de procedimento penal **ex officio**, etc).

Aspecto importante a salientar, com apoio em **FREDERICO MARQUES**, é que a atribuição de funções não jurisdicionais ao Poder Judiciário não infringe o princípio da separação dos poderes (Constituição, art. 2º). "O que não se pode admitir é a usurpação de funções, ou a atribuição destas com anomalias e desvios que comprometam as garantias com que na doutrina tripartite se tutelam os direitos individuais"⁽¹⁾.

Breve esboço histórico

A fiscalização do exercício da atividade judiciária é muito antiga. A sua razão precípua é a de zelar pela correta atuação dos órgãos judiciários e de resguardar o prestígio da Justiça.

O ilustre Ministro **ALFREDO BUZAI**, ao tratar da origem e da evolução do instituto da correição parcial, cita expressivo rescrito do imperador **CONSTANTINO** dirigido a **MÁXIMO**, presidente da província, nestes termos:

"Conferimos a todos o poder de louvar, com manifestações públicas, os juizes justíssimos e diligentíssimos, a fim de que os cubramos de maiores honras; e, pelo contrário, de acusar, com manifestações de queixas os injustos e maus, a fim que os atinja o rigor da nossa censura"⁽²⁾.

Assinala aquele grande jurista que "os poderes dessa jurisdição censória passam para a Idade Média, identificando-se no sumo império da autoridade real".

(1) "Ensaio sobre a Jurisdição Voluntária", 2ª. edição, Saraiva, 1959, pág. 47.

(2) Revista Forense nº 175, pág. 91.

No velho direito português, textos das Ordenações Filipinas, muitos dos quais tendo por fonte dispositivos das Ordenações Manuelinas, cuidaram do tema. O Título LVIII do Livro I, referindo-se aos Corregedores das Comarcas, em seu item 6, dizia:

"E mandará apregoar, que venham perante elle os que se sentirem agravados dos Juizes, Procuradores, Alcaldes, Tabeliães, ou de poderosos e de outros quaesquer, e que lhes fará cumprimento de direito. E que assi venham perante elle todos os que tiverem demandas, e que lh'as fará desembargar. E dado assi o pregão, mandará chamar os Juizes, e poi-os-ha a par de si, e far-lhes-ha pergunta, quando vierem as partes, que feitos têm perante elles, assi civeis, como crimes, e o por que os não despacham, mandando-lhes que logo os desembarguem, mostrando-lhes o como os hão de despachar".

E no Título LXV, ao versar sobre as "Devassas Gerais", ordenava

"...a todos os Juizes das cidades, villas e lugares de nossos Reinos e Senhorios, que do dia, que começarem a servir seus officios, a dez dias primeiros seguintes, comecem tirar inquirições devassas sobre os Juizes que ante elles foram, a qual acabarão de tirar até trinta dias do dia, que for começada: e nella sejam perguntadas ao menos até trinta testemunhas per os capítulos, que se seguem, que mais razão tenham de saber delles".(item 39)

E as perguntas, dentre outras, deveriam versar sobre se os Juizes faziam audiências aos tempos ordenados, e se despachavam os feitos sem delongas; se deixavam de fazer direito por temor, peita, amor, ódio ou negligência; se levaram serviços, jeiras, ou outras serventias, ou receberam dádivas de alguns Fidalgos, ou de outras pessoas; se com poder de seus Offícios tomaram alguns mantimentos, ou outras cousas sem dinheiro, ou por menos preço do que valiam; se dormiram com algumas mulheres, que perante eles trouxessem demandas, ou requeressem alguns desembargos.

Diz **JOÃO MENDES JÚNIOR** que foi a Lei de 3 de dezembro de 1841, no seu art. 26, que "deu nova face ao regime de correições, depois regulado pelo Decreto de 2 de outubro de 1851"⁽³⁾.

(3) Apud FREDERICO MARQUES, *opus cit.*, pág. 136, nota 18.

Na verdade, o Decreto nº 834, de 2-10-51, baixado por Eusébio de Queiroz, dispoñdo sobre o "Regulamento das Correições" cuida minuciosamente da matéria: trata do tempo e forma das Correições, dos empregados a elas sujeitos; dos autos, livros, e demais papéis, que devem ser apresentados; das atribuições do Juiz de Direito em correição quanto ao criminal e ao cível; e das penas disciplinares e de responsabilidade.

Sob a égide da nossa primeira Constituição republicana, de 24-2-1891, continuou a ser aplicado o referido diploma. Foi o que ocorreu no Estado de São Paulo onde se promulgou o primeiro "Regimento das Correições", baixado pelo Decreto nº 4.786, de 3-12-1930, com fundamento no art. 11, parágrafo 1º: do Decreto Federal nº 19.398, de 11-11-30, que instituiu o Governo Provisório.

Lê-se nos seus considerandos a preocupação de impor severa disciplina aos serviços da Justiça, visando à sua moralização e boa ordem, pois, por falta de uma organização fiscalizadora adequada, os abusos se multiplicavam, diariamente, quer entre os funcionários subalternos, quer entre os funcionários superiores da justiça, com sacrifício do interesse público. Aduz que a velha instituição das correições; uma vez renovada e adaptada às condições de então, podia contribuir para a reforma dos maus costumes forenses e coibir inúmeros abusos.

Posteriormente, a matéria passou a ser regulada nas leis de organização judiciária dos Estados e do Distrito Federal e, no âmbito da Justiça Federal, pela Lei nº 5010, de 30-5-66, que restabeleceu a Justiça Federal de primeira instância (arts. 6º a 9º), a qual, no tópico, continua em vigor mesmo após a promulgação da Constituição vigente, por força do art. 11 da Lei nº 7.727, de 9-1-89.

De assinalar que só a Constituição em vigor fez referência expressa à competência dos Tribunais de velar pelo exercício da atividade correicional das suas secretarias, serviços auxiliares e dos Juízos que lhes forem vinculados (art. 96, I, b.). Tal inciso, contudo, nada mais fez do que respaldar os textos legais há muito editados sobre o assunto e que se harmonizaram com as Constituições anteriores, por serem a elas inerentes.

Competência Privativa do Judiciário para efetivá-lo

Em nosso sistema jurídico é, pois, imanente ao Poder Judiciário o exercício da função correicional, de natureza censória e disci-

plinar. Como assinalado, atualmente, a Constituição faz referência expressa ao exercício da função correicional pelos órgãos judiciários (art. 96, I, b, *in fine*). Todavia, não era indispensável que o explicitasse para que a legislação federal e estadual o estabelecesse, não só por força da tradição histórica, mas, também, por conformar-se com os parâmetros constitucionais.

A propósito, é expressiva a ementa do acórdão proferido pela Primeira Turma, deste Excelso Pretório, ao decidir o RE 101.402 RJ, do qual foi Relator o eminente Ministro Rafael Mayer (RTJ 110/1235):

“Não padece de inconstitucionalidade o dispositivo de lei estadual que autoriza permaneçam à disposição do Corregedor-Geral da Justiça Juízes de Direito, para o desempenho de funções de presidir inquéritos, sindicâncias e correições no âmbito dos serviços forenses, que inerem ao desempenho do Poder Judiciário, não exaurida apenas em sua típica função jurisdicional”. (Grifei)

Argumenta, com percuciência, no seu douto voto que, posta a função jurisdicional, “justificados estão os meios para a sua realização, e nem se poderia cogitar, pois aí residiria infringência à autonomia dos Poderes, que os processos disciplinares atinentes aos Membros do Poder Judiciário e aos serviços que lhe são inerentes fossem confiados aos agentes de um outro Poder”.

Autogoverno do Poder Judiciário

Dos aludidos subsídios de ordem constitucional e de índole tradicional resulta que o controle das atividades judiciárias só pode ser feito por órgãos do Poder Judiciário. Por isso mesmo o controle de tais atividades por órgãos ou entidades a ele estranhos não pode ser admitida.

Aliás, o autogoverno do Poder Judiciário assumiu dimensões maiores na vigente Constituição, cujo art. 99 assegurou explicitamente àquele Poder “autonomia administrativa e financeira”. A alteração é significativa. Afigura-se-nos que, em razão dela, a usada expressão “autogoverno da magistratura” adquiriu maior amplitude. Hoje mais correto seria falar-se em “autogoverno do Poder Judiciário”, expressão, a nosso ver, mais adequada para abranger o conjunto de atividades judiciárias não-jurisdicionais exercitadas pelos

órgãos daquele Poder, com exclusão daquelas atinentes à jurisdição voluntária e de natureza anômala.

Em tal contexto, diante do especial posicionamento que o legislador constituinte deu ao Judiciário, atribuindo-lhe, de maneira concreta, meios de autogovernar-se, pensamos que a contrapartida a tão grande conquista é o dever de transparência no exercício da atividade judiciária, particularmente daquela integrada no que denominamos de "Autogoverno do Poder Judiciário". Para alcançar-se tal desiderato, é indispensável que se aprimorem as técnicas de controle da atividade judiciária, dando-se destaque ao controle preventivo.

Meios de Controle

Analisando, especificamente, o tema epigrafiado, cumpre tecer considerações sobre os vários tipos de controle da atividade judiciária, com especial atenção, para aqueles atinentes ao "Autogoverno do Poder Judiciário".

Com tal escopo, convém alertar que a anatomia do controle da atividade judiciária, que iremos ensaiar, não deve ser vista com prejuízo do seu aspecto funcional integrado. Os tópicos, a seguir abordados, não são excludentes entre si, mas, ao contrário, se completam e se harmonizam. Assim, ao examinarmos em itens diversos o controle normativo e o controle da gestão orçamentária não teremos o propósito de afirmar que este não possa ser objeto de controle normativo. Da mesma forma, não estaremos a sustentar que o controle disciplinar não se compatibilize com o controle correicional. E assim por diante.

a) Controle correicional

O controle correicional, conforme exposto, é o mais tradicional, sendo imanente ao nosso sistema jurídico. Assume a forma de "correições" efetivadas pelos Ministros, Desembargadores ou Juizes Corregedores ou de "correição parcial", requerida pela parte ou pelo Ministério Público.

As "correições" efetivadas por magistrados adquirem formas diversas, e a respectiva terminologia, também, varia no âmbito das justiças estaduais e federais, em observância a legislações e provimentos que lhe são pertinentes.

O Provimento nº 50/89, da Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, bem resume o exercício da função correicional. Diz que a função correicional consiste na fiscalização das serventias judiciais, extrajudiciais e seus serviços auxiliares, da polícia judiciária e dos presídios, sendo exercida, em todo Estado, pelo Corregedor Geral da Justiça e, nos limites das suas atribuições, pelos Juizes de Direito. Estabelece que o seu exercício será permanente ou através de correições ordinárias ou extraordinárias, gerais ou especiais.

Refoje aos objetivos desta exposição aprofundar os aspectos atinentes a essas correições, muito conhecidas, em suas linhas gerais, por aqueles que militam na atividade forense. O que importa aqui é, tão somente, ressaltar a sua excepcional importância no controle do exercício da atividade judiciária.

Merece, ainda, breve referência a denominada correição parcial, instituto de índole censória, que, após ser previsto nas várias leis de organização judiciária dos Estados, com amplitude variável, veio a ser delineado, nos seus contornos atuais, pela Lei Federal nº 5.010, de 30 de maio de 1966, cujo art. 6º dá competência ao Conselho da Justiça Federal para "conhecer de correição parcial requerida pela parte ou pela Procuradoria da República no prazo de cinco dias, contra ato ou despacho do Juiz de que não caiba recurso, ou omissão que importe erro de ofício ou abuso de poder". O dispositivo refere-se ao Conselho da Justiça Federal que funcionava junto ao extinto Tribunal Federal de Recursos, mas que continua em vigor, **ex vi** do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 7.727, de 09.01.89, que criou os Tribunais Regionais Federais.

O instituto é chamado, também, de reclamação por algumas leis de organização judiciária, como a do Distrito Federal (Lei nº 1.301, de 28.12-50, art. 71; Lei nº 3.754, de 14-4-60, art. 10, XV). Não há confundí-lo, porém, com a reclamação cabível para o Supremo Tribunal Federal e para o Superior Tribunal de Justiça, visando à "preservação da sua competência e garantia da autoridade de suas decisões" (Constituição, arts. 102, I, I; e 105, I, f).

A correição parcial, segundo mostra o ilustre Professor **MONIZ DE ARAGÃO** na excelente monografia que sobre ela escreveu, tem como antecedentes históricos a **supplicatio romana**, que chegou a Portugal com a denominação de **querimas** ou **querimônias**, o agravo de ordenação não guardada, previsto nas Ordenações Filipinas (L. III, T.XX, parágrafo 46) e o agravo por dano irreparável, a que se

refere o art. 669, Parágrafo 15, do Regulamento nº 737, de 25-12-50⁽⁴⁾.

Prevista nas antigas leis de organização judiciária dos Estados, foi acoimada de inconstitucional até que sobreveio a Lei Federal nº 5010, de 1966, que criou o instituto no âmbito federal, quando aquela alegação perdeu força (**MONIZ DE ARAGÃO**).

PONTES DE MIRANDA e **FREDERICO MARQUES**, dentre outros, verberaram, com extrema virulência, a correição parcial. O primeiro disse tratar-se de "figura intrusa, ditatorialiforme", verdadeiro "retrocesso psicanalítico às formas anteriores às próprias querimônias" e o outro taxou-o de "maior aleijão de que temos conhecimento em nosso direito positivo".⁽⁵⁾

Com o respeito devido a tão insignes juristas, a prática tem demonstrado que a correição parcial se examinada, com cautela e descortínio, como em regra é apreciada pelos Conselhos de Justiça, constitui instituto que permite sanar, sem interferir diretamente na atuação jurisdicional do magistrado, situações desairosas, altamente comprometedoras da imagem do Poder Judiciário. Não há dúvida de que é um remédio de índole venenosa. Todavia, a sua eficácia, boa ou má, está na dosagem do veneno. Utilizado este em quantidade adequada, o resultado é proveitoso para a causa da justiça; caso contrário, atinge-lhe o cerne, ou seja, o próprio exercício da atividade jurisdicional. A sua dosimetria cabe aos Conselhos de justiça. Na medida em que estes são integrados por magistrados experimentados e prudentes, a utilização da correição parcial apresenta mais vantagens do que desvantagens.

b) Controle disciplinar

A independência do juiz é de ordem política e jurídica: a primeira repousa nas garantias da vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimento; e a outra acha-se traduzida no princípio consubstanciado no art. 102 da Constituição Alemã de Weimar: "Os Juízes são independentes e só são subordinados à lei". Decorre do princípio da independência jurídica que o Juiz deve submeter-se apenas à sua própria convicção; nas dúvidas e incertezas

(4) "A Correição Parcial", págs. 9-14, José Bushatsky, Editor, 1969.

(5) "A Correição Parcial", Revista Jurídica nº 19, pág. 35.

sobre a interpretação de uma lei, não se submete a critérios de outros, mas ao seu próprio; não está obrigado a aceitar as decisões de outros juízes ou Tribunais, quando contrárias à sua convicção (STAMMLER). "Essa independência da magistratura é que imprime aos atos judiciais, quer de jurisdição contenciosa como de jurisdição voluntária, os traços específicos que os distinguem" (FREDERICO MARQUES)⁽⁶⁾

Todavia, "não infirma o princípio da independência do Juiz, a disciplina judiciária a que está adstrito. Como bem explicam Glasson e Tissier, os juízes, se são plenamente independentes, vinculados se acham a obrigações profissionais que os submetem a certa **surveillance**, podendo ser atingidos em certos casos por penas disciplinares (**Procédure Civile**, vol. I, pág. 175). Se os magistrados de profissão devem ter a independência assegurada, por outra parte, como assinalava **João Mendes Júnior**, convém "acautelar as restrições impostas pela natureza, isto é, o perigo da prevaricação, o perigo da inabilitação por moléstia ou demência, o perigo da falta de circunspeção, queremos dizer: convém tornar eficaz a responsabilidade, o julgamento da capacidade física ou mental, quando postas em dúvida, e a disciplina dos magistrados". Mas, consoante o insigne mestre, a ação disciplinar deve ser criada no interesse da própria magistratura, incumbindo a ela, e só a ela, a "iniciativa de corrigir os desvios de seus membros", colocando-se nessa jurisdição censória os próprios componentes do Judiciário, para que assim nenhum perigo corra a independência dos Magistrados (Exposição Preliminar para a Reforma judicial do Estado de São Paulo, 1901, págs. 227/229)"⁽⁷⁾

O controle disciplinar dos Juízes é inerente ao nosso sistema jurídico, conforme antes aludimos, ao nos referir à função correicional, de cujo exercício exsurge. Funda-se, pois, no poder censório, hoje expresso na parte final da alínea "b" do art. 96, I, da Constituição. Portanto, os preceitos das leis federais e estaduais, especialmente das leis de organização judiciária, que estabelecem penas de advertência e censura afinam-se com a Lei Maior. Ademais, esta própria prevê expressamente a remoção, disponibilidade e aposentadoria do Magistrado, por interesse público, mediante de-

(6) "Ensaio sobre a Jurisdição Voluntária", págs. 147 e 148.

(7) Ver FREDERICO MARQUES, **opus cit.**, pág. 149, nota 10.

ção tomada pelo voto de dois terços do respectivo tribunal, assegurada ampla defesa (art. 93, VIII).

Saliente-se, todavia, que certas penalidades não se compatibilizam com a situação de magistrado. É o caso da suspensão. A respeito, indaga o Ministro **MÁRIO GUIMARÃES**: "com que prestígio voltaria o Juiz à comarca depois de cumprida a severa pena de suspensão?"⁽⁸⁾.

Diante dos princípios citados, resulta claro que a Lei Complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, dispondo sobre o Estatuto da Magistratura poderá regular a matéria, inclusive prever outras penalidades. Decorre, ainda, que a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, na parte em que dispõe sobre a atividade censória dos Tribunais e Conselhos, continua a vigor, salvo, é claro, nos casos em que contrarie a atual Constituição.

Sobre o assunto, porém, não se pode olvidar que toda atividade censória há de ser desenvolvida com o resguardo devido à dignidade e independência do magistrado (Lei Complementar nº 35, de 14-3-79, art. 40). Há de ter-se em conta, em tal contexto, que enfraquecer o prestígio do juiz equivale a enfraquecer o da própria Justiça.

No panorama da atividade Judiciária, o importante é estimular o exercício de controles preventivos, sejam, ou não, de natureza correicional, a fim de evitar a aplicação de penas aos magistrados. A estes deve-se dar melhores condições de trabalho, maior estímulo à sua fundamental atuação no interesse da Justiça, orientação segura que não comprometa a sua independência jurídica.

Cabe, por último, dizer que o controle disciplinar dos servidores do Poder Judiciário não apresenta maior complexidade, sendo o assunto regulado, de modo geral, nos Estatutos dos Funcionários Públicos.

c) Controle normativo

Há várias funções normativas exercidas pelo Poder Judiciário previstas na Constituição: elaboração dos regimentos internos dos Tribunais; iniciativa de lei nos casos do art. 96, II; elaboração e encaminhamento da respectiva proposta orçamentária (art. 99, pará-

(8) "O Juiz e a Função Jurisdicional", Forense, 1ª ed., 1958, pág. 236.

grafos 1º e 2º); dispor a Justiça Trabalhista, nos dissídios coletivos, sobre normas ou condições de trabalho (art. 114, parágrafo 2º); baixar a Justiça Eleitoral instruções regulamentares sobre eleições; iniciativa do Supremo Tribunal Federal quanto a lei complementar que irá dispor sobre o Estatuto da Magistratura (art. 93) e dos Tribunais de Justiça com relação à lei de organização judiciária (art. 125, parágrafo 1º).

Tais funções são não-jurisdicionais, constituindo manifestação do que **SALVATORE CARBONARO** denominou **interferência funcional**, "fenômeno que ocorre quando um órgão estatal exerce função que lhe não é específica"⁽⁹⁾. Todavia, não constituem um desvio anômalo da atividade judiciária, pois concernem ao autogoverno do Poder Judiciário, originando da posição política deste como um dos Poderes da soberania nacional.

Ao lado das referidas atividades normativas, existem muitas outras que dizem respeito ao controle da atividade judiciária. São provimentos, instruções normativas, resoluções, enfim, atos administrativos normativos, baixados por Tribunais, Conselhos de Administração, Conselhos de Justiça, Conselhos Disciplinares, Presidência de tais órgãos colegiados, Corregedores e até mesmo por funcionários de menor hierarquia como Diretores administrativos daquelas entidades. Essas normas apresentam especial significação no controle preventivo da atividade judiciária, pois orientam, esclarecem, estimulam ou inibem a prática de certos atos, ou estabelecem rotinas ou regras de atuação para os órgãos inferiores.

A própria Constituição criou órgão, junto ao Superior Tribunal de Justiça, com o precípua objetivo de atuar, através da via normativa, no controle da atividade judiciária. Ao Conselho da Justiça Federal, previsto no parágrafo único do seu art. 106, cabe, na forma da lei, exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.

d) Controle da gestão orçamentária

O controle dos gastos públicos mereceu especial atenção do legislador constituinte. A respeito, o art. 74 da Constituição dispôs

(9) Ver FREDERICO MARQUES, Manual de Direito Processual Civil, 1º Volume, págs. 88-89, Sarai-va, 1974.

expressamente sobre o controle interno, o controle externo e o controle de terceiros. Eis o seu texto:

"Art. 74 - Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional."

O transcrito preceito, no seu parágrafo 1º diz que:

"Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária."

E, no seu parágrafo 2º, estatui que:

"Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União."

Outrossim, o art. 75 do Diploma Fundamental estendeu a aplicação das referidas normas, no que couber, aos Estados e ao Distrito Federal.

O Judiciário, sem dúvida alguma, há de dar cumprimento aos aludidos preceitos em razão do seu conteúdo cogente. Todavia, deve dar-lhes eficácia não só por obrigação, mas por devoção ao interesse público. Com efeito, tendo sido destacado, no bojo da Lei Maior, com a autonomia financeira, a elaboração da sua proposta orçamentária e liberação automática das suas dotações orçamentárias, inclusive créditos adicionais (arts. 99 e 168), o rigor na efetivação dos gastos públicos devem assumir, no seu âmbito, aspec-

tos de cristalina transparência. Por isso mesmo, seus órgãos ligados ao controle interno devem merecer atenção especial.

e) Controles Indiretos

Há certas formas de controle que tornam a máquina judiciária mais eficiente ou, caso tenha alcançado bom nível de organização e trabalho, evitam o seu estiolamento; que permitem a prática de medidas adequadas, a tempo é modo, com o objetivo de dar segurança e agilidade ao exercício da função judiciária, ensejando, com freqüência, facilidades para a atuação dos meios de controle preventivo; que se revestem de métodos variados que alcançam, obliquamente, a própria prática dos atos judiciais, especialmente, aqueles de índole jurisdicional e que estão em harmonia com o princípio segundo o qual administrar é prever e prover.

Tais formas de controle são muito diversificadas e, sempre que possível, utilizam-se das técnicas e instrumentos tecnológicos disponíveis. Embora seja difícil elencá-las, é possível exemplificá-las, o que iremos fazer. Estamos convencidos de que, com a autonomia administrativa e financeira que lhe foi atribuída pela Constituição, o Poder Judiciário tem condições de planejar e executar os seus planos de modernização, sintonizado com os anseios de justiça, cada vez maiores, do povo brasileiro.

Dentre essas formas de controle indireto, podem ser citadas as escolas da magistratura, os centros de treinamento de Juizes e servidores, órgãos de planejamento, setores encarregados dos estudos de organização e métodos e, particularmente, a informática.

Em regra, o nível dos Juizes e serventuários é bom. Alguns desses servidores são idealistas e têm visão das medidas a serem adotadas, para dar eficiência à função judiciária. São, contudo, minoria. Ademais, os seus ideais são sufocados pela arcaica máquina judiciária contaminada de mofo secular e atingida pela imobilidade omissiva e comodista, estimuladora de desvios comprometedores da dignidade da Justiça. Cremos que o esclarecimento objetivo, com a constante realização de cursos adequados, oportunamente preparados e divulgados, pode contribuir para a criação de uma nova mentalidade judiciária, adequada a padrões elevados de qualidade e aos parâmetros modernos de eficiência.

O emprego das técnicas de organização e métodos é fundamental para a eliminação de rotinas ultrapassadas, elaboração de

manuais de atuação administrativa e preparo dos programas computacionais. Só assim procedimentos como os das capas múltiplas a engravidarem os autos, dos carimbos excessivos, das conclusões desnecessárias e outros inúmeros de natureza procrastinatória e encarecedores dos custos judiciais poderão ser eliminados, com vantagens para o controle e qualidade dos serviços forenses.

É necessário, ainda, estimular a criação de órgãos permanentes de planejamento. O Judiciário precisa prever o seu desenvolvimento, a fim de alocar os recursos orçamentários e utilizá-los com eficiência. Não é possível que continue a funcionar de maneira improvisada. As varas, hoje, são criadas, muitas vezes, para minorar situações caóticas, a fim de amainar a grita das seccionais da OAB ou as críticas da imprensa. Isso não é mais admissível. A Constituição deu iniciativa ao Judiciário de elaborar os seus orçamentos anuais, e dispôs sobre a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual de investimentos (art. 165). É indispensável atentar-se para essa nova realidade.

Dentre essas formas de controle preventivo, merece destaque especial a informática, que vem tendo uma aceitação crescente no âmbito dos órgãos judiciários federais e estaduais. A respeito, o Superior Tribunal de Justiça e o Conselho da Justiça Federal aprovaram, em fins do ano passado, Plano Diretor de Informática, a ser executado nos próximos anos, mas que se acha em fase acelerada de concretização. Através dele, aquela alta Corte, os Tribunais Regionais Federais e as Seções Judiciárias da Justiça Federal serão interligados, podendo ter acesso ao sistema os Tribunais Estaduais, Seccionais da OAB, Ministérios Públicos, Escritórios de Advocacia e outros interessados, através de computadores, terminais, fax, telex ou do serviço de video-texto. O Plano não tem pretensão hegemônica. Atento aos aspectos maiores do custo-benefício, funda-se na descentralização das bases de dados e na integração das mesmas através da Rede Nacional de Pacotes - RENPAC, da Embratel.

Em termos de controle da atividade judiciária, numerosos programas foram desenvolvidos e muitos deles estão implantados.

Há alguns ligados mais diretamente à atuação jurisdicional e outros à Administração. Quanto aos primeiros, aqueles que permitem controlar o andamento dos processos, colocam a disposição dos Juizes e interessados a íntegra dos julgados, admitem a expedição de decisões, despachos, mandados, editais e atos judiciários repetitivos, ensejam a rápida efetivação de liquidações de senten-

ças, oferecem dados estatísticos, controlam as publicações, etc. Com relação aos outros, permitem o controle de estoques, dos gastos com combustíveis e xerox, da vida funcional dos servidores, das licitações públicas, do cumprimento de contratos, etc.

A propósito, outro dia, em Porto Alegre, o Dr. Cal Garcia, ilustre Corregedor-Geral da Justiça Federal da 4ª Região, que abrange os Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, demonstrou-me o funcionamento de programa de computador, interligado às respectivas Seções Judiciárias, através do qual procede a correições, em qualquer dia e em qualquer Vara, sem a necessidade de se deslocar até as cidades onde se acham localizadas.

f) Controle preventivo

Cumpré destacar o controle preventivo para dizer que é o mais saudável e conduz os serviços judiciários para os caminhos da eficiência, evitando delongas desmoralizantes, atalhos aviltantes e punições evitáveis. Assume, em geral, as formas já expostas atinentes aos controles correicionais, normativos e indiretos.

CONCLUSÃO

O Poder Judiciário é muito criticado sob a alegação de que, ao contrário dos outros Poderes, não está sujeito a controles. Trata-se de grande inverdade. O que é indispensável – isto sim – é que, em decorrência da autonomia administrativa e financeira que lhe foi reconhecida pelo legislador constituinte, sejam ativadas algumas formas de controle antes citadas, dando-lhes maior utilização.

Fala-se, de quando em vez, em sujeitar o Judiciário a controle externo, isto é, a órgãos que lhe são estranhos ou composto de pessoas não pertencentes aos seus quadros. Contudo, não merece guarida tal providência, contrária à nossa vetusta tradição. É importante, mais que nunca, tenham os diversos setores ligados à área judicante a preocupação de esclarecer a opinião pública no sentido de que o seu autogoverno é a única forma de assegurar a independência dos magistrados e, em conseqüência, a tutela eficiente dos direitos e garantias individuais e sociais. De lembrar a todos que, quando a democracia floresce, o Judiciário assume a sua verdadeira dimensão de órgão do Estado que dá equilíbrio à atuação

das forças vivas da nacionalidade, reduzindo os inevitáveis conflitos decorrentes das concepções antagônicas sobre os fatos da vida e mostrando aos cidadãos o caminho do entendimento e da harmonia, sem o qual seremos forçados a volver a formas de convivência ultrapassadas, próprias dos períodos mais obscuros registrados pela História.