



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E
POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

FRANCISCO CLAUDIO MELO FONTENELE

**CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA: A INICIATIVA CEARENSE NA
ASSEMBLEIA ESTADUAL CONSTITUINTE DE 1989**

**FORTALEZA-CEARÁ
2015**

FRANCISCO CLAUDIO MELO FONTENELE

CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA: A INICIATIVA NA ASSEMBLEIA ESTADUAL
CONSTITUINTE DE 1989

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Ceará como requisito parcial à obtenção do título de mestre.

Área de Concentração: Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Josênio
Camelo Parente

FORTALEZA-CEARÁ

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Fontenele, Francisco Claudio Melo.

Conselho Estadual de Justiça: a iniciativa cearense na Assembleia Estadual Constituinte de 1989 [recurso eletrônico] / Francisco Claudio Melo Fontenele. 1. ed. 2015.

1 CD-ROM: il.; 4 il. pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 163 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) il. pol. Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2015.

Área de concentração: Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Francisco José Camelo Parente.

1. Conselho. 2. Controle. 3. Administração. 4. Judiciário. I. Título.

FRANCISCO CLÁUDIO MELO FONTENELE


CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA: A INICIATIVA CEARENSE NA
ASSEMBLEIA ESTADUAL CONSTITUINTE DE 1989

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 27/04/2015

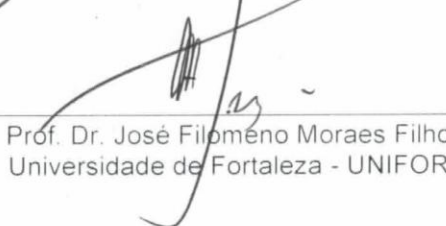
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Francisco Josênio Camelo Parente
Universidade Estadual do Ceará - MPPPP - UECE



Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota
Universidade Estadual do Ceará - MPPPP - UECE



Prof. Dr. José Filomeno Moraes Filho
Universidade de Fortaleza - UNIFOR

A todos aqueles que o leiam, pois numa época em que as informações abundam, a atenção humana para qualquer coisa se torna rara. Especialmente aos alunos, servidores, professores e pesquisadores da nossa popular, inclusiva Universidade Estadual do Ceará, luz em nosso caminho.

AGRADECIMENTOS

Ao Criador e a todos que me ajudaram na consecução deste trabalho(familiares, amigos, colegas, referenciais teóricos, informantes, entrevistados, orientador, examinadores, professores, coordenador e alunos do Mestrado), cujos nomes deixo de citar pelo receio de cometer injustiça esquecendo o nome de qualquer um deles. Que o Criador possa dar a cada um conforme a ajuda prestada a este eterno aprendiz.

“O Ceará, então, foi o termômetro das transformações por que passa a sociedade brasileira e, por isso mesmo, consegue ter um potencial de lideranças credenciadas para gerir o processo.”

(Francisco Josênio Camelo Parente)

RESUMO

Estudo de caso acerca do espírito criativo e inovador do constituinte cearense, que teve a iniciativa ousada de criar um órgão estadual de controle externo do Poder Judiciário durante a Assembléia Estadual Constituinte de 1989.

Palavras-chave: Conselho. Controle. Administração. Judiciário.

ABSTRACT

This is a case study about the creative and innovative spirit of Ceará constituent who had the bold initiative to create a state agency of external control of the judiciary during the Constituent State Assembly 1989.

Keywords: Council. Control.Government.Judiciary.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Demonstrativo da localização das disposições que tratavam dos conselhos estaduais de justiça nas constituições estaduais de Ceará, Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe.....	65
Quadro 2 - Tramitação do Projeto de Emenda Constitucional 6/2009 na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará	108
Quadro 3 - Demonstrativo das datas dos julgamentos das ações diretas de inconstitucionalidade(ADI) propostas contra os conselhos estaduais de justiça e das exclusões dos dispositivos sobre os conselhos estaduais de justiça dos textos das Constituições Estaduais de Ceará, Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe.....	113

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
1.1	CONTEXTO.....	12
1.2	PROBLEMATIZAÇÃO.....	14
1.3	HIPÓTESE.....	15
1.4	JUSTIFICATIVA.....	17
1.5	OBJETIVO GERAL.....	18
1.6	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	18
1.7	REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
1.8	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	28
2	CRIATIVIDADE NA CONSTITUINTE CEARENSE.....	32
2.1	PROPOSTA OUSADA.....	32
2.2	DEBATE NA COMISSÃO DE SONDAgens E PROPOSIÇÕES.....	34
2.3	ANTÍTESE: CONSELHO DE MAGISTRATURA.....	53
3	INOVAÇÃO POLÍTICA NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ.....	57
3.1	O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ E O CONSELHO ESTADUAL DA PARAÍBA.....	58
3.2	O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ E O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DE SERGIPE.....	59
3.3	O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ E O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO PARÁ.....	60
3.4	O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ E O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO MATO GROSSO.....	62
4	CONTRARREFORMA DO JUDICIÁRIO CEARENSE.....	66
4.1	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 143 NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	66
4.2	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 251 NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	73
4.3	REVOGAÇÃO DO CONSELHO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 63/2009.....	101
5	REFLEXÕES COM O PRÓPRIO CONSTITUINTE	115

5.1	PROPOSTA DE CRIAÇÃO DO CONSELHO NA ASSEMBLÉIA ESTADUAL CONSTITUINTE	115
5.2	DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	115
5.3	ATUALIDADE DA IDÉIA DE CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA.....	116
5.4	REFLEXÕES COM BASE NAS RESPOSTAS DO CONSTITUINTE.....	116
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	143
	REFERÊNCIAS.....	147
	APÊNDICE.....	155
	APÊNDICE A – SOLICITAÇÃO DE ENTREVISTA AO CONSTITUINTE.....	156
	APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO ENVIADO AO CONSTITUINTE.....	157
	ANEXO.....	158
	ANEXO A– ANUENCIA DO CONSTITUINTE À ENTREVISTA.....	159
	ANEXO B– RETORNO DO QUESTIONÁRIO RESPONDIDO.....	160
	ANEXO C– RESPOSTAS DO CONSTITUINTE.....	161

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTO

Após multidões ocuparem as ruas, em meados de 2013, a Reforma Política voltou a ser tema de discussões no Congresso Nacional.

Segundo Pinto(2002, p.15) o poder do Estado é uno e indivisível. Ante esta concepção, uma reforma política pode se concentrar no Poder Legislativo, inicialmente, como uma reforma de cunho não apenas eminentemente eleitoral, mas também de representação que alcançará também o Poder Executivo. A reforma da gestão pública, iniciada em 1995, afetando o Executivo, poderá dar continuidade com a reforma do Judiciário iniciada em 2004.

Recentemente, assistiu-se a manifestações populares que questionaram a legitimidade, a moralidade da concessão de auxílio-moradia para magistrados num País repleto de favelas com alto déficit habitacional e milhares de sem-tetos e moradores de rua cujo direito humano e social à moradia continua pendente de implementação pelos poderes públicos.

Neste mesmo instante, a sociedade brasileira está acompanhando pela imprensa o caso de um juiz que utilizava veículos luxuosos apreendidos num processo judicial presidido por ele, ou seja, está havendo uma certa confusão entre o público e o privado, pois os veículos, que se encontram sob custódia do Poder Judiciário, foram guardados pelo magistrado em local diferente daqueles onde costumeiramente se guardam veículos apreendidos em processos judiciais, tais como o depósito público ou Departamento Estadual de Trânsito(DETRAN).

Aqui no Ceará, a sociedade aguarda o resultado da apuração promovida pelo Conselho Nacional de Justiça sobre “venda de decisões durante plantões judiciários”.

Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, desse modo, são afetados por denúncia de “corrupção”, o que sugere uma reflexão sobre qual o caminho para a elaboração de uma ética liberal que o Estado brasileiro terá que percorrer. O foco deste trabalho é examinar o caso do Judiciário, destacando o Ceará como um dos percursos dessa caminhada.

Instalado em 14 de julho de 2005, em Brasília, o Conselho Nacional de Justiça(CNJ), órgão de controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário

Nacional, ainda não conseguiu fazer com que muitas de suas resoluções e atos normativos produzissem efeitos concretos na vida do cidadão, do jurisdicionado, que continua clamando ao Estado brasileiro por uma prestação jurisdicional mais célere para tutelar seu direito nas instâncias judiciais em unidades judiciárias congestionadas, algumas das quais, mesmo que passassem dez anos sem receber um só processo, ainda assim não conseguiriam se desincumbir da enorme quantidade de questões pendentes em seus acervos.

Longo, neste tempo, o barulho das ruas transmite ao Congresso a descrença social das instituições políticas, discursos pelas reformas voltaram a ser ouvidos dentro de um Legislativo renovado, onde neófitos e expertos se mesclam na constituição de projeto de poder que possa ser renovado no próximo pleito, em 2018, a continuidade da Reforma do Judiciário poderá figurar na pauta de discussões da Casa Legislativa, como desdobramento da reforma política, principalmente se houver pressão das ruas neste sentido.

Nessa perspectiva de “avançar” na Reforma do Judiciário, sendo o Brasil um País enorme, urge pesquisar “experiências locais para democratização do Judiciário que foram desperdiçadas” em outras ocasiões, as quais precederam a criação do Conselho Nacional de Justiça.

Assim, este trabalho quer fazer uma reconstruir a instituição do Conselho Estadual de Justiça no Estado do Ceará pela Assembléia Estadual Constituinte de 1989, órgão criado para exercício do controle externo sobre o Judiciário cearense, mas que teve sua instalação impedida por decisão do Supremo Tribunal Federal, quando aquele Pretório decidiu suspender a eficácia dos dispositivos constitucionais estaduais que criavam o Colegiado.

Outrossim, posteriormente, em 2003, o Supremo Tribunal Federal fechou questão acerca da criação desses conselhos, mediante a edição da Súmula 649, considerando inconstitucional a criação de conselhos estaduais de justiça com a participação de membros de outros poderes e instituições pelas constituições estaduais.

A Súmula 649 do Supremo Tribunal Federal, no entanto, não vincula o Poder Legislativo, que poderá prosseguir com a reforma do Judiciário iniciada em 2004 modificando a Constituição Federal para permitir que os Estados possam criassem conselhos estaduais de justiça em suas constituições.

Como já alertara Moraes Filho(2008, p.164),

[...] a democracia aqui, como de regra alhures, é frágil, vulnerável e corruptível, mas é um caminho que se tem percorrido nos últimos vinte anos com certo êxito. E como na casa das reformas há também muitas moradas, não é inoportuna a preocupação com a natureza, o escopo e o alcance das mudanças que se podem implementar.

1.2 PROBLEMATIZAÇÃO

O compromisso de qualquer carta constitucional com a formação de um verdadeiro Estado Democrático de Direito se denota com base nos meios factíveis que ela disponibiliza, para que possa haver ampla participação popular na vida estatal.

Assim, quando o Supremo Tribunal Federal, órgão máximo do Judiciário, dificultou a existência de conselhos estaduais de justiça nos estados membros, através da edição da Súmula 649, a pretexto de evitar intromissão de “agentes políticos” de outros poderes e instituições nos negócios da Casa da Justiça, acidentalmente prejudicou a soberania popular, pois dificultou ao povo, que é o verdadeiro titular do Poder Judiciário, o exercício do controle público sobre a atividade administrativa desenvolvida nos milhares de órgãos judiciários existentes de todo o Brasil.

Tal atitude contradiz o espírito democrático da Constituição Federal que tem como postulado de sua legitimidade a afirmação de que todo poder estatal emana do povo.

Ora, se todo poder emana realmente do povo, qualquer dúvida acerca da legitimidade de criação de um órgão numa constituição estadual, no exercício do poder constituinte derivado previsto no art.25 da Constituição Federal, poderia ser dirimida mediante um plebiscito ou um referendo, para aferir a vontade política do povo naquele sentido, manifestada por meio de seus representantes.

Assim, no curso deste trabalho, examinamos decisões do Supremo Tribunal Federal, que, exercendo o chamado controle judicial concentrado de constitucionalidade das leis, impediu a criação do Conselho Estadual de Justiça no Estado do Ceará.

Bonavides(1980,p.151) já ensinara que “a ciência de Montesquieu e Rousseau oferece opulento manancial de reflexões sobre a natureza da liberdade e o verdadeiro caráter das instituições políticas ”.

Já Sousa-Santos(2011,p.16) preocupa-se com o fato de que “a frustração sistemática das expectativas democráticas pode levar a desistência da democracia e, com isso, à desistência da crença no papel do direito na construção da democracia.”

Logo, registrar uma experiência frustrada da criação de órgão estadual de controle externo do Judiciário é retomar a reflexão sobre opções de poder local, regional, para mediação das relações entre cidadão e gestão administrativa judiciária, para além de um órgão central situado em Brasília.

Em análise das mudanças estatais ocorridas no Brasil, Teixeira(2003, p.89) observou que

As mudanças sempre foram feitas de cima para baixo e o que prevalece são alterações implementadas por grupos dominantes por meio de manobras, da conciliação de interesses e da exclusão do campo das decisões políticas de um grande número de cidadãos e cidadãs, notadamente os pobres, O que se impõe no processo histórico brasileiro é uma democracia limitada, uma cidadania restrita e regulada, um Estado autoritário e patrimonial, e o povo como ‘uma espécie de vulcão adormecido, que todo o perigo está em desperta-lo’.

O fenômeno de criação de conselhos estaduais de justiça também foi verificado nas Constituições de Mato Grosso, Paraíba, Pará e Sergipe. Parece, entretanto, que o caso cearense foi diferente dos demais.

Assim, dentro de uma visão histórico-político-sociológica do processo constitucional cearense, conduzido pela linha de pesquisa Estado, Democracia e Participação Social do Mestrado Profissional de Planejamento e Políticas Públicas da UECE, este estudo foi desenvolvido para reconstituição da tentativa de criação um órgão estadual de controle externo do Judiciário cearense durante a Assembléia Estadual Constituinte de 1989 e seus desdobramentos posteriores, buscando responder a seguinte pergunta: **o que torna o Conselho Estadual de Justiça da Constituição do Estado do Ceará diferente dos Conselhos Estaduais de Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe ?**

1.3 HIPÓTESE

Neste estudo de caso, sustenta-se a hipótese de que o órgão de controle externo do Poder Judiciário instituído no Estado do Ceará foi diferente daqueles instituídos nos Estados do Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe, pois a política cearense é diferente até mesmo da política nordestina.

Esta hipótese foi construída com base na teoria desenvolvida pelo cientista político Francisco José Camelo Parente, ao longo de sua obra, de que o Estado do Ceará tem densidade política desproporcional a sua densidade econômica dentro do plano nacional(PARENTE,1999):

O Ceará é um Estado periférico no federalismo nacional mas, por dois momentos, teve um papel destacado na política brasileira de forma desproporcional ao seu peso na estrutura federalista nacional. Na década de 1930 acontece o primeiro destes momentos. No plano estadual e naquela década, a Liga Eleitoral Católica(LEC) foi uma força política que exerceu uma hegemonia apenas similar à força do Centro Industrial Cearense(CIC) no final do século. Nestes dois movimentos ideológicos de nível nacional, o Ceará teve lideranças destacadas, e este fato teve reflexo nos partidos políticos. A Ação Integralista Brasileira(AIB), na década de 1930, foi o primeiro partido político em nível nacional, embora só tenha eleito um deputado estadual em São Paulo e dois no Ceará, sendo que o Ceará elegeu o único deputado federal. Da mesma forma, o Partido da Social Democracia Brasileira(PSDB), na década de 1990, teve um número representativo de deputados apenas destes dois estados da federação: São Paulo e Ceará.

Os detalhes apresentados nestes dois momentos- as décadas de 1930 e 1990- não são tão acidentais como poderiam parecer para um observador comum na história brasileira e por isso mesmo merece uma maior reflexão a respeito. Algumas questões aparecem de imediato: que relação tem São Paulo e Ceará- caracterizados nestas respectivas épocas como o estado rico e o pobre da federação brasileira-, no que diz respeito à liderança desses movimentos políticos e ideológicos? Será que a migração do período da seca apenas a população pobre, mas as respectivas elites daqueles Estados? São questões até então sem respostas satisfatórias e consagradas.

Ensina também Parente(2001, p.212) que a política cearense tem suas especificidades, até mesmo em relação ao Nordeste:

A especificidade da política em relação ao Nordeste tornou um significado especial no ano de 1994 quando Fernando Henrique Cardoso se elegeu presidente da República por uma coligação de três partidos: o PSDB, o PFL e o PTB. O partido político com representação concentrada no Sudeste do País, sobretudo em São Paulo, de onde ele se originou, era o PSDB. O PFL, ao contrário, se concentrava no Nordeste. A realidade regional aparecia com muita transparência na aliança dos dois principais partidos dessas coligação e representava o encontro da modernidade do Sudeste a modernidade nordestina num momento em que estava em processo de globalização da economia.

O Ceará, neste contexto, se apresentava com uma participação destoante desse modelo. O partido dominante naquele Estado era o PSDB e não o PFL, como sugeria o contexto regional.

1.4 JUSTIFICATIVA

Não existe hoje, sem ontem. O Estado de anomia esquematizada por Durkheim(1999, p.31) pode resultar da descrença do povo em relação aos poderes públicos.

A situação de descrença pode ser facilitada pela falta de entendimento popular sobre as minúcias que cercam o desempenho da atividade pública, das limitações que sufocam as intenções dos dirigentes e agentes públicos, as quais impedem que os agentes oficiais desempenhem suas atribuições de maneira a satisfazer as necessidades do povo, trazendo contentamento aos membros da comunidade a que servem.

Logo, quanto maior for o insulamento de um órgão estatal em relação ao povo, como parece ser o caso do Judiciário(SADEK, 2014, p.28), maiores serão também as possibilidades de questionamentos acerca da legitimidade da forma de exercício deste Poder e, mais ainda, da gestão administrativa exercida para condução do autogoverno administrativo e financeiro que é inerente à independência do Poder e movimenta recursos públicos superiores àqueles movimentados pelos dirigentes de governos locais de muitas comunas, os quais estão sujeitos a controles internos, externos e sociais diversos, sendo eleitos pelos membros das comunidades, cujos interesses administram, enquanto os dirigentes do Judiciário são eleitos indiretamente pelos próprios membros do Poder, sem que a comunidade tenha qualquer interferência na escolha, não sendo sequer consultada acerca de qual magistrado se mostraria mais hábil para a condução do autogoverno administrativo e financeiro do Judiciário por determinado período.

Nem mesmo agentes do universo forense são consultados, tais como juízes de primeiro grau, membros do Ministério Público, advogados, defensores públicos e membros da advocacia pública.

Assim, esta pesquisa se justificou para registro da “experiência desperdiçada” do Conselho Estadual de Justiça da Constituição do Estado do Ceará, para lembrar um instituto que poderia ter servido para aumentar a

aproximação do Poder Judiciário com a comunidade jurisdicionada nesses 25 anos da Constituição Estadual e pouco mais de um ano das manifestações populares que assustaram aqueles que têm o cetro do poder.

1.5 OBJETIVO GERAL

Possibilitar reflexões diversas acerca da contribuição do povo cearense para a Reforma do Judiciário de 2004, quando foi instituído o Conselho Nacional de Justiça, órgão de controle administrativo do Poder Judiciário Nacional.

1.6 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

O trabalho traz os seguintes objetivos específicos:

- a) Registrar mais uma atitude pioneira do povo cearense para o aperfeiçoamento da democracia brasileira, mostrando que o pioneirismo político do Estado faz com que o Ceará tenha densidade política no cenário nacional desproporcional ao espaço econômico que ocupa nesse mesmo panorama, registrando participação em torno de apenas três por cento do Produto Interno Bruto.
- b) Contribuir para que sejam desenvolvidos outros estudos sobre conselhos estaduais de justiça, especialmente por estudantes de Mato Grosso, Paraíba, Pará e Sergipe, onde o fenômeno também se verificou, com abordagens de cunho regionalístico, a fim de que novos trabalhos possam consolidar uma literatura sobre o tema e colaborar para manter a ideia de conselho estadual de justiça ativa, viva e digna de ser incluída na pauta das discussões que venham a existir para a continuidade da reforma do Judiciário, dentro de uma temática maior, que é a própria reforma do Estado Brasileiro.

1.7 REFERENCIAL TEÓRICO

Nestes tempos em que se retoma as discussões acerca da necessidade de reforma política do Estado brasileiro, o Cientista Político Francisco Josênio

Camelo Parente, em seu magistério, sustenta que três fatos foram marcantes para a vida nacional:

- a) a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, limitando os agentes políticos do Executivo;
- b) a instituição do Conselho Nacional de Justiça, balizando os agentes políticos do Judiciário; e
- c) a edição da Lei da Fidelidade Partidária, contendo os agentes políticos no Legislativo.

Foi também na obra de Josênio Parente que se encontrou a observação acerca da desproporcionalidade entre a posição econômica que o Ceará ocupa no panorama nacional e a posição política a que foi mediante suas elites, marcando diversos momentos da política nacional.

Ao se manejar a obra de Josênio Parente, adentrou-se essa perspectiva e examinou-se fatos ocorridos na história do Ceará para perceber que os cearenses estiveram na vanguarda política nacional mediante fatos marcantes no cenário político brasileiro:

- a) a eleição da primeira prefeita do Partido dos Trabalhadores para uma Capital brasileira em 1985;
- b) o ajustamento da máquina pública estadual, que foi promovido em 1986, pelo Governo das Mudanças, cujos elementos identificamos em muitos pontos da reforma da administrativa da gestão pública brasileira de 1995/1998;
- c) experiência pioneira do orçamento participativo em Icapuí;
- d) a formação de uma liderança política com densidade eleitoral suficiente para se candidatar à Presidência da República por duas vezes, por via de um pequeno partido com perfil de centro-esquerda (Partido Popular Socialista), obtendo votações expressivas;
- e) a escolha de membros da magistratura cearense para integrarem os tribunais superiores como ministros ou magistrados convocados.

É Parente (2009, p.97), também, que aponta a inclusão econômica como meio de viabilização e “sustentação” da inclusão política:

As políticas sociais estimularam a inclusão da sociedade tradicional ao mercado e ao consumo, estimulando também uma radicalização democrática. As massas, ao serem incluídas paulatinamente no “banquete do mercado”, encontram o caminho da política e abalam os espaços das tradicionais elites. As mudanças de hábitos democráticos provocadas pelas massas afetam as elites políticas. Há, portanto, diferença significativa entre esse fenômeno, que alguns chamam de populismo, daquele da segunda metade do século XX, quando a participação das massas se realizava via sua manipulação pelas elites.

Os trabalhos do cientista político Josênio Parente são necessários a esta pesquisa para estudo de categorias relacionadas à política cearense contemporânea, tais como o movimento mudancista, relações entre o público e o privado no contexto político cearense, as relações entre o poder central e o poder local, enfim, de categorias que tratam das peculiaridades dos fenômenos políticos ocorridos no Ceará vinculados a fenômenos análogos que se sucederam no Brasil político.

Além das especificidades cearenses, são também relevantes as lições de Parente(2001, p.12) sobre Teoria do Estado :

O Estado nacional nasceu com a idéia de soberania absoluta para se contrapor a qualquer competição com outros poderes. Se a soberania precisava ser absoluta, com base num contrato social realizado por homens, a preocupação era de como incorporar a divisão da sociedade na Política sem dissolver a soberania.

De acordo com este ensinamento do Autor(2001, p.12), pode-se extrair a lição de que a pluralidade de ideias numa democracia deve ser acomodada de maneira que a unidade, o todo democrático, o Estado Democrático reste preservado. Tal lição é pertinente a esta pesquisa, para compreensão do conflito entre o poder constituinte estadual, a autonomia do povo de um Estado-membro para reger seu destino, e o poder constituinte nacional, durante o processo constitucional brasileiro iniciado em 1986 e findo em 1989, com a promulgação das constituições estaduais.

Logo, nesse ambiente de redemocratização, tanto a Assembleia Nacional Constituinte como as assembléias estaduais constituintes representaram um momento de reaproximação dos agentes estatais e das instituições políticas do povo, para recobrar a credibilidade do social no estatal, haja vista que o autoritarismo que predominara, até então, havia rompido esta relação necessária à credibilidade e à legitimidade das instituições políticas, como seus “agentes biônicos”, investidos numa parcela do poder estatal sem passar pelo crivo popular,

momento autoritário que causou deturpações à democracia, também registradas por Parente(2013, p.77):

A vida político-partidária, com o movimento político de 1964, é alvo de transformação. O multipartidarismo cede lugar ao bipartidarismo, a ARENA(Aliança Renovadora Nacional), de apoio ao governo federal, e o MDB(Movimento Democrático Nacional) , de aparente oposição inicialmente. O que em algumas localidades, entretanto, foi a busca de se filiarem ao partido do governo para se beneficiarem do sistema de intermediação ainda existente. O bipartidarismo era aparente.Neste contexto, aparecem ARENA I e ARENA II como facções locais em disputa, mas se aproximando, na medida do possível, do governo, sobretudo o Estadual.Surge também o MDB, mas fraco na maioria dos Municípios rurais do Nordeste.

Além das especificidades da política cearense e nordestina, o Autor(2009, p.90) também registrou interessantes “interseções” no pensamento político da intelectualidade brasileira:

Ventos da Modernidade, contudo, fizeram parte da utopia de gerações de intelectuais latino-americanos, que olhavam para a Europa e os Estados Unidos como um farol. Autores como Sérgio Buarque de Holanda, Paulo Prado, Victor Nunes Leal e Oliveira Viana, para citar alguns, de várias orientações, que produziram suas idéias na primeira metade do século XX, no Brasil, e ainda aqueles representantes do Partido Comunista(PC), deram valiosas contribuições para se pensar na superação dos obstáculos de se chegar a Modernidade com a elaboração do capitalismo nacional. Alguns pressupostos se tornaram clássicos. Oliveira Viana, por exemplo, defendia a ditadura como forma de tornar a sociedade via Estado, mais liberal, isto é , transformar o povo em cidadão. O pressuposto do PC era de que o comunismo só seria realidade se antes o Brasil ou a América Latina chegasse ao capitalismo e fizesse sua revolução burguesa. Assim a luta dos comunistas tinha pontos em comum com a dos liberais.

Parente(2006, p.61) ainda foi capaz de perceber e registrar o fato de que a transição do Estado do Ceará para a modernidade não se fez pelo burguesia cearense em sua totalidade, mas apenas por seu segmento empresarial:

Não foi a burguesia, como classe, que transformou a realidade cearense após haver destruído o domínio dos *coronéis*. Essa burguesia , aliás, estava acomodada nos esquemas de compromissos já conhecidos, mas foi uma fração dela, os chamados *jovens empresários*, que se reuniram no Centro Industrial do Ceará(CIC) de forma não corporativa, transformando-o numa verdadeira escola política.

Assim, todo aquele que se proponha a estudar qualquer fenômeno relacionado à Modernidade, na gestão pública cearense, encontrará no conjunto da obra desse autor um referencial seguro, para entendimento das mudanças políticas,

administrativas, econômicas e sociais implementadas no Estado do Ceará a partir de 1986, por via do dito “Governo das Mudanças. “

Outro referencial teórico desta pesquisa é José de Albuquerque Rocha, magistrado cearense e professor dos cursos jurídicos da Universidade Federal do Ceará, em razão do seu destemor em manifestar idéias que soavam como “heréticas” à magistratura.

Rocha(1995, p.141) ousa e observa que

[...] a longa persistência de uma ideologia jurídica conservadora entre a magistratura deriva da circunstância de que, no Brasil, as elites econômicas e políticas detêm não só os meios de produção material, mas, igualmente, os recursos da cultura em geral, como o sistema de ensino, os meios de comunicação de massa, através dos quais difundem seu sistema de idéias, que lhes garante a hegemonia da opinião pública em geral e dos juristas em particular.

Daí, pois, o papel do específico do Judiciário nos países da periferia, servindo de mecanismo de recuperação dos interesses das elites derrotadas no plano de Poder Legislativo que, por ser o mais democrático dos poderes do Estado, pela presença nele de representantes das forças populares, é o mais sensível às pressões da população, constituindo-se, destarte, no espaço mais propício ao trânsito das reivindicações do povo, o que não aconteceu com o Executivo, por sua estrutura tecnocrática, nem com o Judiciário, pela formação conservadora de seus membros e distanciamento das aspirações populares.

Ora, esta observação de Rocha contribui para uma reflexão daquilo que foi observado por Schwartzman(*apud* PARENTE 2001, p.35):

Assim como a dominação racional-legal pode degenerar em totalitarismo burocrático, é possível para este tipo de burocracia substituir somente com seu componente racional, mas sem seu componente legal. Esta é, em uma palavra, o elo teórico que faltava para compreensão adequada dos sistemas políticos neopatrimoniais: a existência de uma racionalidade de tipo exclusivamente “técnico”, o papel do contrato social e da legalidade jurídico seja mínimo ou inexistente. A importância deste conceito para o estudo e o entendimento de sistemas políticos atuais que não os das democracias ocidentais é óbvia.

O totalitarismo burocrático calcado no apego às formas, aos ritos processuais, às disposições do regimento(lei orgânica), às questões adjetivas processuais em detrimento daquelas substanciais, a valorização da “palavra que mata” desprestigiando o espírito que vivifica, é algo verificável na vida forense.

O totalitarismo burocrático apontado possui afinidade com a teoria monista de Kelsen(1998, p.312), a qual reconhece somente o Estado como a fonte legítima produção do direito.

Ao prevalecer a concepção jurídica kelseniana, o princípio da aplicação da norma mais favorável à parte mais desfavorecida, ainda que a norma mais favorável seja oriunda de um regulamento privado, estaria prejudicado.

Bresser-Pereira(2009, p.17) observa que

O Estado está permanentemente envolvido na reforma das instituições, alterando as lei no Poder Legislativo, interpretando-as no Poder Judiciário, e formulando políticas no Poder Executivo. Os burocratas do Estado ou servidores públicos mais graduados são uma peça central e bem identificável do processo de governar.

Se o Estado regula, entretanto, as relações sociais e mercantis, modificando suas instituições, também é preciso dizer que os agentes sociais e mercantis também agem para modificar as instituições estatais, principalmente aqueles que historicamente estão mobilizados para se apropriarem de uma parcela maior da renda nacional e, assim, resistindo da maneira que possam, para não arcar com o fardo da carga tributária(FURTADO, 2011, p.31) ou agilizar suas pretensões que estão a depender das autoridades públicas e , até mesmo, capturarno Estado para se apropriarem dos recursos públicos numa manobra rentista, que traveste interesses públicos em privados, podendo esses rentistas atuar por intermédio dentro do próprio aparelho do Estado, em seus órgãos ou entidades públicas, ou por intermédio do mercado.

Por outro lado, apego à tradição monista kelseniana, na prática, tende a distorcer o papel da norma jurídica estatal como instrumento de garantia do equilíbrio das relações entre os agentes na vida social, transformando a própria norma num fim em si mesma, ou seja, com validade legitimada tão-somente por sua origem estatal, sem que haja exame criterioso de validação da norma por sua capacidade de distribuir justiça entre os cidadãos para consecução da tarefa do Estado de promover o bem comum.

Como o Estado monopoliza a força, a visão kelseniana concorre ainda para que haja uma visão distorcida por parte de agentes estatais incumbidos de dar efetividade às normas jurídicas, fazendo com que alguns deles ajam como se as

peças tivessem nascido para obedecer cegamente ao ordenamento jurídico e não que ordenamento jurídico surgiu para facilitar o convívio social entre as pessoas.

Nesta mesma perspectiva, Santos(2009, p.81) observa que

Nossa sociedade ainda se encontra em um processo de consolidação da ordem democrática e, portanto, com urgência de compreender as estruturas e práticas da organização policial, movimento no qual as lutas sociais contra a violência têm desempenhado uma ação historicamente inovadora que precisa ser incorporada ao saber sociológico sobre a organização policial, desvendando o enigma da arma e da flor.

Neste positivismo jurídico, os fatores reais de poder(LASSALLE, 1980, p.18) criam a ordem jurídica posta e a ela se sobrepõem, fazendo com que as leis sirvam para estabelecer limitações aos cidadãos, seus destinatários, os ditos comuns do povo, sem que, muitas vezes, sejam observadas pelos próprios agentes públicos encarregados de sua criação, execução e aplicação, os quais, via de regra conhecem “as lacunas da lei”.

Tal estado de coisas é de reversão difícil com origem no próprio Estado, porquanto se a substituição de uma lei por outra mais atualizada costuma ser tarefa difícil, imaginem então substituir velhas práticas da cultura organizacional.

Por isso mesmo, é que, apesar da existência dos chamados mecanismos de freios e contrapesos, sistemas de controle externo e interno, muitas situações habituais irregulares, ilegais e inconstitucionais, perduram nas organizações estatais, mesmo após a extinção dos atos normativos que as originaram, persistindo essas situações antijurídicas até que seus beneficiários sejam substituídos por outros agentes novos “sem os mesmos vícios e práticas arraigadas”.

Pinto(2002, p.39) ensina que “o poder do Estado é uno. Para ser soberano, o poder do Estado precisa ser uno. Se houvesse dois ou mais poderes, nenhum deles seria soberano, pois o poder de um limitaria o poder do outro ou dos demais”.

Se o Estado é uno, existindo tão-somente um poder estatal com tarefas diferentes, o sistema de freios e contrapesos entre os poderes tende a ser flexibilizado, pois um poder evitará contrariar o outro o quanto possa, para preservar a harmonia entre eles. Assim, os agentes públicos costumam exercer mais controle

estatal sobre os cidadãos do que o controle recíproco de uns sobre os atos dos outros.

Weber(2010, p.151) levantou a tese de que a burocracia era desumanizada e conseguia eliminar dos negócios oficiais o amor, o ódio e todos os elementos pessoais, irracionais e emocionais que fogem ao cálculo.

Considerando o que foi dito, entretanto, Schwartzman(*apud* JOSÊNIO, 2001, p.35), tanto o puritanismo da teoria jurídica de Kelsen como a desumanidade proposta pelo modelo burocrático-racional weberiano, por si mesmos, não são suficientes para eliminar a confusão entre o público e o privado, pois o mesmo agente público pode aplicar rigorosamente as normas legais para alguns e flexibilizar a aplicação dessas normas para outros, utilizando outro entendimento jurídico acerca de um caso análogo, sem que exista o cometimento de qualquer infração funcional por parte do agente, nem desvio do modelo racional-legal, haja vista que o legal nem sempre coincide com o ético, o moral.

Mesmo numa sociedade democrática e liberal(PARENTE, 2001, p.210), resquícios escravocratas ainda podem percebidos nas relações de produção, com abissal desigualdade de oportunidades de trabalho decente e renda entre ricos e pobres, para acesso aos bens necessários à vida, realidade que só recentemente começou a ser revertida, a partir da intervenção estatal(POCHMANN, 2008, p.91). Há necessidade, por muito tempo, de um controle público forte sobre os poderes ou funções estatais e seus agentes, para garantir que os conflitos distributivos possam ser dirimidos com aplicação equânime do Direito para os envolvidos.

Sem controle público forte sobre os poderes, haverá sempre risco do cometimento de grandes injustiças no âmbito do Estado, que podem agravar mais ainda as desigualdades socioeconômicas, desacreditando as instituições políticas e fazendo com que a escalada da violência enseje a rescisão do contrato social, ocasionando a guerra de todos contra todos, como receava Hobbes(1997, p.109) .

Outro autor que exprime sua colaboração é Demo(2009, p.73), quando ensina que

Talvez se possa afirmar que o fenômeno básico da democracia é o controle do poder. Não, porém, um controle feito pelo próprio somente pelo próprio poder, através de leis e decretos, mas substancialmente um controle feito pela base. Olhando de cima para baixo, o poder tende historicamente a concentrar-se e a perpetuar-se. Desenvolve todos os expedientes no sentido de se tornar legítimo, ou seja, aceito como poder necessário com a conseqüente eliminação das possibilidades de contestação. O fenômeno ideológico nasce principalmente daí: da necessidade do poder montar a

imagem de bom, de serviçal, de conveniente, ou da necessidade de encobrir seus vazios e seus temores de contestação.

No fundo, detesta ser controlado, por que a tendência é esperar dos dominados uma atitude de subserviência e de aceitação. A situação ideal de poder, olhando de cima para cima, é aquela em que o grupo dominante é considerado legítimo e merecido, não cabendo suspeita de usurpação ou outorga.

A democracia visa a convivência crítica e criativa com o poder. Pode ser realista, porque exatamente parte do poder e de sua tendência à perpetuação e privilegiamento. Assim se não podemos fugir ao poder, vamos pelo menos controlá-lo.

Após essa primeira parte de seu ensinamento, Demo(2009, p.74) passa a aludir o exercício do controle público através do voto. Entretanto, como no caso do Poder Judiciário não é possível o exercício do controle público através do voto popular, deve ser considerada para efeito deste estudo, apenas a parte da lição que trata dos outros meios para exercício daquele controle

Assim, são necessárias outras formas mais efetivas de controle do poder. Entre estas, destaca-se a rede de organização da sociedade civil, sobretudo as maiores, ligadas à dimensão sócio-econômica e política, como víamos acima. Somente assim o controle torna-se algo estrutural e do dia-a-dia, porque cristalizado numa consciência constantemente cultivada de cidadania.

Neste trecho de seu ensinamento, Demo(2009, p.74) sugere a formação de uma rede de organização da sociedade civil, uma prática da sociedade moderna, democrática e liberal, cujo exercício tem obtido grandes resultados.

Continuando seu ensinamento, Demo(2009, p.74) exalta ainda o controle dos meios de comunicação e aponta diversos agentes do controle público:

É importante também o controle feito através dos meios de comunicação, por intermédio da informação fidedigna e aberta, capaz de estigmatizar abusos de poder, formas de corrupção, privilégios burocráticos, etc. Tal qual a imprensa, outros canais de expressão existem, através das mais variadas organizações, desde os partidos na oposição, os sindicatos, os professores de universidade, e assim por diante.

Demo(2009, p.75) também manifesta descrença na efetividade da chamada autotutela ou autocontrole do poder, em razão de exemplos que a história aponta:

Não é realista imaginar o controle do poder pelo próprio poder. A história está repleta de exemplos de regimes autoritários que se instituíram em nome da moralização da sociedade, mas que acabaram se corrompendo, uma vez perpetuados no poder, O apelo à responsabilidade do mandante é fraco demais e, no fundo, moralista.

Concluída sua lição acerca do poder político, Demo(2009,p.76) propõe que o controle público também se volte para o controle dos vícios da burocracia estatal, considerando que

Uma sociedade organizada e participativa, porém, não tolera tais vícios, porque tem consciência de que a burocracia é mantida com o trabalho e a produção da sociedade. É engano supor que a burocracia controla se controla a si mesma, embora sempre possamos encontrar o ardor da responsabilidade pública em alguns heróis. Ela precisa ser controlada pelos interessados, até porque muitas vezes passam à condição de vítimas. Para tanto, é fundamental a cidadania organizada, capaz de reivindicar, de pressionar, de mudar as coisas.

Assim, a obra de Demo é importante para facilitar a compreensão de categorias como participação e controle público, por exemplo.

Este estudo conta também com a contribuição do Professor Boaventura de Sousa Santos como referencial cuja pesquisa se ocupa também dos problemas envolvendo o Judiciário e sua afirmação ante a soberania popular da sociedade democrática.

Sua perseverança na “revolução democrática da Justiça” já seria suficiente para referenciá-lo neste trabalho.

Mais do que isto, contudo, são seus diagnósticos precisos acerca dos problemas que envolvem o avanço da democracia participativa nos países em desenvolvimento que o credenciam a servir como referencial teórico desta pesquisa, como quando refere que a debilidade do Estado é produzida por um Estado suficientemente forte para produzir a própria debilidade. Essa centralidade do Estado em processo de descentramento é algo que escapa aos estudiosos. É necessário um trabalho teórico muito importante sobre essa questão(SOUSA SANTOS, 2002, p.67).

Quanto é instigante à pesquisa esta observação do Professor Boaventura! Isto porque o estudo aqui desenvolvido também diz respeito a uma questão interna envolvendo o poder central e o poder regional da Federação, acerca do exercício da autonomia pelos estados-membros de organizarem suas justiças como assegurado pelo pacto federativo político e consolidado no art.25 da Constituição Federal.

Quando, porém, alguns estados tiveram a iniciativa política de inserir conselhos estaduais de justiça na estrutura de seus poderes judiciários, sofreram o

rechaço jurídico do Supremo Tribunal Federal, a quem é confiada a guarda da Carta Política de 1988, mas que é órgão de cúpula do Poder Judiciário Nacional.

Sousa Santos(2010, p.77) também diagnosticou que

As reformas de organização e gestão da administração da justiça constituem, hoje, uma das principais apostas das agendas de reforma da justiça em muitos países. No seu lastro esta idéia de que o déficit de organização, gestão e planejamento do sistema de justiça é responsável por parte da ineficiência e ineficácia do seu desempenho funcional e de muitos desperdícios.

Ora, os conselhos estaduais de justiça traziam em suas competências exatamente a fiscalização da atividade funcional da magistratura e da atividade administrativa judiciária, a qual implica o manejo de recursos públicos captados da sociedade e, assim, fica sujeita à aplicação desses recursos com eficiência e prestação de contas, segundo o art.37 e o parágrafo único do art.70 da Carta Política Democrática Brasileira.

Analisando a democracia participativa no Brasil, na contemporaneidade, Sousa Santos(2002, p.669) percebeu que

Desde sua transição para a democracia, o Brasil passou a apresentar tentativas de governos com formas de democracia participativa, impulsionados pelas vigorosas mobilizações populares que levaram à crise da ditadura e à sua substituição, especialmente na primeira metade da década de 1980. Em cidades do interior do Brasil, valendo-se especialmente das dimensões das dimensões menores dos universos a governar, vários projetos foram postos em prática, em geral sem grande sucesso nem continuidade. No entanto, apontavam para um problema que rapidamente se revelaria muito real: a incapacidade das democracias de corte liberal de incorporar o impulso de baixo vindo das mobilizações populares, congelando regimes políticos institucionalizados e encerrados na sua carcaça administrativa.

Por desenvolver estudos sobre o Poder Judiciário e pesquisar opções, inovações introduzidas para democratização dos governos de todo o mundo, a contribuição da Boaventura dos Santos Sousa tem grande relevância para este trabalho, facilitando a compreensão de categorias como legitimidade democrática do Judiciário, democracia participativa, Judiciário democrático, protagonismo dos tribunais, reforma do Judiciário, entre outras afins.

1.8 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este é um estudo de caso sobre o Conselho Estadual de Justiça do Ceará por meio de pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, onde serão examinados textos contendo fatos, ideias, manifestações, disposições normativas ao objeto da pesquisa, sendo transcritos, postos e contrapostos num processo dialético para mostrar as contradições de um poder cuja legitimidade se reivindica como sendo oriunda do povo, mas que resiste ao controle popular sobre si, embora possa exercer o controle sobre toda e qualquer atividade administrativa dos outros poderes, pois nada escapa ao controle jurisdicional, segundo o inciso XXXV do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil; embora seja difícil a jurisdição sobre os atos de governo do Judiciário, pois é tarefa custosa invocar o Judiciário julgador contra o Judiciário administrador. Sendo a pesquisa eminentemente biográfica, procurou-se utilizar, para sua realização, o quanto possível, livros que tratavam da temática da época dos fatos analisados, para melhor apreensão das ideias na produção literária em vigor no momento daqueles acontecimentos.

Mezzaroba; Monteiro(2003, p.108) esclarecem que

[...] a pesquisa qualitativa pode possuir um conteúdo altamente descritivo e pode até lançar mão de dados quantitativos incorporados em suas análises, mas o que via preponderar sempre é o exame nte dar mão de dados quantitativos incorporados em suas análises, maso que vai preponderar sempre é o exame rigoroso da natureza, do alcance e das interpretações possíveis para o fenômeno estudado e (re) interpretado de acordo com as hipóteses estrategicamente estabelecidas pelo pesquisador.

Neste estudo, serão reinterpretadas as idéias contidas em textos legislativos, administrativos e jurídicos, na perspectiva sociológica jurídica crítica e da ciência política, para fins de análise do fenômeno do Conselho Estadual de Justiça no Estado do Ceará, advindo da Assembleia Estadual Constituinte de 1989.

Em não pretendendo a pesquisa se debruçar sobre informações numéricas, tabulares, estatísticas acerca do Judiciário, mas sim fazer reflexões acerca de informações textuais sobre Reforma do Judiciário, Conselho Estadual de Justiça, mostrou-se viável o desenvolvimento deste estudo como pesquisa qualitativa.

Por outro lado, Gil(2010, p.37) esclarece que o estudo de caso é uma modalidade de pesquisa amplamente utilizada nas Ciências Biomédicas e Sociais. Consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento.

Assim, esta pesquisa se utilizou o estudo de caso como modalidade para examinar o fenômeno político do Conselho Estadual de Justiça no Estado do Ceará como caminho adequado para perseguir o objeto e descrevê-lo com retidão e rigor científicos, deixando assim registro acadêmico desse fenômeno que comemorou 20 anos no dia cinco de outubro de 2014, sem que até agora tenha tido qualquer registro na história do Estado do Ceará.

Pretende o estudo mostrar que o caso cearense teve peculiaridades. Embora este fenômeno não tenha se verificado somente na Carta Política cearense, a pesquisa é de natureza qualitativa, lançando-se mão do método de dialético para posição e contraposição de fatos e ideias acerca do objeto analisado.

Medeiros(2013, p.35) explica que a pesquisa documental compreende o levantamento de documentos que ainda não foram utilizados como base de uma pesquisa.

Nesta investigação foram utilizadas informações existentes de cópias de peças documentais e de bancos de dados públicos e privados, bem como feita uma entrevista com o constituinte autor da proposta de criação do órgão de controle administrativo do Poder Judiciário, feita com a utilização de correio eletrônico, que se encontra transcrita no quinto capítulo e anexada ao trabalho.

Medeiros(2013, p.36) esclarece, ainda, que a pesquisa bibliográfica significa o levantamento da bibliografia referente ao assunto que se quer estudar, apresentando quatro etapas: identificação, localização, compilação e fichamento.

Assim, seguindo as orientações metodológicas desses pesquisadores, este trabalho foi desenvolvido em cinco capítulos, inclusas a introdução e as considerações finais.

Criatividade na Constituinte Cearense aborda o embate legislativo para criação de um órgão estadual de controle externo do Judiciário durante a Assembleia Estadual Constituinte, bem como observa a ocorrência do fenômeno de criação de conselhos estaduais de justiça nas Constituições Estaduais de Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe. Para sua composição, foram colhidas informações nos anais da Assembléia Estadual Constituinte de 1989, que constam registrados em impressos produzidos pela Imprensa Oficial do Ceará(IOCE), existentes no acervo da Biblioteca da Assembléia Legislativa.

Inovação política na Constituição do Estado do Ceará é um comparativo entre o Conselho Estadual de Justiça criado pela Constituição do Estado do Ceará e aqueles que foram instituídos nas Constituições dos Estados do Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe.

Contrarreforma do Judiciário Cearense trata das ações diretas de inconstitucionalidade, uma proposta pela Procuradoria Geral da República(PGR), a pedido do presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, e outra pela Associação dos Magistrados do Brasil(AMB), bem como da decisão do Supremo Tribunal Federal que impediu a instalação do Conselho Estadual de Justiça no prazo de seis após a promulgação da Constituição cearense, conforme previsto no art.15 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias daquela Carta Constitucional, além da edição da Súmula 649 pelo Supremo Tribunal Federal para dificultar a criação de conselhos estaduais de justiça por meio das constituições estaduais, tendo membros de outros poderes e instituições em sua composição, que excluiu o Conselho Estadual de Justiça da Constituição Estadual em 2009. Para composição deste Capítulo, foram examinados documentos digitais encontrados nos sítios eletrônicos do Supremo Tribunal Federal e da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará.

Reflexões com o próprio constituinte traz uma entrevista aberta concedida pelo advogado Paulo Quezado, ex-deputado estadual, que foi autor da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça durante a Assembleia Estadual Constituinte de 1989, sendo esta entrevista realizada por via de correio eletrônico, em que o entrevistado respondeu a três perguntas sobre os fatos narrados nos capítulos anteriores, possibilitando assim uma reflexão sobre suas impressões atuais acerca da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça durante a Assembleia Estadual Constituinte de 1989, da decisão do Supremo Tribunal Federal que suspendeu a vigência do art.106 da Constituição do Estado do Ceará, impedindo a instalação do Conselho Estadual de Justiça, bem como quanto à validade de ideia da criação de um órgão estadual de controle administrativo do Judiciário numa eventual continuidade da Reforma do Judiciário no Congresso Nacional.

Nas Considerações Finais, são condensadas todas as reflexões desenvolvidas nos capítulos do trabalho para formulações de respostas às questões formuladas e verificação da validade da hipótese sustentada neste estudo.

2 CRIATIVIDADE NA CONSTITUINTE CEARENSE

2.1 PROPOSTA OUSADA

Em 1989, ano da promulgação da Constituição do Estado do Ceará que criou o Conselho Estadual de Justiça, o cenário político do Ceará foi marcado pelo término do primeiro “Governo das Mudanças”(1986-1989).

Acerca do período de eleição dos deputados constituintes, Parente(2000, p.187) registra que:

O ano de 1986 foi muito significativo para o processo de redemocratização brasileira: aconteceram as eleições para deputados e senadores para a Assembléia Nacional Constituinte, além de ser a segunda vez que os governadores dos estados foram eleitos de forma direta.

No panorama nacional, o ano foi assinalado pelo clima de euforia da primeira eleição direta para Presidente da República, após os cidadãos terem sido alijados do processo de escolha do “magistrado nº1 da Nação” sob a égide de uma Constituição dita cidadã, que garantiu às unidades federativas o direito à criação de constituições estaduais.

Nessa ambiência favorável ao engajamento das massas na política para “abalar os espaços das tradicionais elites”, houve, pela primeira na história, um candidato operário disputando a Presidência da República com chances reais de vencer as eleições, fato inédito na história eleitoral brasileira.

A realidade econômica vigente no Ceará e no Brasil em 1989, entretanto, com alto índice de desemprego e perda de poder aquisitivo decorrentes do descontrole inflacionário, ainda era desfavorável à mobilização da classe trabalhadora para temas como controle externo do Judiciário.

O surgimento do Conselho Estadual de Justiça no Ceará se deu num ambiente politicamente favorável, embora economicamente desfavorável, dificultando assim a atenção das massas para o fenômeno, muito embora a Constituinte registre até mesmo a participação de uma criança de sete anos, que apresentou uma proposta, rejeitada pela Comissão de Sondagens e Proposições da Constituinte cearense.

Tendo sido a primeira magistrada a exercer o autogoverno administrativo e financeiro do Judiciário, Martins(1988, p.103) há muito notara que

O Poder Judiciário é o mais poupado pelos freios e contrapesos dos outros dois Poderes, mas a sua ingerência nos assuntos da competência própria dos outros dois Poderes, é mais numerosa do que as dos Poderes Executivos e Legislativo, nas funções do Judiciário.

Coincidentemente, no ano seguinte à anotação feita pela Magistrada, esta situação começaria a ter uma mudança de rumo, durante a Assembleia Estadual Constituinte.

Bonavides; Fernandes(2014, p.343) registram a **criatividade cearense** manifestada durante a instalação e organização da Assembleia Estadual Constituinte de 1989, a qual é manifestada mediante o instituto de duas comissões de trabalho, uma para recebimento e sondagem de propostas e outra para elaboração e integração de textos :

13.4.Os trabalhos constituintes desenvolveram-se sob a orientação da Mesa Diretora assim constituída: Antônio Gomes da Silva Câmara, Presidente; Antônio dos Santos Soares Cavalcante, 1º Vice-Presidente; Humberto Macário de Brito, 2º Vice-Presidente; Narcélio Sobreira Limaverde, 1º Secretário; José Ilário Gonçalves Marques, 2º Secretário; Geraldo Gomes de Azevedo, 3º Secretário, João Elmo Moreno Cavalcante, 4º Secretário.

13.5. Comissões de Trabalho- A criatividade do Constituinte cearense engendrou a formação de duas Comissões de Trabalho que muito colaboraram na elaboração constitucional. Uma, a Comissão de Elaboração e Integração de Textos, presidida pelo Deputado Barros Pinho, tendo como Relator o Deputado Alceu Coutinho. Outra, a Comissão de Sondagens e Proposições, presidida pelo Deputado Everardo Silveira, tendo como Relator o Deputado Jarbas Bezerra.

De fato, na mesma obra, pode ser visto que as assembleias estaduais constituintes dos outros estados da Federação, onde também foram criados conselhos estaduais de justiça, Mato Grosso(BONAVIDES; FERNANDES, 2014,p.250-251),Pará(BONAVIDES; FERNANDES, 2014, p.511-513), Paraíba(BONAVIDES; FERNANDES, 2014, p. 386-389) e Sergipe(BONAVIDES; FERNANDES, 2014, p.457-472), os trabalhos da constituinte não se desenvolveram com apenas duas comissões de trabalho para recebimento, verificação e redação das propostas.

Durante a sessão de instalação da Assembleia Estadual Constituinte, o discurso do presidente da Assembleia Estadual Constituinte(CEARÁ, 1989a, v.1,

p.33) já havia anunciado: “o vigor da Constituição será medido pelo alargamento das bases democráticas que ela seja capaz de deixar implantada.”

Assim, dentro deste espírito de alargamento das bases democráticas, o Constituinte cearense apresentou a **proposta nº: 419** à Comissão de Sondagens e Proposições.

2.2 DEBATE NA COMISSÃO DE SONDAgens E PROPOSIÇÕES

Em 27 de abril de 1989, a proposta nº 419 foi objeto de uma discussão polêmica entre os membros da Comissão de Sondagens e Proposições (CEARÁ, 1989a,v.2, p.326):

Proposta nº: 419, do deputado Paulo Quezado.
 O SR. SECRETÁRIO: (DEPUTADO NARCÉLIO LIMAVERDE) faz a leitura da proposta nº: 419).
 PROPOSIÇÃO À ASSEMBLÉIA ESTADUAL CONSTITUINTE
 DO PODER JUDICIÁRIO
 DO CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA
 Art. – O Conselho Estadual de Justiça é o órgão de controle da atividade administrativa e do desempenho dos deveres do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública.
 Parágrafo único- Lei complementar definirá a organização e o funcionamento do Conselho Estadual de Justiça.

Urge esclarecer que o controle externo proposto era somente sobre a **função administrativa** do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, onde a atividade jurídica, é desempenhada juntamente com as ações de gestoras.

Assim, os órgãos administrativos do Poder Judiciário, Ministério Público e da Defensoria Pública executam obras públicas, compram material, tomam serviços e admitem pessoal.

Na função administrativa, há hierarquia e subordinação entre os membros dessas instituições, coisa que não há na função típica, ou seja, judiciária ou jurídica.

Esta mistura de funções típicas judiciárias, jurídicas e atípicas administrativas, corre o risco de causar ao agente público certa confusão, haja vista as prerrogativas para cumprimento dos deveres funcionais que o agente tem na qualidade de magistrado, membro do Ministério Público e os muitos deveres que o mesmo agente tem como gestor da coisa pública, tais como prestações de contas à coletividade de seus atos administrativos, sujeição ao princípio da economicidade,

eficiência e legalidade na ampliação de recursos públicos, sujeição a processo licitatório para aquisição de bens e serviços.

Assim, sem prejuízo do controle externo exercido pelo Poder Legislativo sobre o Judiciário com auxílio do Tribunal de Contas, nem do controle interno, que o próprio Poder Judiciário deve ter sobre sua função administrativa, o constituinte cearense propunha a criação de um outro órgão de controle externo do Judiciário.

O Conselho Estadual de Justiça poderia ser assim um ponto de equilíbrio entre o controle interno e o controle externo institucionais, ou seja, do controle do Poder pelo Poder(DEMO, 2009, p.75).

Outrossim, o Conselho Estadual de Justiça poderia facilitar o exercício do controle público sobre o Judiciário, isto é, ser um canal para melhorar a participação social, popular, nos rumos da gestão administrativa judiciária, “alargando as bases democráticas” da fiscalização e da prestação de contas dos agentes públicos em exercício de função administrativa no Judiciário, no Ministério Público e na Defensoria Pública, mediante um instrumento capaz de corrigir eventuais falhas no controle do Poder pelo Poder. Isto, contudo, parece não haver ficado claro a todos os membros daquela Comissão.

O parecer do relator, entretanto, foi pela rejeição da proposta, havendo sido lido pelo parlamentar que secretariava os trabalhos daquela Comissão (CEARÁ, 1989a,v.2, p. 326):

A criação de um Conselho Estadual de Justiça nos moldes propugnados na presente proposição, apresentada pelo deputado Paulo Quezado e encontra amparo na CF. As atribuições de tal conselho poderiam, no entanto, estar melhor definidas e detalhadas. É o parecer. s.m.j.

O parecer do Relator, Deputado Jarbas Bezerra, é pela rejeição da proposta.

Lido o parecer pelo Secretário, o Presidente da Comissão, travando-se então polêmica discussão entre o parlamentar autor da proposição e os membros da daquela Comissão quanto à criação do Conselho Estadual de Justiça na Comissão Estadual(CEARÁ, 1989a, v.1, p.326-327):

O SR. PRESIDENTE: (DEPUTADO EVERARDO SILVEIRA)- Em discussão o parecer do Relator, deputado Jarbas Bezerra:

O SR. PAULO QUEZADO- Para discutir, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE:(DEPUTADO EVERARDO DA SILVEIRA)- Para discutir, com a palavra o deputado Paulo Quezado.

O SR. DEPUTADO PAULO QUEZADO- Discordamos do parecer do Relator, e queríamos até que fosse mostrada onde está a inconstitucionalidade, com base na Carta de 5 de outubro. Acho que não passou a criação do Conselho Federal de Justiça, mas não diz que o Estado não pode criar esse conselho. Ele é, na verdade, um conselho fiscalizador das atividades do Poder Judiciário, bem como do Ministério Público, assim também da Defensoria Pública. E uma lei complementar dirá de sua organização e do seu funcionamento.

Neste ponto da discussão, percebe-se aqui que houve pequena confusão quando à motivação do parecer que opinou pela rejeição da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça, haja vista que o rechaço do relator não decorreu de razões de ordem jurídica constitucional, em virtude da inadequação da proposta à Constituição. O parecer é muito claro quanto ao seu amparo constitucional.

Alegação é a ausência de informações acerca das atribuições que o órgão de controle teria, ou seja, um defeito da proposta ou uma *atecnia* legislativa.

A argumentação de *atecnia*, entretanto, não prevalece ante o fato de que a proposta de criação do Conselho Estado de Justiça já diz que as atribuições do órgão serão matéria de lei complementar.

Quem teria, contudo, a iniciativa desse projeto de lei complementar ?

Ora, se a iniciativa do projeto de lei complementar para definir as atribuições do órgão de controle externo fosse de iniciativa conjunta do Tribunal de Justiça, Ministério Público e Defensoria Pública, a simples omissão de iniciativa legislativa por parte daquelas instituições já seria suficiente para tornar inerte o Conselho, ensejando outra batalha política, legislativa e até jurídica para os interessados em ativar o órgão fiscalizador criado, que se tornaria mais uma promessa constitucional vazia de efetividade.

Nessa perspectiva, seria prudente que as atribuições do Conselho Estadual de Justiça já estivessem desde logo definidas na própria Constituição Estadual.

Neste caso, ter-se-ia uma motivação de ordem política e de interesse público relevante para emendar, subemendar ou até mesmo apresentar substitutivo à proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça, esclarecendo quais seriam as atribuições do órgão fiscalizador, mas não motivo para rejeição daquela proposta, como propunha o relator em seu parecer.

Por outro lado, se o relator havia considerado o Conselho Estadual de Justiça constitucional na forma em que se encontrava, sem as atribuições do

Conselho, poderia vir a considerá-lo inconstitucional ,a depender das atribuições que fossem definidas para o Colegiado.

Pensa-se, pois, que o receio de rejeição da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça por inconstitucionalidade, por parte do parlamentar que a apresentou à Comissão de Sondagens e Proposições sem atribuições do Conselho, somada ao receio do relator de que essas atribuições, mesmo desconhecidas, viessem a ser inconstitucionais, ensejou um parecer pela rejeição de matéria legislativa por uma suposta inconstitucionalidade; uma inconstitucionalidade diferente, não manifestada pelo relator nas razões de seu parecer, nem explicitada na proposta rejeitada, como coisa posta, provada, visível, objetiva, a ser considerada, ponderada e sobrepesada.

Havia tão somente uma expectativa de **inconstitucionalidade, subjetiva, implícita, putativa, imaginária**, compreensível dentro do ambiente político, principalmente do *locus* legislativo, onde arranjos de cordialidade, concórdia e acordos superam as previsões constitucionais, legais e regimentais, fazendo ser constitucional ou inconstitucional aquilo que não o seria do lado de fora do ambiente legislativo. Isto é uma peculiaridade do Poder Legislativo somente, mas sim particularidade observada em toda Casa Política, esteja situada no Legislativo, Executivo ou Judiciário.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, não proibia ao constituinte do Estado do Ceará criar um Conselho Estadual de Justiça dentro da Constituição cearense, mas o relator da Comissão de Sondagens e Proposições da Constituinte, mesmo reconhecendo que não havia qualquer óbice constitucional, exarou parecer onde opinava pela rejeição da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça, sem maiores justificativas, em virtude tão-só do fato de as atribuições do órgão de controle externo a ser criado não constarem na proposta.

Assim, apresentada a rejeição da matéria pelo parecer do relator, e tendo havido a refutação do motivo da rejeição pelo autor da proposição, este prosseguiu argumentando em defesa da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça perante os demais membros da Comissão de Sondagens e Proposições da Assembleia Estadual Constituinte(CEARÁ, 1989a, p.327):

Então, entendemos que é essencial a criação desse Conselho Estadual de Magistratura. Outros Estados da Federação estão também indicando, nos seus textos constitucionais e acho que é uma maneira de termos um acesso maior ao Poder Judiciário a nível de fiscalização, ou seja, o conselho como órgão de controle da atividade administrativa do Tribunal de Justiça.

Como exposto pelo autor da proposta aos membros da Comissão de Sondagens e Proposições da Constituinte estadual, o Conselho Estadual de Justiça seria uma maneira de “termos um acesso maior ao Poder Judiciário a nível de fiscalização, ou seja, o conselho como órgão de controle da atividade administrativa do Tribunal de Justiça”.

Assim, a resistência à ideia de criação de um órgão de controle externo é uma situação que dá uma versão negativa e política àquilo que é conhecido como princípio jurídico da simetria constitucional.

No aspecto jurídico, por princípio de simetria, compreende-se a necessidade de que certas normas, ainda que já constem na Constituição Federal, devem ser fielmente reprisadas, reproduzidas nas constituições estaduais dos estados-membros, sob pena de inconstitucionalidade por inobservância do disposto na parte final do art. 25 da Constituição Federal.

Numa fábula política, seria como a estória de um ultraje, uma falta de gratidão do poder constituinte regional, representado pelo constituinte estadual, com o poder central, representado pelo constituinte nacional.

É que o constituinte nacional, sendo detentor do poder constituinte originário, ilimitado, independente, podendo tudo fazer, sem depender de ninguém, resolveu ser generoso e utilizar uma parcela do seu “imenso” poder para fazer um simulacro para o constituinte estadual, porquanto ninguém se torna um deputado federal constituinte, sem receber uma ajudazinha de prefeito, vereador, deputado estadual e governador.

Então, o constituinte federal fez um simulacro chamado poder constituinte decorrente derivado e o deu para o constituinte estadual.

O constituinte estadual, contudo, de maneira ingrata, passa a utilizar este poder constituinte derivado decorrente para tentar refazer, fazer diferente, ainda que para melhorar, ou mesmo desfazer aquilo que o constituinte nacional, detentor do poder constituinte originário fez.

As ações da criatura se voltam contra as obras do criador, causando risco para o *habitat* onde vivem, um vivendo em cima, outro embaixo, num lugar chamado ambiente federativo.

Temendo que a criatura aja imprudentemente e tenha o mesmo fim do jovem Faetonte ao guiar o carro de sol de Zeus na tragédia grega, o criador retira os poderes da criatura. Uma unidade federativa jamais poderá ter uma constituição mais democrática, melhor do que a Federação.

Nesta perspectiva, Bertman(2011, p.141) ensina

Os gregos aprenderam a duras penas que não é quando estamos fracos que somos mais vulneráveis, mas quando estamos fortes. Nessa ocasiões, há uma tendência maior para cometermos atos arrogantes, para tentarmos fazer mais do que podemos, nos tornando agentes de destruição, A democracia, sobretudo a materialmente bem-sucedida carrega em si as sementes da própria destruição.

O que se quis com a expressão contida na parte final do art.25 da Constituição Federal, não foi limitar o constituinte estadual aos lindes constitucionais, em aspectos jurídicos, pois todo o processo constitucional estadual já estava automaticamente vinculado aos limites impostos pela Constituição Federal, haja vista que a forma de Estado brasileira é federativa, não dispondo assim os estados-membros de nenhum poder constituinte originário, como poderia ocorrer numa Confederação.

O que se tentou fazer com a inserção daquele dispositivo na Constituição Federal foi atrelar as agendas das assembleias constituintes estaduais aos fatos políticos que marcaram a Assembléia Nacional Constituinte.

Logo, em não tendo sido aprovada a criação do Conselho Nacional de Justiça na Assembleia Nacional Constituinte, as assembleias estaduais constituintes também não deveriam aprovar nada além daquilo que não houvesse sido aprovado também na Constituição Federal, ou seja, o uso político, negativo e abusivo do princípio da simetria.

Ora, se a assembleias estaduais constituintes não poderiam inovar dentro do processo constitucional estadual em relação à Constituição Federal, conforme imposto pela parte final do art.25 da Carta Republicana, fatalmente, as constituições estaduais estariam fadadas a ser meras fotocópias reduzidas da Carta Constitucional Federal.

Ressalte-se que o autor da proposição deixa claro que o movimento pela criação de conselhos estaduais de justiça é movimento federativo e não um fato isolado no Estado do Ceará, o que ficou demonstrado posteriormente com a criação de conselhos estaduais de justiça nas Constituições Estaduais de Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe.

As propostas de criação de conselhos estaduais de justiça durante as assembléias estaduais de justiça, serviu para mostrar àqueles se opuseram à idéia de criação de órgão de controle externo no judiciário na Constituição Federal, que a derrota da proposta para criação do Conselho Federal de Justiça durante a Assembléia Nacional Constituinte de 1988, não seria suficiente para abater o ânimo daqueles militavam nesta causa. A luta prosseguiria no plano constitucional estadual.

O Ceará, com sua vocação libertária e densidade política desproporcional a sua economia no cenário nacional, foi dos campos de batalha. Nogueira(2011, p.75) sugere que o Estado é o construtor e garante da cidadania:

O Estado é construtor de cidadania e seu principal fiador. È também um fator que regula, direciona e pode limitar os espaços da cidadania. Ele precisa ser ativo e ao mesmo tempo “passivo”, isto é, está estar socialmente fundamentado e controlado. Uma reforma democrática do Estado está obrigada a abrir caminhos para a democracia participativa sem reduzir as condições de realização da democracia representativa, que dizer, deve descobrir o modo de articular a representação e a participação nas circunstâncias definidas pela globalização do capitalismo. A convivência justa, civilizada e democrática não é concebível fora de um Estado, ainda que não possa se viabilizar exclusivamente a partir dele e “dentro” dele.

Entretanto, ao longo da redemocratização brasileira, no processo de reconstrução da participação social nos negócios públicos, vimos o Estado resistir a iniciativas da sociedade civil que ampliavam seus espaços participativos, principalmente quando essas iniciativas poderiam implicar em controle sobre os agentes políticos do Estado. A rejeição da criação do Conselho Nacional de Justiça na Assembleia Nacional Constituinte e a resistência enfrentada nas assembleias estaduais constituintes para criação de conselhos estaduais de justiça simbolizam bem esta situação.

Anteriormente, o próprio autor(NOGUEIRA, 1998, p.196) já havia notado que:

O desenvolvimento nasceu e se fez no Brasil sob estímulo e a coordenação do Estado. Sem atuação do Estado, pouco haveria tido de inclusão social e integração regional, de estruturação técnica e administrativa para prestação de serviços de direitos de cidadania. As distancias sociais seriam ainda maiores e o país não poderia sustentar os índices de pujança industrial que exhibe hoje. Claro, o peso do Estado também teve efeitos contraditórios: ajudou a desarmar a sociedade civil, disseminou convicções autoritárias na cultura política nacional e estimulou o crescimento de uma burocracia muito ciosa de seus interesses e capaz de defende-los antes e acima de qualquer coisa.

Como percebeu aquele autor, a burocracia é articulada para a defesa de seus interesses onde seja necessário e com a mesma paridade de armas que segmentos da sociedade civil, ávida para inserção de mudança na estrutura do poder estatal, naquela oportunidade imperdível, que como era realização da Assembleia Nacional Constituinte de 1988 e das assembleias estaduais constituintes em 1989.

No Ceará, não obstante a mentalidade “mudancista” que se havia instalado desde as “Diretas Já”, continuando com o Governo das Mudanças, cujas reformas introduzidas na máquina administrativa cearense abalaram detentores de grandes privilégios corporativos, onde predominava a sinecurismo e o rentismo, ainda era grande a resistência a mudanças que afetassem o Judiciário.

Assim, para cada voz progressista, “mudancista” oriunda dos segmentos mais organizados da sociedade civil democrática liberal, no Parlamento, propondo mudanças, a burocracia também tinha representantes para fazer a contraposição ao discurso mudancista.

Bobbio *et al*(1995, v.2, 997), tratando de demanda de lei e iniciativa de lei dentro do processo legislativo, esclarecem:

Qualquer pessoa pode expressar desejo de uma lei. Mas, mesmo nos sistemas que encaram com particular interesse a iniciativa popular, é raro que a vontade dos governados adquira a efetiva consistência da “demanda” sem a mediação das estruturas políticas, sociais e econômicas. O Governo, os partidos e sindicatos, os grupos de pressão e de opinião, etc., além de serem produtores de “demandas”, são também ponto de formação do ato da proposta que não apresenta demasiada dificuldades. Mas a circunstância de este projeto ter que ser discutido e de não ser submetido, como acontece com outros ordenamentos, à direta aprovação do corpo eleitoral, torna tal forma de iniciativa inidônea para satisfazer as exigências da democracia direta, revelando seu caráter meramente integrativo em relação às iniciativas do Governo e dos parlamentares.

Logo, aqueles eleitos com a ajuda de segmentos expressivos da sociedade civil para servirem como interlocutores, mensageiros de propostas mudancistas que atritassem com os interesses corporativos da burocracia durante à Constituinte cearense, deveriam ter grande habilidade política para conduzir as propostas inovadoras desde a Comissão Trabalho de Sondagens e Proposições até o Plenário da Assembleia Estadual Constituinte, sob pena da proposta ser rejeitada preliminarmente na Comissão de Sondagens e Proposições.

Com a proposta para criação do Conselho Estadual de Justiça não foi diferente. Sua discussão na Comissão de Sondagens e Proposições exigiu grande habilidade política e de convencimento daquele que a apresentara.

Assim, dando continuidade à defesa da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça, o autor da proposição, após refutar o parecer do relator em sentido contrário à admissão da proposta pela Comissão de Sondagens e Proposições, achou por bem assinalar o caráter interestadual do movimento pela criação dos conselhos estaduais de justiça nas constituições estaduais, continuou defendendo a proposta 419 numa polêmica discussão com os demais membros daquela Comissão para os convencer da sua viabilidade constitucional, tendo como primeiro interlocutor o deputado Franzé Moraes(CEARÁ, 1989a, v.2, p. 327):

O SR. DEPUTADO FRANZÉ MORAIS- Para discutir, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE: (DEPUTADO EVERARDO SILVEIRA)- Para discutir, tem a palavra o deputado.

O SR. DEPUTADO FRANZÉ MORAIS- Nobre deputado, concordo plenamente com o Relator, inclusive faltou, melhor dizendo, na proposição do deputado Paulo Quezado, definir e detalhar as atribuições do conselho, porque só disse: “o Conselho Estadual de Justiça é o órgão de controle da atividade administrativa e dos desempenhos dos deveres funcionais do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Quer dizer, muito abrangente.

O SR. DEPUTADO PAULO QUEZADO- Sim, agora o colégio público diz lei complementar, que será também editada por esta Casa e definirá a organização e seu funcionamento.

O SR. DEPUTADO FRANZÉ MORAIS- Como também concordo, e bem como o Relator, são matérias de um poder que não podemos, de maneira nenhuma, penetrar na sua independência, o Poder Judiciário.

Naquele momento da elaboração da Carta Constitucional estadual, embora houvesse a expectativa de “alargar os espaços das bases democráticas”, como dissera o Presidente do Legislativo cearense durante a Sessão de instalação da Assembleia Estadual Constituinte, nota-se, pelo discurso do parlamentar interlocutor, uma ausência da “consciência de si”, ou seja, uma ideia de limitação

das possibilidades da política dentro de um processo constituinte, equiparando-o a um processo legislativo estadual ordinário, muito limitado em suas possibilidades, até mesmo pelos balizamentos da própria Constituição Estadual que estava sendo criada.

Igualmente ao que ocorreu com o relator, percebe-se no parlamentar interlocutor um receio em “ferir” a “independência” do Poder Judiciário, como se a ideia republicana de independência do Judiciário estivesse desvinculada do controle sobre a função administrativa, ou seja, sobre o controle do manejo de recursos públicos, a fiscalização do cumprimento das funções administrativas dentro dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, este acrescido na reforma do Estado Brasileiro.

Assim, por parte do constituinte interlocutor, há uma interpretação errônea de independência do Poder Judiciário não como sendo esta uma garantia da sociedade contra o Estado, ou seja, a independência funcional dos órgãos do Poder Judiciário para proferirem seus julgamentos “isentos de pressão política, econômica e mesmo social.”

Pelo discurso do interlocutor, percebe-se que o “alargamento das bases democráticas”, proposto pela presidente da Assembléia da Estadual Constituinte, não era suficiente ainda para afastar o “mito de intromissão na independência do Judiciário” para alguns parlamentares, havendo assim uma predisposição ao rechaço de quaisquer ideias que pudessem implicar controle social, público ou político sobre o autogoverno administrativo e financeiro do Judiciário.

Naquela ocasião, alguns receosos não vislumbravam que o autogoverno do Judiciário, mesmo exercido no âmbito da Corte, por seus órgãos executivos (Presidência e secretarias) e os órgãos normativos (Plenário e órgão especial), maneja recursos públicos muito superiores àqueles manejados por muitas administrações municipais, e seus atos não deixam de ter reflexos para a vida coletiva, como ocorre com os atos da Administração Pública em geral.

O que equilibrava o processo do debate na Comissão de Sondagens e Proposições da Assembléia Estadual Constituinte Cearense era exatamente outros parlamentares que militavam para que a Constituição Estadual não fosse uma mera reprodução reduzida da Constituição Federal, que defendiam assim o “alargamento das bases democráticas”, com a criação daquele órgão de controle externo do Judiciário cearense (CEARÁ, 1989a, v.2, p.327-328):

O SR. DEPUTADO ILÁRIO MARQUES-Primeiro, gostaria de resgatar da história da Constituinte Federal a grande polêmica gerada em torno da formação do Conselho Nacional de Justiça, que tinha essas atividades que prevê a proposta do deputado Paulo Quezado. Somos favoráveis à existência desse conselho e queríamos também registrar que o parecer da assessoria técnica, diz textualmente que a proposta apresentada pelo deputado Paulo Quezado, encontra amparo na Constituição Federal. Também a subcomissão deu parecer favorável à propositura.”

É preciso que tenhamos uma profunda consciência de que, enquanto Constituinte, somos um poder acima de qualquer outro que virá a existir futuramente. Ou seja, a autonomia dos três poderes, assegurada inclusive na Constituição Federal, ela nos dá enquanto Constituinte legitimidade para trabalhar e estabelecer, inclusive, a autonomia e os limites dos poderes. Portanto, acho que enquanto Constituinte, podemos sim, ver como deve ficar melhor o Judiciário e toda a instituição da Justiça. Então, somos contrários ao parecer do nobre Relator e favorável a proposta do deputado Paulo Quezado, lamentando que ela não especifique melhor a formação desse conselho, mas é preciso entender, por exemplo, que o Poder Judiciário difere do Executivo e do Legislativo, na medida em que, para que a Justiça seja exercida, ela não se priva a aspectos do Judiciário, esse conselho poderia ser formado por representantes dos três poderes para então acompanhar toda a fiscalização e o controle da atividade administrativa, no desempenho funcional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Votamos com a proposta e contra o parecer do Relator.

O teor da intervenção feita pelo parlamentar em defesa da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça traz um componente técnico para defesa da propositura de criação do Conselho Estadual de Justiça, ao “registrar que o parecer da assessoria técnica, diz textualmente que a proposta apresentada pelo Deputado Paulo Quezado, encontra amparo na Constituição Federal. Também a subcomissão deu parecer favorável à propositura.”

Com isso, qualifica a discussão da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça na Comissão de Sondagens e Proposições com uma argumentação favorável que utiliza elementos internos da própria Assembleia Estadual Constituinte, portanto, próprios da Casa Legislativa, e assim próximos aos parlamentares, facilmente verificáveis pelos membros da Comissão naquele exato momento em que se processava a discussão por meio de simples exame nos autos da proposta nº 419, onde constavam, evidentemente o parecer favorável da assessoria técnica e também sua aprovação pela Subcomissão que havia analisado aquela proposição anteriormente, ou seja, naquele momento polêmico, já havia duas manifestações internas, uma burocrática (parecer da assessoria técnica) outra política (aprovação do parecer pela Subcomissão), favoráveis à criação de órgão de controle externo do Judiciário.

Surgem, então, várias intervenções favoráveis à proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça, que teve continuidade com o deputado Erasmo Alencar(CEARÁ, 1989a, v.2, p.328):

O SR. DEPUTADO ERASMO ALENCAR- Para discutir, Sr. Presidente.

O SR. PRSIDENTE:(DEPUTADO EVERARDO SILVEIRA)- Para discutir, tem a palavra o deputado Erasmo Alencar.

O SR. DEPUTADO ERASMO ALENCAR- Também sou favorável porque, Sr. Presidente e senhores deputados, é um poder poder municipal, a Prefeitura tem um fiscal, tem o Conselho de Contas; aqui na Assembléia temos o Tribunal, o Governo do Estado tem Tribunal, por que não a Justiça ter um conselho, também, para definir qualquer dúvida ? Acho muito boa a formação desde conselho, portanto, sou favorável.

Merece atenção a percepção daquele parlamentar com relação à diferença da fiscalização do Tribunal de Contas sobre os atos do Judiciário em relação ao Executivo e Legislativo, pois, embora esta fiscalização seja exercida sobre os três poderes, somente se faz perceptível em relação ao Poder Executivo.

A discussão tem prosseguimento da Comissão, com a fala do Dr. Alexandre Figueiredo, cuja manifestação, por equívoco de apanhado taquigráfico ou impressão, como sendo do deputado Everardo Silveira, o qual, na verdade, preside a sessão deliberativa daquela Comissão de Sondagens e Proposições(CEARÁ, 1989a, v.2, p.328):

O SR. DEPUTADO ALEXANDRE FIGUEIREDO- Para discutir, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE: (DEPUTADO EVERARDO SILVEIRA)- Pela ordem e para discutir, tem a palavra o deputado Alexandre Figueiredo.

O SR. PRESIDENTE (DEPUTADO EVERARDO SILVEIRA)- Sr. Presidente, somos pela aprovação da emenda do deputado Paulo Quezado. Entretanto, além de, mais adiante, termos que detalhar a proposta, sugerimos que seja evitada, sempre que possível, a expressão "lei complementar", pois já há um consenso entre os juristas e, inclusive, é da opinião do Dr. Fávila Ribeiro, que está presente, que devemos nos abster, na nossa Constituição, de usarmos o termo "lei complementar", mudando-o para apenas "lei". Esse termo definirá a organização e o funcionamento do Conselho de Justiça. Somos pela aprovação da matéria e pela rejeição do parecer.

O parlamentar se manifesta pela substituição de lei ordinária por lei complementar, devendo ser observado, neste sentido, que a lei complementar é a aquela que complementa a própria Constituição, que não pode se referir a todos os assuntos em texto de forma minuciosa e exaustiva, o que poderia até desfigurar o Texto Constitucional de sua finalidade precípua de tratar da organização do Estado,

dos poderes, competência dos entes federativos, das atribuições dos agentes políticos, entre outros temas afins.

No caso do Conselho Estadual de Justiça, entretanto, o receio da expressão lei complementar ou lei ordinária, lei, não é apenas uma questão de técnica legislativa, mas sim de preservação da Carta Constitucional elaborada, haja vista que não só a criação, mas também a alteração de uma lei complementar à Constituição é tarefa mais complexa a criação de lei ordinária.

Na continuidade das discussões da proposta 419 na Comissão de Sondagens e Proposições, que se tornaram abalizadas pela inserção de outros elementos além dos políticos, há agora a manifestação de jurista acerca da proposta, articulada por um parlamentar que tendia a votar de acordo com o parecer do Relator pela rejeição da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça(CEARÁ, 1989a, p.328-329):

O SR. DEPUTADO FRANZÉ MORAIS- Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE:(DEPUTADO EVERARDO SILVEIRA)- Pela ordem, tem a palavra o deputado Franze Morais.

O SR. DEPUTADO FRANZÉ MORAIS- Sr. Presidente, solicitaria de V. Exa que, antes de se colocar em votação, pudéssemos ouvir, a respeito da matéria, o nobre Dr. Fávila Ribeiro.

O SR. FÁVILA RIBEIRO- É com certa humildade, até intelectual, que me defronto com a opinião e ousaria ter uma divergência com na opinião do nobre deputado, que tem a melhor intenção de disciplinar, por um colegiado, as atividades do Poder Judiciário. Mas, em verdade, há um extravazamento do campo de atuação deste órgão. Ele , embora se diga que se destina a ser Conselho da Magistratura ou do Judiciário, seria Conselho do Ministério Público, da Defensoria Pública e das outras instituições, e é verdade a atividade censória de um poder sobre o outro. O que pode haver é controle político institucional e que a Constituição haja reservado, porque isto é índole do sistema presidencialista de Governo, a reciprocidade ou peso e contrapeso de um poder sobre o outro. No caso específico a dimensão que adquiriu o Ministério Público no vértice constitucional está no art.127,§1º, que diz: "A unidade, a indivisibilidade e a independência funcional."

Ora, a independência funcional é exatamente dar o poder de disciplinar as instituições sobre os seus próprios membros. Amanhã se o juiz- tem sido freqüente isto na vida do Ministério Público- resolve fazer uma advertência processual a um membro do Ministério , às vezes uma advertência a um advogado, ele tem o poder de controle dos processos mas não possui atividade funcional sobre as autoridades, em seus respectivos desempenhos.

Se o Ministério Público tem a função de exercer o contole que lhe é institucionalmente reservado, representando o Estado na encenação ou no andamento de um processo jurisdicional, contrapondo série a série, momento a momento, porque só pode haver ação pública com o promover do Ministério Público, sem este impulso o juiz não pode deflagrar a ação, porque esta não existe sem propositura.

Se se trata de uma ação pública, o Ministério Público há de promovê-la, mas o promover deste poder não significa só por si a instauração de ação. É preciso que o juiz a receba, a admita, porque as atividades dele que se refiram ao comportamento de seus membros, isto, na verdade, é chamado de “negócio doméstico”, inerente aos órgãos públicos. De modo que admita, nobre deputado, que se trata de uma ligeira ponderação que transmitimos, porque parece que a intenção é que os órgãos tenham hoje não contatos meramente epiteliais, mas de interpenetração, como o Ministério Público adquiriu quase porque ficamos ainda comprometidos e disse o deputado Ilário Marques, que a atividade constituinte tudo pode realizar. A Assembleia Estadual, na verdade, no momento da atividade constituinte, tudo pode lançar, mas o que objetamos com a devida vênia, é a isenção da atividade pública constitucional de um órgão sobre outro e não estamos achando que a Assembleia Constituinte não pode de criar, porque ela o fará dentro dos limites que a Constituição Federal preconiza. Isto tudo realizado com apreço e respeito a V.Exa.

A exposição feita pelo Jurista não se posta explicitamente contra a criação do Conselho Estadual de Justiça, pois reconhece que a Assembleia Estadual Constituinte pode criar o órgão de controle. O que faz é distorcer o propósito de controle administrativo externo, controle público, não somente interno, para controle da atividade-fim, ou seja, da própria atividade típica do Poder; era como se o Conselho fosse uma espécie de poder moderador capaz de manter sob seu jugo as decisões proferidas pelos magistrados e manifestações processuais do Ministério e da Defensoria Públicas nos processos judiciais, ou seja, que teria exatamente o efeito contrário ao espírito republicano e democrático do Conselho Estadual de Justiça.

O velado óbice oposto pelo Jurista à matéria, receando que a Assembleia Estadual Constituinte extrapole sua competência, exigia que o parlamentar mostrasse também habilidade jurídica, para que fosse restabelecida a paridade de armas.

Bourdieu(2011, p.219) esclarece que

O antagonismo entre os detentores de espécies diferente de capital jurídico, que investem em interesses e visões do mundo muito diferentes no seu trabalho específico de interpretação, não exclui a complementaridade das funções e serve, de facto, de base a uma forma subtil de divisão do trabalho de dominação simbólica na qual os adversários, objectivamente cúmplices, se servem uns dos outro. O cânone jurídico é como que o reservatório de autoridade que garante, à maneira de um banco central, a autoridade dos atos actos jurídicos singulares.

De fato, a intervenção do jurista, estabelece uma relação de complementaridade com o trabalho do parlamentar autor da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça, que sendo advogado, não usará mais somente a

habilidade política de parlamentar para convencimento dos pares da Comissão de Sondagens e Proposições acerca da proposta 419, mas utilizará também sua habilidade jurídica para defesa da proposição perante a argumentação do outro jurista.

Trava-se, com efeito, um embate entre opiniões jurídicas distintas, logrando assim o debate jurídico, que ocupava até então secundário, acessório, tecnocrático, a sobrepor-se ao debate político(CEARÁ, 1989a, v.2, p.329-330):

O SR. DEPUTADO PAULO QUEZADO- Então, Sr. Presidente, volto a discordar, desta feita do parecer do jurista Fávila Ribeiro, porque não vejo no mencionado artigo da Constituição Federal, atividade ou qualquer fiscalização de um poder sobre o outro. O controle é sobre atividade administrativa...o jurista citou o art.127 – do Ministério Público: “Art. 127- Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo ser observado o disposto no art.167, do Poder Legislativo, a criação e a extinção dos seus órgãos...”

§1º- São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.”

Isto não quebra a independência funcional, em hipótese alguma, agora essa questão da independência funcional poderá ser fiscalizada, esse é o nosso funcionamento. E o Judiciário constatou isso num **lobby** muito forte a nível de Constituinte, porque não quis ser fiscalizado. Quando há essa fiscalização nas nações mais adiantadas, na Europa, isso é independente de presidencialismo, em forma de Estado. Existe essa questão do Conselho Estadual de Magistratura, de Justiça, nos países europeus funcionando normalmente. Agora o Poder Judiciário a nível federal, temendo a fiscalização fez com que cortassem a questão federal da justiça, houve essa subtração. E agora estamos começando as unidades da Federação, já lutamos também pela existência de um federalismo. Então brigamos por esse federalismo, mostrando à União que os Estados podem ter o seu Conselho Estadual de Justiça e não quebrarem a questão de unidade funcional. No nosso entender a unidade funcional é outro aspecto, é a unidade do desempenho de sua função, agora que pode também ser fiscalizada.

Em sua argumentação, de cunho jurídico e político, o Parlamentar apontou ao jurista a existência de um *lobby* que impedira a aprovação do Conselho Nacional de Justiça pela Assembleia Nacional Constituinte de 1988, acrescentando que a existência de conselhos é algo relacionado ao Estado moderno, seja republicado ou monárquico.

Após rebate de uma argumentação jurídica por outro arrazoado jurídico e político, prosseguiu-se o debate política entre os parlamentares(CEARÁ, 1989a, v.2, p.330):

O SR. DEPUTADO TARCÍSIO MONTEIRO- Eu queria, inclusive, uma informação do deputado Paulo Quezado- pedindo desculpas pela minha

limitação política- se esse conselho teria a função de coordenar ou fiscalizar o Ministério Público ?

O SR. DEPUTADO PAULO QUEZADO- Ele é um órgão de controle das atividades e vai analisar as funções do Ministério Público, do Poder Judiciário e da Defensoria Pública.

O SR. DEPUTADO EDSON SILVA- Sr. Presidente, com todo respeito que tenho pelo deputado Paulo Quezado, me convenço que fere aqui a independência do Ministério Público e no que lhe diz respeito, temos um exemplo. Este Poder Legislativo é fiscalizador do Ministério Público. Apresentei um requerimento aprovado nesta Casa, convocando o Procurador-Geral da Justiça para vir prestar contas sobre aquelas intervenções que foram decretadas pelo Governador do Estado. Então, acho que somos esse órgão fiscalizador do Ministério e me convenço pela harmonia e independência entre os poderes.

O SR. DEPUTADO QUEZADO- Somos fiscalizadores de tudo no Estado, deputado Edson Silva, do Ceará inteiro. Tenho tanta ciência que somos fiscalizadores, que acabamos míopes. Agora esse conselho é organizado, com objetivo direto.

Aqui se percebe a tentativa de convencimento do autor da proposição quanto à limitação do controle político exercido pelo Legislativo, porquanto havia muita coisa a ser fiscalizada, além do Executivo...

Em estudo sobre poder, Foucault(2012, p. 91) expõe o seguinte histórico do aparelho judiciário estatal:

Eu gostaria de examinar um pouco a história do aparelho de Estado judiciário. Na Idade Média se substituiu um tribunal arbitral(a que se recorria por consentimento mútuo, para pôr fim a um litígio ou a uma guerra privada e que não era de modo nenhum um organismo permanente do poder) por um conjunto de instituições estáveis, específicas, intervindo de maneira autoritária e dependente do poder político(ou controlado por ele). Essa transformação apoiou-se em dois mecanismos. O primeiro foi a fiscalização da justiça: pelo procedimento das multas, das confiscações, dos seqüestros de bens, das custas, das gratificações de todo tipo, fazer justiça era lucrativo; depois do desmembramento do Estado carolíngio, a justiça tornou-se, entre as mãos dos senhores, não só um instrumento de apropriação, um meio de coerção, mas diretamente uma fonte de riqueza: ela produzia mais um rendimento paralelo à renda feudal, ou melhor, fazia parte da renda feudal. As justiças faziam parte da circulação das riquezas e da extração feudal. Para os que as possuíam, era um direito(ao lado do foro, da mão-morta, da dízima, da taxa de ocupação, das banalidades, etc.); e para os que estavam sob sua jurisdição tomavam a forma de um foro não regular, mas a que tinham que se submeter em certos casos. O funcionamento arcaico da justiça se inverte: parece que remotamente a justiça tinha sido um direito para os que estavam sob sua jurisdição(direito de pedir justiça, se concordam com isso) e um dever para os árbitros(obrigação de demonstrar seu prestígio, a sua autoridade, a sua sabedoria, o seu poder político-religioso); e daí em diante vai-se tornar um direito(lucrativo) para o poder, obrigação (custosa) para os subordinados.

Este histórico traçado por Foucault esclarece o surgimento da máquina judiciária estatal como algo lucrativo, mas que não se sustenta sem os recursos dos

súditos. Assim, a máquina estatal judiciária é lucrativa de um lado, mas não se mantém com seus próprios recursos por outro, deverá ser fiscalizada diretamente pelos cidadãos que a mantêm, seja direta ou indiretamente, numa relação mútua de vigilância, como uma conseqüência da Modernidade(GIDDENS, 1991, p.166-167).

Após o esclarecimento feito sobre a amplitude do controle político exercido pelo Legislativo, o debate parlamentar sobre a proposta nº 419 na Comissão de Sondagens e Proposições da Assembléia tem outra intervenção a favor da proposta(CEARÁ, 1989a, v.2, p. 330 –331):

O SR. DEPUTADO ILÁRIO MARQUES- Para discutir, Sr. Presidente. (Assentimento do Presidente).

O SR. DEPUTADO ILÁRIO MARQUES- Sr. Presidente, entendo igual ao deputado Paulo Quezado. A independência funcional não isenta a fiscalização. É uma vigília externa, é um órgão que estamos criando de uma inovação da questão na estrutura do Estado do Ceará. E como novidade prefiro mais analisar quanto ao seu mérito que temos acompanhado que, na modernidade, todas aquelas atividades que são diretamente ligadas ao serviço à população, no caso da Justiça é dirigida à sociedade, elas estão sendo hoje, digamos, acompanhadas de perto, fiscalizadas mais de perto através de conselhos. É uma forma de se democratizar a estrutura de uma comunidade. A existência de um Conselho Estadual de Justiça não é agora, para admoestar a Promotoria, mas é para fornecer, digamos, um parecer a nível de seu desempenho e acompanhar está o desempenho do Judiciário. Vejam bem, é inclusive para traçar a política na questão de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional ao cidadão cearense. Daí porque continuo sendo favorável à proposta.

Já em 1989, um discurso parlamentar de esquerda trazia a criação dos conselhos estaduais como instrumentos necessários à modernização judiciária. A grande inovação na estrutura do Estado do Ceará a ser trazida pela criação do Conselho Estadual de Justiça é a concepção da atividade judiciária como um serviço público, ou seja, um serviço público judiciário sujeito à fiscalização em sua prestação como os demais serviços públicos, a criatividade parlamentar na Assembléia Estadual Constituinte cearense inovando com a criação de um Conselho Estadual de Justiça na estrutura do Estado do Ceará, quando uma proposta de criação do Conselho Nacional de Justiça na estrutura do Estado brasileiro havia sido rejeitada pela Assembléia Estadual Constituinte.

Sob este aspecto da Modernidade, a criação do Conselho Estadual de Justiça durante a Assembleia Estadual Constituinte de 1989, mais uma vez, faria com que o Estado do Ceará fosse um “termômetro das transformações por que passa a sociedade brasileira.” (PARENTE, 2002, p.142).

Após a manifestação parlamentar acerca da concepção administrativa modernizante que representaria a criação de um Conselho Estadual de Justiça, houve uma manifestação parlamentar contrária à criação do Conselho Estadual de Justiça na Comissão de Sondagens e Proposições da Assembléia Estadual Constituinte(CEARÁ, 1989a, v.2, p.331):

O SR. DEPUTADO EDSON SILVA- Deputado Ilário Marques, logo mais vão querer criar o Conselho Estadual Parlamentar para assessorar as nossas atividades. O povo já é o fiscal do nosso comportamento. E somos os fiscais do Estado como um todo. Então acho que é uma atribuição nossa fiscalizar o próprio Judiciário e o Ministério Público. Voto contrário.

Bobbio(2000, p.387) explica que

A definição de democracia como poder em público não exclui naturalmente que ela possa e deva ser caracterizada também de outras maneiras. Mas essa definição capta muito bem um aspecto pelo qual a democracia representa uma antítese de todas as formas autocráticas de poder. O poder tem uma irresistível tendência a esconder-se.

Realmente, essa tendência apontada por Bobbio é confirmada ante manifestações contrárias à fiscalização oriundas de membros do próprio Poder Legislativo, pois o parlamentar receia que possa esteja abrindo um precedente com a criação do Conselho Estadual de Justiça para criação de um futuro Conselho Estadual Parlamentar, ou seja, um instrumento que, se viesse a ser criado, viabilizaria a fiscalização mais efetiva, diária, do exercício das funções administrativas atípicas do Poder Legislativo, ainda mais quando este controla o próprio Tribunal de Contas.

Ora, parece que o parlamentar se esquece de que o ato administrativo executado pela gestão administrativa do Poder Legislativo ou mesmo seu ato legislativo são passíveis de controle pelo Judiciário, estando este em sua função precípua jurisdicional.

Por outro lado, o parlamentar não ignore que o Legislativo, embora não o faça comumente, pode exercer controle político sobre as normas produzidas pelo órgão normativo do Judiciário, como previsto no art.47, XI, da Constituição Federal, além da capacidade de controlar os atos da gestão administrativa judiciária por via

do controle externo com auxílio do Tribunal de Contas, nos termos do art.70 da Constituição brasileira(BRASIL, 1988a).

Sendo o poder que melhor traduz a soberania popular na estrutura do Estado moderno, o Legislativo não se limita a dizer o direito com base na norma, como faz o Judiciário, nem se limita à execução da norma criada, como faz o Executivo, mas sim é o responsável, o próprio criador da estrutura o Estado e do ordenamento jurídico, como o poder mais representativo do povo, abundando legitimidade.

Na questão da legitimidade popular, o Legislativo se sobressai ao Judiciário, onde ninguém eleito pelo voto popular para ser mandatário, nem mesmo um ouvidor-geral, e também ao Executivo, onde há apenas um governante diretamente escolhido pelo povo para governar, com o risco de se tornar refém de tecnocratas não eleitos durante sua gestão.

Depois desta manifestação, ocorreu um fato interessante, em que a proposta foi votada e depois “retirada” de pauta(CEARÁ, 1988a, v.2, p.331):

O SR. DEPUTADO ALEXANDRE FIGUEIREDO- Para encaminhar, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO EVERARDO SILVEIRA- Para encaminhar, tem a palavra o deputado Alexandre Figueiredo.

O SR. DEPUTADO ALEXANDRE FIGUEIREDO- Sr. Presidente, na realidade, a matéria é polêmica. Entendemos que não há inconstitucionalidade. Achamos inclusive uma inovação que não consta na Constituição Federal, mas que ela não nos impede de criar, a nível de Estado. Nesse sentido, Sr. Presidente, a nossa posição pessoal é de votar contra o parecer e a favor da matéria e deixamos a nossa bancada inteiramente a vontade para vota de acordo com a sua posição.

O SR. PRESIDENTE(DEPUTADO EVERARDO SILVEIRA)- Os senhores deputados que concordaram pela aprovação do parecer, permaneçam como estão. Rejeitado o parecer e aprovada a proposta.

O SR. DEPUTADO FRANZÉ MORAIS- Não entendi, Sr. Presidente.

O SR.PRESIDENTE(DEPUTADO EVERARDO SILVEIRA) – Vou repetir. Os senhores que concordarem ...

O SR. DEPUTADO FRANZÉ MORAIS- Sr. Presidente, de acordo com o acerto das lideranças, essa matéria é polêmica.Solicito que V.Exa. retire de pauta, a nível de votação, para próxima reunião.

O SR. DEPUTADO ALEXANDRE FIGUEIREDO- Concordamos com o pedido do líder Franze Morais.

O SR. PRESIDENTE:(DEPUTADO EVERARDO SILVEIRA)- Então a matéria será retirada de pauta.

Assim, houve quatro manifestações a favor da admissibilidade da proposta e apenas duas contrárias, não prevalecendo, assim, o parecer do relator para rejeição da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça pela Comissão de

Sondagens e Proposições da Assembleia Estadual Constituinte. Houve ainda uma estratégia retirada da matéria de pauta, ficando sem efeito a votação encaminhada, ou seja, a matéria estaria vencida naquela Comissão e deveria seguir para a Comissão de Elaboração e Integração de Textos, contudo o trâmite presumível da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará teria sido interrompido de maneira igualmente criativa pelo constituinte cearense.

2.3 ANTÍTESE: CONSELHO DE MAGISTRATURA

O embate continuou na Assembleia Estadual Constituinte com a criação de uma proposta substitutiva, pelo relator, que não contemplava a criação do Conselho Estadual de Justiça (CEARÁ, v.3, p.175, 281).

O que o substitutivo apresentado pelo relator propunha era a criação do Conselho Estadual de Justiça, de um Conselho Consultivo que funcionaria junto à Corregedoria e opinaria em todos os processos e procedimentos administrativos referentes a juízes, podendo sugerir aos demais órgãos do Poder Judiciário medidas de interesse da magistratura, com as disposições:

Art.11.(...)

§1º. O Conselho será presidido pelo Corregedor da Justiça e composto por

- a) um Desembargador;
- b) um Juiz do Tribunal de Alçada;
- c) um Juiz de entrância intermediária;
- d) um Juiz de entrância inicial.

§2º. Os integrantes do Conselho, à exceção do Corregedor, serão eleitos pelo voto direto e secreto dos juízes do correspondente Tribunal e os integrantes da mesma entrância, no mês de dezembro que anteceder o término do mandato dos dirigentes do Tribunal de Justiça.

§3º. O mandato dos conselheiros coincidirá com o mandato dos dirigentes do Tribunal de Justiça, vedada a reeleição.

§4º. O Tribunal de Justiça, por Resolução, disciplinará as atividades do Conselho, seu funcionamento e a eleição de seus membros.

O órgão seria, assim, uma espécie de Conselho da Magistratura, com membros de 1º grau eleitos pelos seus respectivos pares, sendo que se ressaltava que aquela proposta substitutiva pretendia abranger todas as proposições que haviam sido oferecidas à Comissão de Sondagens e Proposições da Assembleia Estadual Constituinte tratando do Poder Judiciário, com o “máximo cuidado de concilia-las” e assim ficarem consubstanciadas.

Quando defendeu a necessidade de criação dos conselhos estaduais de justiça durante a Reforma do Judiciário, Albuquerque(1999, p.49) sustentou que:

“As reformas apontadas exigem um pressuposto, sob pena de não surtirem os efeitos desejados: a criação dos **CONSELHOS NACIONAL E ESTADUAIS DE JUSTIÇA, ou ÓRGÃO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO**, ou ainda Órgão de Controle Externo, como já ficou conhecido.

[...]

Pela proposta, haverá apenas o CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, composto de três(03) ministros do Supremo Tribunal Federal, dois(02) do Superior Tribunal de Justiça, um (01) desembargador e três(03) juristas indicados pelo Supremo Tribunal Federal.

Em primeiro lugar, com essa feição o Conselho seria interno, com aparência semelhante à dos cansados Conselhos Superiores da Magistratura. É natural que, nessa hipótese, o Supremo Tribunal Federal indique apenas pessoas que lhe sejam simpáticas em idéias e pensamentos.

Por outro lado, o Supremo Tribunal não foi até agora, mesmo diante das reconhecidas distorções do Poder Judiciário, eficiente ou mesmo diligente no sentido de adotar medidas capazes de corrigir as disfunções do órgão.

No mais, instituindo-se apenas o Conselho Nacional de Justiça, com sede em Brasília e sem representação nos Estados, ou sem forma federativa, estar-se-ia criando apenas mais um órgão burocrático, distante dos problemas e dos cidadãos.

O homem simples, que conhece apenas o vereador da cidade, não teria acesso a esse órgão.

Pensamos, assim, que o controle administrativo do Poder Judiciário deve-se dar através de órgão de estrutura federativa, com composição paritária entre magistrados, membros do Ministério Público e advogados.

A participação de leigos na composição do órgão não é recomendada, já que, em muitos casos, além de profundo conhecimento da estrutura do Poder Judiciário, o integrante do Conselho terá de revelar conhecimento de normas processuais e direito substantivo.

Ora, o órgão em questão, embora pudesse representar já um avanço de “governança democrática”, pela eleição direta de seus membros pelos pares, teria seu campo de ação definido pelo próprio Judiciário, por meio de resolução, ato administrativo orgânico privativo da própria cúpula da Corte, podendo mesmo vir a sucumbir pela ausência de sua regulamentação pelo Plenário do Tribunal, a quem cabe a competência normativa interna, podendo editar diversas resoluções sobrepostas umas às outras, o que poderia trazer avanços e retrocessos ao Conselho criado, a depender de uma composição mais progressista ou conservadora do Colegiado.

Outrossim, ainda que a “lei complementar” do Conselho Estadual de Justiça fosse uma lei complementar ou lei ordinária de iniciativa do Tribunal de Justiça ou juntamente com o Ministério Público e Defensoria, a depender da criação do órgão na Constituição Estadual ser tridimensional, bidimensional ou

unidimensional, seja um projeto de lei sujeito à apreciação parlamentar, podendo ser emendado, portanto, modificado, para preservar o propósito constitucional de sua criação.

Seria assim muito diferente o tal Conselho de Magistratura que o projeto substitutivo do relator colocou para conciliar com a idéia da criação de Conselho Estadual de Justiça na estrutura do Judiciário cearense.

A antítese, porém, alcançou parcialmente seu propósito, pois se o Conselho Estadual de Justiça tinha a perspectiva de ser órgão tridimensional, fiscalizando as administrações do Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, quando reapareceu no Projeto de Constituição para votação em 1º Turno, já estava restrito apenas ao Judiciário(CEARÁ, 1989b, p.65):

Art.113. O Conselho de Justiça Estadual é órgão de supervisão administrativa, orçamentária e de acompanhamento da regularidade de funcionamento dos órgãos da Justiça e do exercício funcional dos magistrados, com a composição e as atribuições estabelecidas em lei complementar.

Melhor que o processo administrativo, no qual prevalece sempre aquilo que se diz que “supremacia do interesse público” contra o interesse singular ou particular, e que processo judiciário onde prevalece “o bom direito pela prova dos fatos”, onde quem “diz e não prova nada diz”, o processo legislativo tem magistral habilidade em acomodar interesses divergentes desde o “esforço concentrado” nos pontos convergentes.

Arrebatando esta habilidade de convergência do processo legislativo, a proposta original ainda foi aperfeiçoada dentro do Projeto de Constituição para Votação em 1º Turno(CEARÁ, 1989b, 152). mediante a inserção do seguinte dispositivo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias daquele documento:

Art.24. O Conselho Estadual de Justiça será instalado até seis meses após a data da promulgação desta Constituição, cabendo ao Tribunal de Justiça adotar as providências necessárias, inclusive requisitando recursos financeiros e meios materiais à autoridade executiva, respondendo por eventuais embaraços às requisições.

Parágrafo único. Não havendo, no prazo acima referido, lei complementar regulamentando a atuação do Conselho, este será convocado pelo seu presidente dentro de trinta dias, passando a reger-se pelo regimento que adotar, até o advento da mencionada lei.

Assim, tendo havido concessões parlamentares mútuas, entre relator e o autor da proposta, com a intervenção de outros argumentos favoráveis e desfavoráveis ao Conselho Estadual de Justiça, não prevalecera o parecer inicial do relator pela rejeição da proposta 419, tampouco a proposta original com toda sua amplitude.

Constituiu-se um entendimento que resultou numa proposição com menor amplitude do que a inicial, deixando o Ministério Público e a Defensoria Pública de fora, é verdade, porém, com garantia, da Assembleia Estadual Constituinte do Estado do Ceará, de que o Conselho Estadual de Justiça não seria apenas mais uma promessa vazia, perdida dentro do Texto Constitucional cearense. Foi exatamente esta que prevaleceu, a proposta consensual, tendo sido aprovada em dois turnos de discussão e votação por aquela Assembleia.

3 INOVAÇÃO POLÍTICA NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ

Foi superado o embate político constitucional no Poder Legislativo, pelo consenso de criação de Conselho de Justiça Estadual, sem abranger Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, mas apenas o Judiciário, situando-se na própria estrutura daquele Poder, o que já representava uma vitória do Constituinte cearense, haja vista o malogro da mesma proposta na Assembleia Nacional Constituinte.

Em 1989, com a promulgação das constituições estaduais, o fenômeno da criação de órgão para controle administrativo do Judiciário eclodiu não somente na Constituição do Estado do Ceará, mas se verificou, também, nas Constituições de Paraíba, Pará, Sergipe e Mato Grosso.

Entretanto, verificando as disposições acerca dos conselhos estaduais de justiça nas Constituições paraibana, paraense, sergipana e matogrossense, não foram encontradas disposições similares à Constituição cearense.

Reconheça-se, com efeito, que o constituinte estadual se acerbou de cuidados, para que, promulgada a Constituição, fosse o Conselho Estadual de Justiça instalado, dentro dos seis meses seguintes, a serviço do povo cearense, para controle de seu único Poder Estadual onde não há voto popular para escolha dos dirigentes.

No caso cearense, a Constituição estadual trazia o órgão de controle externo na própria estrutura do Poder Judiciário(CEARÁ, 1989c, p.57):

Capítulo III
PODER JUDICIARIO
Seção I
Disposições Gerais
Art. 94. São órgãos do Poder Judiciário Estadual:
I - Tribunal de Justiça;
II - Conselho de Justiça Estadual;
III - Tribunais de Alçada;
IV - Tribunais do Júri;
V - Juizes de Direito;
VI - Juizes Substitutos;
VII - Auditoria Militar;
VIII - Juizados Especiais;
IX - Juizados de Pequenas Causas;
X - Juizados de Paz;
XI - Outros órgãos criados por lei.

Além disso, a constituinte cearense quis aparelhar o Conselho Estadual de Justiça contra a mora legislativa na edição da lei complementar estadual, demonstrando essa preocupação ao tratar desse tema no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, onde fixou prazo e a responsabilidade da gestão administrativa judiciária em caso de embaraço à instalação e funcionamento do Conselho criado, de modo a protegê-lo de eventuais contingenciamentos de recursos por parte do gestor público.

Assim, o constituinte cearense consignou, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição(CEARÁ, 1989c, p.150), que:

Art.15. O Conselho Estadual de Justiça será instalado até seis meses após a data da promulgação desta Constituição, cabendo ao Tribunal de Justiça adotar as providências necessárias, inclusive requisitando recursos financeiros e meios materiais à autoridade executiva, respondendo por eventuais embaraços às requisições.

Parágrafo único. Não havendo, no prazo acima referido, lei complementar regulamentando a atuação do Conselho, este será convocado pelo seu presidente dentro de trinta dias, passando a reger-se pelo regimento que adotar, até o advento da mencionada lei.

De maneira singular, a Constituição do Estado do Ceará era a única que NADA dispunha a respeito da composição do órgão de controle externo do Judiciário que havia sido instituído(CEARÁ, 1989c, p.62):

Art.106. O Conselho de Justiça Estadual é órgão de supervisão administrativa, orçamentária e de acompanhamento da regularidade de funcionamento dos órgãos da Justiça e do exercício funcional dos magistrados, com a composição e as atribuições estabelecidas em lei complementar.

É válido comparar as disposições constitucionais do Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará com as disposições constitucionais dos Conselhos Estaduais de Justiça da Paraíba, Sergipe, Pará e Mato Grosso.

3.1 O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ E O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DE ESTADO DA PARAÍBA

A Constituição paraibana(PARAÍBA, 1989, p.81) trouxe a seguinte disposição acerca da criação do Conselho Estadual de Justiça:

seção IV

Do Conselho Estadual de Justiça

Art. 147. “O Conselho Estadual de Justiça é órgão de fiscalização da atividade administrativa e do desempenho dos deveres funcionais do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Advocacia-Geral do Estado e da Defensoria Pública.

§ 1º O Conselho Estadual de Justiça será integrado por dois desembargadores, por um representante da Assembléia Legislativa do Estado, pelo Procurador-Geral de Justiça, pelo Procurador-Geral do Estado e pelo Presidente da Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 2º Lei complementar definirá a organização e o funcionamento do Conselho Estadual de Justiça.

O Conselho paraibano focava a fiscalização da atividade administrativa do Poder e do desempenho dos deveres funcionais dos magistrados, embora trouxesse apenas um membro da Assembleia Legislativa em sua composição, sem indicação da forma de escolha, sendo composto, no mais, por outros agentes da atividade jurídica.

Compreende-se, pois, que o Conselho paraibano tinha composição muito amistosa, que poderia ainda ser mais laborada na lei complementar que trataria do funcionamento do Conselho Estadual de Justiça, numa correlação de forças, na qual o membro alheio à atividade jurídica seria minoria, com o risco de ser sempre voto vencido naquele Colegiado.

Em relação ao Conselho Estadual de Justiça cearense, o Paraibano não trazia norma que asseguraria a instalação do Colegiado depois de seis meses da promulgação da Constituição Estadual.

O Conselho Estadual de Justiça paraibano era diferente do cearense, por prever em sua composição membros da Advocacia Pública, Ministério Público Estadual e OAB.

Em relação ao Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará, o Conselho Estadual de Justiça paraibano era mais abrangente, já fiscalizaria a atividade do Ministério Público, da Advocacia Pública e da Defensoria Pública, muito embora não estivesse previsto constitucionalmente em sua composição qualquer membro da Defensoria Pública.

3.2 O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ E O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DE SERGIPE

Em Sergipe, o Conselho Estadual de Justiça(SERGIPE, 1989,p.175) foi instituído pela Constituição Estadual por via das seguintes disposições:

SECÃO IV
DO CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA

Art. 115. O Conselho Estadual de Justiça é o órgão de controle externo da atividade administrativa e do desempenho dos deveres funcionais do Poder Judiciário e do Ministério Público.

Parágrafo único. Lei complementar definirá a organização e funcionamento do Conselho Estadual de Justiça, em cuja composição haverá membros indicados pela Assembléia Legislativa, Poder Judiciário, Ministério Público e Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil.

Em relação ao Conselho criado no Ceará, o Conselho de Sergipe trouxe a inovação de estender o controle sobre o Ministério Público, instituição independente que não pertence à estrutura do Poder Judiciário, ou seja, o constituinte da terra de Seixas Dória avocou uma questão política de maior amplitude, ao criar um órgão de controle conjunto do Judiciário e do Ministério Público, posição de vanguarda para aquela época.

O Conselho de Justiça dos sergipanos teria membros indicados pela Assembleia Legislativa em sua composição, sem dizer quantos, nem se seriam parlamentares ou não, fato que será importante quando fizermos uma reflexão acerca da Súmula 649, editada pelo Supremo Tribunal Federal, para impedir a criação de conselhos estaduais com membros de outros poderes, pois, no caso sergipano, o membro do Conselho a ser indicado, não teria que ser necessariamente parlamentar.

3.3 O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ E O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO PARÁ

Diferentemente do Conselho Estadual de Justiça cearense, o Conselho Estadual de Justiça paraense(PARÁ, 1989, p.49) não constava na estrutura do Poder Judiciário do Estado do Pará:

CAPÍTULO III
DO PODER JUDICIÁRIO
SECÃO I
DISPOSIÇÕES GERAIS
Art. 147. São órgãos do Poder Judiciário:
I - o Tribunal de Justiça;

- II - os Tribunais do Júri;
- III - os Juizes de Direito;
- IV - os Conselhos de Justiça Militar;
- V - os Juizados Especiais;
- VI - a Justiça de Paz.

Por outro lado, diferentemente do constituinte cearense, o constituinte paraense adentrou a composição do Conselho Estadual de Justiça(PARÁ, 1989, p.56):

Art.176.O Conselho Estadual de Justiça exerce a fiscalização e acompanhamento do desempenho dos órgãos do Poder Judiciário e dele participam:

- I - o Presidente e o Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Estado;
- II - três magistrados, eleitos por seus pares, representando as respectivas entrâncias;
- III - o Desembargador Corregedor-Geral de Justiça;
- IV - três advogados, sendo um o Presidente da Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil e dois eleitos por seu Conselho;
- V - o Procurador-Geral de Justiça;
- VI- o Procurador-Geral do Estado;
- VII- o Procurador- Geral da Defensoria Pública;
- VIII- três Deputados eleitos pela Assembléia Legislativa;
- IX- um representante dos cartórios de notas e de registro e um representante dos serventuários do foro judicial, indicados pelas respectivas associações de classe.

§ 1º. O Conselho Estadual de Justiça será presidido pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado.

§ 2º. Os Conselheiros eleitos terão mandato de dois anos, vedada a reeleição.

Assim, como o constituinte cearense, o constituinte paraense limitou a atuação fiscalizadora do Conselho Estadual de Justiça ao Poder Judiciário.

O órgão de controle externo do Judiciário paraense teria membros magistrados e advogados eleitos por suas respectivas classes, sendo assim o Colegiado composto por nove membros eleitos e oito membros natos, ou seja, sua maioria seria escolhida por voto e teria mandato de dois vedação a reeleição.

A grande inovação do Conselho instituído no Pará, contudo, foi a previsão de um representante dos servidores e outro das serventias extrajudiciais, ou seja, um representante cartorário, isto é, um espaço para ampliar a participação dos outros agentes menores da atividade forense.

Logo, o Conselho Estadual de Justiça do Pará, não obstante seu malogro, seria notoriamente um espaço de democracia institucional, bem como órgão fiscalizador e orientador da política administrativa judiciária, sendo a correlação de forças entre membros natos e eleitos bastante equilibrada, com a possibilidade de

os conselheiros eleitos mobilizarem suas bases quando no exercício de seus mandatos, para os quais não seriam reeleitos.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado do Pará (PARÁ, 1989, p.113) trazia também a seguinte disposição acerca do órgão de controle administrativo do Poder Judiciário:

Art. 9º. O Conselho Estadual de Justiça, regulado no art. 176, deverá ser instalado até seis meses após a data da promulgação desta Constituição. Parágrafo único. Não havendo, no prazo acima referido, lei complementar Estadual regulamentando a atuação do Conselho, este será convocado pelo Presidente do Tribunal de Justiça, dentro de trinta dias após, passando a reger-se pelo regulamento que adotar, até o advento da mencionada lei.

O Colegiado paraense coincidia com o Conselho Estadual de Justiça cearense quanto à previsão desse mecanismo constitucional de instalação do Conselho após seis meses da promulgação da Constituição Estadual do Pará.

Em relação ao Conselho Estadual de Justiça cearense, no entanto, o Conselho de Justiça paraense trazia diversas inovações, pois trazia sua composição já definida, duração dos mandatos de seus membros, enquanto que o Conselho Estadual de Justiça teria composição definida por lei complementar.

3.4 O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ E O CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO

O órgão de controle administrativo do Poder Judiciário não constava na estrutura constitucional do Poder (MATO GROSSO, 1989, p.47):

CAPÍTULO IV

Da Administração da Justiça

SEÇÃO I Do Poder Judiciário

Art. 91 São órgãos do Poder Judiciário Estadual:

I - o Tribunal de Justiça;

II - o Tribunal do Júri;

III - os Juízes de Direito;

IV - os Conselhos de Justiça Militar Estadual;

V - os Juizados Especiais;

VI - as Turmas Recursais;

VII - os Juizados de Menores;

VIII - a Justiça de Paz;

IX - as Varas Distritais;

X - as Varas Itinerantes;

XI - outros órgãos instituídos em lei

Outrossim, o constituinte daquele Estado(MATO GROSSO, 1989, p.60) concebeu seu conselho de maneira bastante detalhada:

Art. 121. O Conselho Estadual de Justiça é órgão de consulta e de fiscalização nos assuntos relacionados com o desenvolvimento da estrutura do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Procuradoria Geral do Estado e dele participam como membros:

I - o Presidente do Tribunal de Justiça;

II - o Corregedor-Geral da Justiça;

III - um representante de Assembleia Legislativa do Estado;

IV - o Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de Mato Grosso;

V - o Procurador-Geral de Justiça;

VI - o Procurador-Geral do Estado;

VII - o Procurador-Geral da Defensoria Pública;

VIII - o Secretário de Justiça.

§ 1º Integram ainda o Conselho Estadual de Justiça um Juiz de Direito, um Promotor, um Advogado, um Defensor Público, um Procurador de Estado e um serventário da Justiça, eleitos pelas respectivas categorias profissionais.

§ 2º O Conselho Estadual da Justiça, que somente poderá deliberar com a presença da maioria absoluta dos seus membros, será presidido pelo Presidente do Tribunal de Justiça ou, na sua ausência na sequência e pelos membros referidos nos incisos deste artigo.

Art. 122. Compete ao Conselho Estadual de Justiça:

I - exercer a fiscalização dos órgãos da estrutura judiciária, respeitados os seus poderes e atribuições constitucionais;

II - recomendar aos órgãos de estrutura judiciária a instauração de medidas disciplinares contra seus membros;

III - apresentar aos órgãos da estrutura judiciária indicação de medidas que objetivem ao aperfeiçoamento dos serviços da Justiça;

IV - apurar denúncias contra agentes de serventias judiciais e extra-judiciais, recomendando as medidas que julgar cabíveis;

V - exercer outras competências que lhe forem cometidas em lei.

Art. 123. Os integrantes do Conselho Estadual de Justiça não perceberão remuneração.

O Conselho de Estadual de Justiça do Estado do Mato Grosso seria órgão fiscalizador e também consultivo, trazendo como inovações o fato de que seus membros não seriam remunerados pela função de conselheiros, sendo a minoria deles eleita e a maioria de membros natos, bem como a possibilidade de suas competências serem acrescidas por meio de lei ordinária.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Mato Grosso trazia a seguinte disposição acerca do Conselho Estadual de Justiça(MATO GROSSO, 1989, p.118):

Art. 2º O Conselho Estadual de Justiça deverá ser instalado até seis meses após a data da promulgação da Constituição.⁹³ Parágrafo único Não havendo, no prazo acima referido, lei complementar regulamentando o Conselho Estadual de Justiça, este será convocado por qualquer dos seus

membros e passará a reger-se pelo regimento que adotar, até o advento da lei.

Numa visão panorâmica das disposições constitucionais que dispunham sobre os conselhos estaduais de justiça, é possível verificar as diferenças e similaridades entre o Conselho Estadual de Justiça previsto na Constituição do Estado do Ceará e os Conselhos Estaduais de Justiça previstos nas Constituições da Paraíba, Sergipe, que são também Estados do Nordeste brasileiro, e Pará, Estado do Norte do Brasil, bem como Mato Grosso, mais distante, no Centro-Oeste brasileiro.

No Nordeste, O Conselho Estadual de Justiça cearense foi o único tinha que previsão de instalação no prazo de seis meses desde a promulgação da Constituição Estadual.

Preocupou-se, assim, o constituinte cearense com o “alargamento das bases democráticas” de que o Conselho não se tornasse mera promessa esquecida trazida pela Constituição Estadual de 1989, mas sim um órgão que espelhasse a concretização da promessa insculpida no art.2º da Carta Constitucional cearense de que: “o povo é a fonte de legitimidade dos poderes constituídos, exercendo-os diretamente ou por seus representantes, investidos na forma estabelecida por esta Constituição.”

Logo, o Conselho Estadual de Justiça cearense não foi pensado como algo para ser apenas uma réplica daquilo que estava disposto noutras constituições estaduais, para que a Constituição cearense que estava sendo promulgada fosse uma Constituição de contornos progressistas, modernos, com a criação de órgão para controle externo do Judiciário, coisa que nem o Constituição cidadã, promulgada um ano antes, em 05 de outubro de 1988, logrou fazer.

O Conselho Estadual de Justiça criado no Estado do Ceará não seria apenas mais uma norma constitucional sem efetividade, ou seja, um deve-ser que jamais seria.

O Conselho Estado de Justiça, criado pela Assembleia Constituinte cearense, era uma inovação que deveria sair do Texto Constitucional Estadual para se tornar um órgão de controle administrativo do Poder Judiciário e produzir efeitos no mundo concreto, na realidade do povo cearense.

O quadro a seguir mostra quais constituições estaduais tinham normas em seus Atos das Disposições Constitucionais Transitórias prevendo a instalação do Conselho Estadual de Justiça, seis meses após a promulgação da respectiva Constituição Estadual

Quadro 1 - Demonstrativo da localização das disposições que tratavam dos Conselhos Estaduais de Justiça nas Constituições Estaduais de Ceará, Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe.

Constituição	Dispositivos no Texto Constitucional	Dispositivos Ato das Disposições Constitucionais Transitórias(ADCT)
Ceará	Arts.94, II, e 106	Art.15, parágrafo único
Paraíba	Art.147, §§1º, 2º	Não encontrado
Sergipe	Art.115, parágrafo único	Não encontrado
Pará	Arts. 176 e 177	Art.9º, parágrafo único
Mato Grosso	Arts. 121, 122 e 123	Art.2º, parágrafo único

Fonte: O próprio autor, com suporte nas informações extraídas das Constituições dos Estados do Ceará, Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe.

4 CONTRARREFORMA DO JUDICIÁRIO CEARENSE

4.1 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 136 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Na concepção dos juristas, a criatividade e inovação política dos constituintes cearenses estava vinculada ao disposto na parte final do Art.25 da Constituição da República Federal do Brasil, ou seja, com sua criação e inovação política limitada àquilo que existia na Carta Constitucional de 1988.

Se nem a própria Assembleia Estadual Constituinte havia logrado criar um órgão de controle administrativo do Poder Judiciário, como então as assembleias estaduais constituintes poderiam instituir órgãos para este fim ? .

Assim, a primeira reação contra a criação de um órgão de controle administrativo do Poder Judiciário foi pelo chamado controle de constitucionalidade concentrado do Supremo Tribunal Federal, onde se verifica a validade das normas infraconstitucionais, inclusive das constituições estaduais, perante as normas da Constituição Federal.

A inovação do “constituinte estadual positivo”, ou seja, o constituinte cearense, eleito por seu povo, para criação das normas constitucionais para vigência em sua unidade federativa, esbarrou na atuação do “constituinte federal negativo”, ou seja, a magistratura da Corte Suprema que poderia aferir juízo sobre a adequação das normas de criação do Conselho Estadual de Justiça à Constituição Federal.

O processo “constituinte federal negativo” para desfazimento daquilo que havia sido feito dentro do “processo constitucional estadual positivo” foi iniciativa da Associação dos Magistrados do Brasil, ou seja, a magistratura provocando a magistratura contra um órgão de controle administrativo do Poder Judiciário.

O jurista Rocha(1995, p.142) esclarece a missão refratária judiciária em prol das elites contra as mudanças populares obtidas no campo político:

O papel do Judiciário, no Brasil, como resto no terceiro mundo em geral, aprofunda o fosso que o separa do povo, trazendo à baila o grave problema da tensão entre o Judiciário e democracia, cuja principal consequência é o aparecimento de uma crise de identidade do juiz, que se manifesta no desencontro entre as aspirações do povo a níveis cada vez mais elevados de justiça, igualdade e dignidade, e o comportamento do Judiciário, de negação sistemática dessas aspirações.

A Constituinte Estadual foi expressão fiel do restabelecimento da democracia brasileira. O Conselho Estadual de Justiça era um expoente do alargamento das bases democráticas durante a Assembleia Constituinte do Estado do Ceará.

A Magistratura local não apoiou a inovação, entretanto, pois a Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) imediatamente utilizou sua prerrogativa de entidade de caráter nacional da magistratura, para propor uma ação de direta de inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal, cadastrada sob o número 136-1 naquele Tribunal.

Em sua petição ao Supremo, a Associação dos Magistrados do Brasil pedia que houvesse declaração de inconstitucionalidade do art. 106 da Constituição do Ceará, supressão do item II do art. 94 e do art. 15 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta Estadual, ou seja, dos dispositivos que tratavam da criação do Conselho Estadual de Justiça.

Entre os argumentos utilizados para impugnar as normas constitucionais cearenses, aquela entidade classista dizia ao Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 1989, p.4) que:

Em parecer sobre a criação e a constitucionalidade desses conselhos estaduais, rejeitados nas cartas de quase todos os estados, assim se expressou Josaphat Marinho: "conselho desse tipo assemelha-se aos controles interórgãos, só admissíveis, em regimes constitucionais como o nosso, de independência dos poderes, quando da cláusula expressa do próprio texto maior o permita, ou se não há incompatibilidade com a índole da instituição sobre que incide o controle.

Mostra aqui a Associação de Magistrados do Brasil que o embate pela criação de um órgão de controle do Judiciário na Assembléia Nacional Constituinte havia repicado pelas assembleias estaduais constituintes.

Para surpresa da Magistratura local, nacional, a ideia de criação de órgãos para controle administrativo dos poderes judiciários estaduais, que havia sido rechaçada na maioria das assembleias estaduais constituintes, havia sido recepcionada exatamente pela Assembleia Constituinte do Estado do Ceará, um dos estados mais pobres da Federação.

A Associação de Magistrados do Brasil também pretendia que a Constituição Estadual do Ceará fosse apenas uma mera reprodução reduzida da Carta Constitucional Federal, ou seja, que o Poder Constituinte cearense

permanecesse vinculado ao disposto no art.25 da Constituição Federal, sem menor possibilidade de criação e inovação(BRASIL, 1989, p.5):

Relembrando os trabalhos da Assembléia Constituinte, não se pode deixar aqui de anotar, o que é fato notório, e foi objeto de grandes debates, inclusive através da imprensa, que houve uma tentativa de inclusão, na Carta, de um Conselho Nacional de Justiça, na oportunidade de elaboração dos textos pela Comissão de Sistematização. Além de um artigo, seguido de um parágrafo que cuidava da matéria, incluía-se o tal Conselho como um dos “órgãos do Poder Judiciário”.

O lamentável dispositivo, exaustivamente examinado pelos constituintes, foi derrubado por grande maioria de votos, na votação do projeto em 1º turno, na sessão de 07 de abril de 1988, afastando-se o Conselho do elenco dos órgãos do Judiciário.

A rejeição expressa, data vênia, impedia que os constituintes estaduais ressuscitassem a disposição em suas áreas, pois não poderiam fugir do modelo da Lei Maior.

Ora, se o Poder Constituinte estadual não poderia ser criativo ou inovador em relação à Assembléia Nacional Constituinte, qual a necessidade então de uma Assembléia Estadual Constituinte ?

Parece tal argumentação fugir do razoável, pois nem mesmo o debate de criação de um órgão de controle administrativo do Judiciário não poderia ser “ressuscitado” pelo constituinte cearense.

Refletindo sobre o princípio federativo na Suíça, como meio de compatibilidade entre liberdade e autoridade, Proudhon (2001, p.124) lecionava que

A Constituição federal de 1848 reconhece às Constituições cantonais o direito de se reverem e modificarem elas mesmas, mas aí existe uma dupla condição: ela quer que as mudanças sejam feitas a partir das regras traçadas pelas Constituições respectivas dos cantões, que além disso essas modificações expressem progressos, não retrocessos. Quer que um povo modifique a sua Constituição para avançar, não para recuar...Diz aos povos suíços: se não é para aumentar as vossas liberdades que quereis mudar as vossas instituições, então sois dignos do que tendes: aproveitai-o. Mas se é para aumentar as vossas liberdades, então é porque sois dignos de ir em frente: avançai sob a proteção de toda a Suíça.

Vê-se, assim, que há 141 anos antes da Assembleia Estadual Constituinte já havia quem advogasse que o processo constitucional regional poderia avançar em relação ao processo constitucional federal, desde que fosse para aumentar a liberdade.

Ora, um órgão de controle administrativo de um poder, ou seja, de sua gestão, concorre para aumentar a liberdade daqueles que financiam o funcionamento da máquina pública com seus tributos, acerca do controle sobre o emprego das verbas e da qualidade e quantidade do serviço público produzido.

Considerando sua pequena abrangência em relação aos serviços públicos de educação, saúde e segurança pública, a atividade judiciária estatal é bastante dispendiosa para os contribuintes, que pouco ou nada podem interferir no manejo da grande quantidade de recursos que fornecem ao Judiciário.

Se pretendermos o Judiciário como um garante das liberdades políticas, individuais contra a atuação do Estado, soa estranho o discurso da Associação dos Magistrados do Brasil de que os constituintes estaduais não poderiam “ressucitar” o debate sobre a criação de um órgão de controle externo do Judiciário, durante as assembleias estaduais constituintes, ou seja, deveria a Assembleia Nacional Constituinte ter um “efeito vinculante das assembléias estaduais constituintes”, o que se tentou fazer no art.25, parte final, Constituição Federal(BRASIL, 1988).

A própria Associação invoca este “efeito vinculante” na continuidade de sua rogatória de declaração de inconstitucionalidade ao Supremo Tribunal Federal(BRASIL, 1989, p.5):

O Poder concedido às suas Assembleias era derivado e, se é verdade que aos Estados foi dado o direito de se organizarem e regerem pelas Constituições e leis que adotarem, menos verdade não é que deveriam observar “os princípios desta Constituição” (art.25, da Carta Federal). Este artigo 25, em sua parte final, foi ofendido, como o foi o art.2º, no tocante a independência do Judiciário, podendo ainda assinalar que dos incisos I a VII, do art.92, não consta como órgão desse poder qualquer Conselho de Justiça, com atribuições semelhantes às referidas no art.106 da Constituição do Estado do Ceará.

O pleito de inconstitucionalidade da Associação dos Magistrados do Brasil(AMB) foi distribuído ao Ministro Aldir Passarinho, para relatar aquela ação de inconstitucionalidade ao Plenário do Supremo Tribunal Federal.

O relator, então, solicitou informações à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, que apresentou diversos argumentos, entre estes o seguinte(BRASIL, 1989, p.64):

A Constituição Federal não menciona, tampouco o fez a Constituição do Ceará, a divisão dos tribunais em câmaras, e nem pelo silêncio deixaram de ser estabelecidas desconcentrações internas, valendo-se os judiciários estaduais de suas leis orgânicas. E se não estão constitucionalmente obstados de distribuir suas competências por câmaras cíveis, câmaras

criminais, câmaras reunidas e plenário, podem também inserir um conselho estadual de justiça em posição horizontal com as câmaras, recebendo incumbências de ordem administrativo-disciplinar e conhecimento de petições impetradas por cidadãos.

Tentou-se, pois, fazer ver ao Supremo Tribunal Federal que se o Judiciário, quando de sua conveniência funcional, pode distribuir competências que lhe foram dadas pela Constituição Federal, poderia também ter um órgão de controle administrativo em seu bojo, para cuidar de questões internas com reflexos internos, ou seja, para a coletividade, que sai no prejuízo.

Em sua resposta, a Assembleia Legislativa ressaltou ao Supremo Tribunal Federal que a iniciativa de criação do órgão de controle administrativa era fruto do processamento político de uma demanda social de cunho nacional(BRASIL, 1989, p.66):

Os Constituintes do Ceará sentiram os reclamos gerais do povo que se espalham pelo Brasil afora, quem tem as mais justas esperanças de alguma coisa de peculiar seja espelhada na ordem jurídica brasileira, damandando que haja um órgão específico, haurido no próprio judiciário, incumbindo-se predominantemente da atividade disciplinar, estimulando a lisura e a eficiência nos desempenhos judicantes, atingindo aliás a toda a maquinaria judiciária, compreendendo, como é perceptível, os instrumentos intermediários de apoio, embutidos no Poder Judiciário.

Assim, a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará ressaltou componentes de ordem de poder e política na discussão de inconstitucionalidade que a Associação dos Magistrados do Brasil havia levado ao Supremo Tribunal Federal, mediante a ação direta de inconstitucionalidade nº: 136.

Por fim, a Assembléia Legislativa do Estado do Ceará demonstrou ao relator do processo daquela ação direta de inconstitucionalidade ter conhecimento de outra manobra jurídica para impugnação do Conselho Estadual de Justiça que viria a ser proposta pela Procuradoria Geral da República, a pedido do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará(BRASIL, 1989,p.68):

Tem-se conhecimento haver o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará formulado representação à Douta Procuradoria –Geral da República, por esta acolhida, ficando, por conseqüência formalizada a propositura de ação direta de inconstitucionalidade, em que a matéria aqui versada tornará a ser agitada.”

Em sua manifestação nesta ação direta de inconstitucionalidade, a Procuradoria Geral da República, atuando também como curadora dos dispositivos

constitucionais cearenses impugnados perante o Supremo Tribunal Federal, através do Procurador da República, Gilmar Ferreira Mendes, também insistiu na tese de que controle não macula independência (BRASIL, 1989, p.77):

A atuação do Conselho de Justiça, desde que observados os limites expressamente consagrados na Constituição, atinentes à autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário, poderia, em verdade, contribuir para o adequado funcionamento dessas instituições, evitando que a falta de um juízo crítico elaborado venha a comprometer gravemente atuação desses entes, afetando o seu conceito perante a opinião pública e a sociedade.

A ponderação republicana da Advocacia Geral da União foi contraposta pela argumentação do Ministério Público (BRASIL, 1989, p.85) de que :

Como se vê, este controle externo não tem impedido nem desvirtuado a atuação do Judiciário a atuação do Judiciário, em sua atividade fim, porque atinge apenas a atividade meio, o que não interfere na divisão dos poderes previsto no art.2º da Carta Federal. Conclui-se então que a Constituição não impede o controle externo, desde que a iniciativa parta do Judiciário, o que não ocorre presentemente, Daí entendermos que, na hipótese, a inconstitucionalidade mais na ofensa à norma insculpida no art.99, que dá aos Tribunais autonomia administrativa e financeira, o que lhes assegura competência para deliberar sobre a estrutura e atuação dos tribunais.

Assim, o Ministério opinava pela declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos que criavam o Conselho Estadual de Justiça por entender a iniciativa de criação de um órgão de controle, por não partir do próprio Judiciário, mas do constituinte cearense, malferia a Constituição Federal.

A ação direta de inconstitucionalidade permaneceu assim: Associação dos Magistrados do Brasil e Procuradoria Geral da República pela inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará e Assembléia Legislativa do Estado do Ceará e Advocacia Geral da União pela constitucionalidade daquele órgão de controle administrativo do Judiciário previsto no art.106 da Constituição do Estado do Ceará.

Aquela ação permaneceria desde então esperando julgamento até ser extinta em 06 de agosto de 2013, sem que houvesse decisão de mérito proferida, haja vista que o Ministro relator constatou que os dispositivos constitucionais que estavam sendo impugnados já haviam sido revogados.

Baseando-se em parecer da Procuradoria Geral da República que informava o ocorrido, o ministro relator (BRASIL, 1989, digital), ao proferir sua decisão monocrática, assim se pronunciou:

2. Assiste razão ao eminente Procurador Geral da República no tocante ao exaurimento dos efeitos do art.15, *caput*, §1º, e parágrafo único, do ADCT da Constituição Estadual do Ceará. Ambos os dispositivos prescreviam providencias que deveriam ser tomadas pelo Estado do Ceará dentro de seis meses após a promulgação de sua Constituição com vistas à instalação e à regulamentação do Conselho de Justiça Estadual. Superado este prazo especificado, ficam esses dispositivos desprovidos de eficácia normativa, o que inviabiliza o conhecimento da presente ação direta quanto a eles.

3. Tampouco há necessidade de prosseguir com ação no que se refere às demais normas impugnadas pelo requerente, isso porque, após ter tido sua eficácia jurídica suspensa durante o julgamento da medida cautelar na ADI 251, ocorrido em 20/04/1990, o art.106 da Constituição do Estado do Ceará veio a ser expressamente revogado pela Emenda Constitucional 63/2009, de 02 de junho de 2009, o mesmo ocorrendo com o art.94, II, também impugnado na presente ação direta.

Segundo a jurisprudência consolidada nesta Suprema Corte, a revogação dos atos normativos questionados em posterior ao ajuizamento das ações diretas de inconstitucionalidade induz ao prejuízo das respectivas demandas por perda do objeto, ainda que as normas atacadas tenham produzido efeitos concretos residuais. Essa conclusão encontra respaldo em consistente orientação jurisprudencial, que tem sido abonada desde a ADI 709, Rel. Ministro Paulo Brossar, Pleno, DJ de 20/06/1994, e que se viu reproduzida, mas recentemente, nas ADI's 3885, Rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe de 28/06/2013; 4620 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, DJe 01/08/2012; 2006, Rel. Min. Eros Grau, Pleno, DJe de 10/10/2008; e 3831, Relª. Minª. Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 24/08/2007.

Ante o exposto, extinto o processo sem solução de mérito, com base nos arts.21, IX, do RISTF e art.267, VI, do Código de Processo Civil.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 6 de agosto de 2013.

Ministro Teori Zavascki

Relator

Documento assinado digitalmente.

Terminou assim a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 136, proposta pela Associação dos Magistrados do Brasil contra os artigos da Constituição do Estado do Ceará que criaram o Conselho Estadual de Justiça sem o Supremo Tribunal Federal se pronunciar acerca da inconstitucionalidade daquelas normas cearenses que haviam tido sua eficácia jurídica suspensa por uma liminar na outra ação direta de inconstitucionalidade que foi proposta pela Procuradoria Geral da República, Ação Direta de Inconstitucionalidade(ADI) nº 251 contra a criação do Conselho Estadual de Justiça no Ceará, e pelo fato de as normas terem sido

revogadas posteriormente na reforma constitucional de 2009, pela Emenda Constitucional 63/2009.

A seguir, será examinada a Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria Geral da República contra a criação do Conselho Estadual de Justiça no Ceará, a qual impediu a instalação do Conselho Estadual de Justiça.

4.2 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 251 NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Em 12 de fevereiro de 1990, o presidente do Tribunal de Justiça, por decisão do Plenário, ingressou com uma representação de inconstitucionalidade na Procuradoria Geral da República, impugnando dispositivos da Constituição do Estado do Ceará que havia sido promulgada em 05 de outubro de 1989. Entre as normas impugnadas, estava aquelas que cuidavam da criação do Conselho Estadual de Justiça.

Na representação, entre os outros pontos, argumentava o Chefe do Poder Judiciário à Procuradoria Geral da República que: (...) a criação deste Conselho, cuja composição e atribuições dependerão de lei complementar a ser elaborada pelos Senhores Deputados descaracterizará a independência do Judiciário, como Poder do Estado. (BRASIL, 1990, p.10).

Reproduziu ainda o Chefe do Poder Judiciário à Procuradoria Geral da República(PGR) a posição que tivera o jurista Tércio Sampaio Ferreira Júnior sobre a discussão da criação do Conselho Nacional de Justiça durante a Assembleia Nacional de Constituinte, para formar o convencimento da Procuradoria acerca da inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará(BRASIL, 1990, p.10):

Ora, como bem anotou Tércio Ferraz Sampaio Ferreira Jr. , ampla discussão que se travou sobre a criação do “Conselho Nacional de Justiça”, no âmbito da Assembléia Estadual Constituinte, ‘a autonomia” pressupõe que o controle do Judiciário, tanto o de sua própria atividade administrativa, quanto o do desempenho dos seus deveres funcionais, seja exercido por ele próprio e não venha de fora. Nem a OAB, nem o Ministério Público e muito menos o Poder Legislativo devem exercer este controle, mesmo porque, cada qual, em circunstâncias diferentes, “são agentes específicos de demandas específicas da sociedade. Conferir-lhes parte que seja desse controle é, em última análise, quebrar a espinha dorsal do Estado Democrático de Direito’ (in “ Folha de São Paulo” ed. de 24.10.1987, p-A-3).

Viu-se, pois, a reprodução jurídica da tese do controle do Poder pelo próprio Poder, contestada por DEMO(2009) na segunda parte deste trabalho, sustentada pela Procuradoria Geral da República no parecer que exarou na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 136, bem como pelo próprio Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará em sua representação ao Procurador Geral da República.

Ao pedido do Chefe do Poder Judiciário, atendeu o Chefe da Procuradoria Geral da República, ingressando com Ação Direta de Inconstitucional junto ao Supremo Tribunal Federal, onde impugnou a constitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça com base na argumentação da própria representação de inconstitucionalidade do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

O governo do Poder Judiciário do Estado do Ceará reagira assim à iniciativa de criação do Conselho Estadual de Justiça com duas ações diretas de inconstitucionalidade, uma intentada pela Associação dos Magistrados do Brasil, tendo parecer da Procuradoria Geral da República favorável à declaração de inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça e outra proposta pela própria Procuradoria Geral da República, pedindo liminar para suspender as disposições que tratavam do Conselho Estadual de Justiça na Constituição cearense, medida que não foi pedida na primeira ação, a qual havia sido intentada pela Associação dos Magistrados do Brasil.

O Supremo Tribunal Federal solicitou novamente à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará informações acerca das normas de criação do Conselho.

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará argumentou junto ao Supremo Tribunal Federal que estaria havendo um apoucamento do processo constituinte estadual, haja vista que nada poderia se dispor sobre o Poder Judiciário na Constituição Estadual que já não estivesse intrincado na Constituição Federal(BRASIL, 1990, p.67):

Pelo visto a alegada inconstitucionalidade decorre de defeituosa visão sobre a organização política estadual, no insustentável entendimento que não possa recapitular as normas hauridas do ordenamento federal, ainda que com ela estando inteiramente sintonizada.

Nessa projeção, a Constituição Estadual apresentar-se-ia esvaziada em DiJudiciário.

Esse apoucamento contra o constitucionalismo estadual começa a investir contra a legitimidade estadual, embora assim não o declare, mas é exatamente a consequência que emerge, estando incapacidade para traçar normas alusivas ao Judiciário, ainda que reproduzido literalmente o texto federal.

Pelo visto, a Constituição do Estado é tratada como peça irrelevante sobre tudo o que se refira ao Judiciário, colendo este os seus delineamentos em direto circuito com a Constituição Federal, devendo ser desconstitucionalizado na órbita estadual.

Essa forma reducionista da autonomia dos Estados, vai atingi-lo em cheio em sua capacidade de auto-organização constitucional, não se cuidando que somente sejam observados os princípios paradigmas federais, mas é preciso que haja uma abstinência constitucional absoluta, conduzindo-se ao unitarismo judiciário, isso sim, violenta a ordem política federativa brasileira em seus aspectos essenciais.

Denunciou, assim, a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará um “unitarismo judiciário” que violava e violentava a ordem político-federativa brasileira em seus aspectos essenciais (BRASIL, 1990, p.70, transcrito em negrito): **“A conversão da Constituição Federal em Constituição total subverteria, como acentuamos, a natureza do Estado Federal.”**

No mesmo trecho dessas informações, acerca dessa perspectiva de violação do princípio federativo, a partir da imposição de uma réplica da Constituição Federal às assembleias estaduais constituintes, a Assembleia Legislativa (BRASIL, 1990, p.70) argumentou :

[...] Assim também a reprodução de normas da Constituição Federal, por absorção prévia da matéria da organização do Estado-membro, não pode alcançar a totalidade da Constituição Estadual, pois essa incursão ‘desqualificaria o órgão constituinte estadual e comprometeria de forma irremediável o ordenamento constituinte do Estado.’ (A autonomia do Estado-membro no Direito Constitucional Brasileiro, Belo Horizonte, Estabelecimentos Gráficos Santa Maria S.A. , p.193).

Como a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 251 atacava diversos pontos do Capítulo que tratava do Poder Judiciário na Constituição do Estado do Ceará, na parte final das informações prestadas acerca do artigo 104, a Assembleia Legislativa mencionou que: **“ Não deve ser nutrida antipatia ou aversão às Constituições que revelaram pendores criativos mais aconchegadas se revelando ao espírito da Constituição republicana atual. ”** (BRASIL, 1990, p.75, transcrito em negrito).

No ponto em que a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 251 tratava do Conselho Estadual de Justiça, que já havia sido objeto específico de impugnação na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 136, a Assembleia Legislativa fez o seguinte esclarecimento (BRASIL 1990, p.81):

A presente matéria é objeto de procedimento anteriormente agitado, que passou a constituir ação direta de inconstitucionalidade nº: 136-1-Ce, de que é Relator o preclaro Ministro Aldir Passarinho.

As espécies não podem permanecer dissociadas, configurada como está a conexão, em que o mesmo objeto se insere no contexto de duas idênticas ações em determinados pontos.

Já tivemos ensejo de oferecer amplas informações sobre o tema questionado, restando-nos requerer, como ora fazemos, sejam os autos apensados um ao outro, respeitando-se, obviamente a ordem de precedência.

Assim, estará sendo evitado que o mesmo Tribunal, que tem que repartir o seu tempo em perspectivas de escassez, poupe os seus eméritos julgadores de duplicado e desnecessário.

Não que haja risco, em ambos os casos, de julgamentos contraditórios, uma vez que o Colendo Supremo Tribunal Federal, pela acuidade de seus insignes Ministros firma-se em coerência de idéias e a princípios, o que afasta o risco de julgamentos contraditórios.

Alertou, assim, a Assembléia Legislativa ao Supremo Tribunal Federal que já havia prestado informações acerca do Conselho Estadual de Justiça na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 136, que foi instaurada somente contra o Conselho Estadual de Justiça.

Além de anexar, porém, cópia das informações enviadas anteriormente ao Supremo Tribunal Federal na instrução processual da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 136, ainda reproduziu o teor daquelas informações no novo ofício que enviava aquela Corte para instrução da ação direta de inconstitucionalidade nº 251(BRASIL, 1990, p.82):

Ainda assim, por cautela, estamos anexando cópia da defesa exercitada por esta Assembléia no caso anterior referido, a fim de que possa ser verificada a identidade que agora está sendo suscitada.

E essa matéria que também é parte integrante desta causa exatamente no dispositivo transcrito que vai aqui anexada, passando a constituir elemento inerente dessas informações, aplicáveis na defesa desse ponto em forma de reiteração.

Por segurança, transcrevêmo-la na íntegra:

“Suscita a nobre Associação dos Magistrados Brasileiros AMB a inconstitucionalidade dos artigos 94, II, e 106, do corpo permanente da Constituição do Estado do Ceará e do art.15, de seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que estão assim concebidos:

“Art.94. São órgãos do Poder Judiciário Estadual

.....
II- Conselho de Justiça Estadual.

Parte transitória.

“Art.15. O Conselho Estadual de Justiça será instalado até seis meses a data da promulgação desta Constituição, cabendo ao Tribunal de Justiça adotar as providências necessárias, inclusive requisitando recursos financeiros e meios materiais à autoridade executiva, respondendo esta por eventuais embaraços às requisições.

Parágrafo único. Não havendo, no prazo acima referido, lei complementar regulamentando a atuação do Conselho, este será convocado pelo seu Presidente dentro de trinta dias, passando a reger-se pelo regimento que adotar, até o advento da mencionada lei.

Alega-se a inconstitucionalidade dos transcritos dispositivos da Constituição do Estado do Ceará teria por causa o seu afastamento do paradigma federal, estando a pretender-se que o art.94 não passasse de reprodução literal do art.92, da Constituição Federal.

A argumentação exposta pela prestigiosa entidade não enfrenta delineamentos estaduais em suas estaduais exatas significações, desde que os mesmos não perfilharam o sistema de controle para os integrantes do Poder estadual, baseando em interferências externas, isto é, que extrapolassem o perímetro judiciário, ou que ao menos estivesse a sua composição com recrutamento de pessoa estranhas à carreira da magistratura ou inobservasse os seus padrões hierárquicos internos, como zona de domestic affairs.

Lembrando o debate de juristas ocorrido entre o deputado autor da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça e o Procurador Jurídico da Assembléia, durante a Constituinte cearense, relatado anteriormente neste trabalho, a Assembléia Legislativa fortaleceu a ideia de que a criação do Conselho Estadual de Justiça não implicava intromissão nos “negócios domésticos” do Poder Judiciário.

A Assembleia Legislativa continuava esclarecendo o Supremo Tribunal Federal sobre a compatibilidade constitucional do Conselho Estadual de Justiça(BRASIL, 1990, p.84):

O órgão instituído consta da própria estrutura judiciária. Hierarquicamente colocado logo abaixo, pela ordem de enunciação, no Tribunal de Justiça, do qual resulta e há de ficar vinculado.

Atente-se para o extremo comedimento do Constituinte Estadual, sempre procurando evitar o que pudesse abalar as linhas essenciais de independência de cada poder integrante da estrutura governamental, tudo envidando, por sinal, com objetividade, em prol da autonomia que deve permanecer cada um dos setores, para que ficassem todos institucionalmente habilitados a prestar ao povo a esmerada qualidade de serviço em suas específicas áreas funcionais.

Por assim haver considerado, cuidou que os controles aplicáveis aos Poderes, de um modo geral, tivessem sempre por base o sistema de reciprocidade, segundo a fórmula esboçada por Montesquieu, nesse ponto reconhecida inalterada no universo ocidental, de que “le pouvoir arrête le pouvoir”. Não estabeleceu a Constituição, como se está, equivocadamente a imputar, a inclusão de órgão híbrido, a colocar os membros do Judiciário Estadual submetidos a controles exercidos por pessoas, em recintos internos, que atravessassem as suas fronteiras institucionais.

Esclareceu, assim, a Assembleia Legislativa ao Supremo Tribunal Federal que o Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará não pretendia subjugar os membros do Poder Judiciário a agentes estranhos, para desassombrar o Supremo

Tribunal Federal do mito dos conselhos estaduais de justiça com instrumentos de intromissão nos negócios da Casa Judiciária, haja vista que o Colegiado previsto na Constituição do Estado do Ceará, diferentemente daquilo que ocorrera com os Conselhos Estaduais de Justiça da Paraíba, Pará, Mato Grosso e Sergipe, não havia definido sua composição com pessoas estranhas ao Judiciário.

Se contudo, a resposta da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará mostrou ao Supremo Tribunal Federal que o constituinte cearense não perseguiu um Judiciário “infiltrado”, também era convincente quanto à ideia de um Judiciário infalível, descontrolado política ou socialmente em sua administração, irresponsável na prestação de contas de suas ações aos cidadãos(BRASIL, 1990, p.85):

“Lícito persista, sendo a qualquer entidade, e melhor ainda, a qualquer cidadão, na pujança de sua individualidade política, o exercício de petição, formulando representação contra qualquer irregularidade ou lesão ao interesse público, nada havendo com escalação de pessoas estranhas ao judiciário para controle dos membros deste Poder.

Não ficam, de maneira alguma, interdidas as artérias críticas da sociedade, a todos assistindo o direito à livre manifestação, oral ou escrita, mormente para defesa da lisura no funcionamento das instituições públicas, sejam elas quais foram, pois quanto mais elevadas as suas atitudes maior o seu volume de responsabilidade perante a sociedade civil e não somente o artefato estatal.

Os objetivos públicos a que se liga as instituições públicas a que se ligam as instituições públicas não podem estrangular a participação crítica da sociedade, através de algum dos seus membros; uma vez que as competências foram implantadas e devem ser usadas sempre direcionadas, para o bem comum, senão haverá desvio de finalidade, conseqüentemente, abuso de poder.

Escreveu José Victoriano Lastarria que “ as condições do regime de direito não ficaram completamente satisfeitas, se se não observasse a de responsabilidade dos funcionários públicos que é condição essencial. Ainda que estes sejam os mais inteligentes e instruídos, serão sempre falíveis como todos os homens e perderão as suas boas qualidades, deixando-se arrastar pelo orgulho e presunção que inspira a posse de autoridade, quando não contidos pela responsabilidade de seus atos.” (Lições de Política Positiva, trad. De Lúcio de Mendonça, Rio de Janeiro, Lae埠ut & C. Editores, 1893, p.237).

Considerando sempre esses aspectos vitais ao viver da sociedade democraticamente consolidada, cuidou o constituinte cearense de estimular a defesas em favor da responsabilidade nos desempenhos públicos, tendo que repudiar a consagração de privilégios de impunidade. Ma para alcançar tão elevado desiderato, não iria comprometer o empreendimento constitucional, com montagens que desfigurassem os padrões federativos, lançando inadmissíveis enclaves corporativistas, em extemporâneos ressurgimento feudais.”

Apresentou, assim, a Assembleia Legislativa ao Supremo Tribunal Federal o argumento republicano de responsabilização de todo agente público, seja o mero agente administrativo ou um potente agente político.

Seguiu ainda a argumentação da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará em prol da constitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça, indagando àquele Pretório quanto ao fato de todos os órgãos, para serem constitucionais, terem de vir exatamente elencados na estrutura do Poder Judiciário prevista no art.92 da Constituição Federal, ou seja, um argumento de natureza formal(BRASIL, 1990, p.86):

“Pergunta-se: Por acaso resultaria em inconstitucionalidade o aparecimento de órgão no contexto Judiciário pela circunstância de não vir enunciado no art.92 da Constituição Federal ?

1.A própria Constituição Federal desmente este desvio interpretativo, demonstrando, ela própria, não haver atribuído sentido exaustivo no art.92, incisos I a VII. Para começar, no referido elenco do art.92, não aparece textualmente declinados os tribunais de justiça e os tribunais de alçada, dando a ambos porém, expressa consagração no art. 93, III, a revelar que o precedente artigo não consubstancia *numerus clausus*, deixando que fiquem a emergir outros órgãos ao longo do sistema.

2.Esse critério se confirma no art.98 com a inconstitucionalização de :

“I- juizados especiais providos por juízes togados ou togados e leigos, competentes para o julgamento e execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo.

II- justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, mandato de quatro anos.”

3.Resta provado que não se inviabiliza a inconstitucionalidade de órgão judiciário não sido este resenhado no art.92, I a VII, da Constituição Federal. Nesse aspecto, portanto, não reside óbice a inclusão de novo órgão na estrutura judiciária estadual.

Transposto esse questionamento, ter-se-á de enfrentar o aspecto que pode a primeira vista, impressionar, exatamente, o que se refere a incompatibilidade com a margem remanescente da atividade de auto-organização estadual.

Tem-se como inexistente a propalada infringência constitucional, em arrolar o Conselho Estadual de Justiça entre os órgãos integrantes do esboço judiciário previsto no art.94, II, da Constituição do Estado do Ceará.

Não havia condição impeditiva a que fizesse da maneira como fez, levando-se em conta a destinação que lhe foi atribuída, nos moldes do art.106, Constituição Estadual.

Seguiu-se, então, explicação, ao Supremo Tribunal Federal, do espírito do Conselho, da intenção do constituinte ao criar o Conselho Estadual de Justiça, numa justificativa diferente daquela alegada pelo constituinte na Comissão de Sondagens e Proposições da Assembléia Estadual Constituinte, haja vista que o órgão de controle foi descrito nas informações prestadas ao Supremo Tribunal Federal como um órgão de autotutela administrativa, ou seja, um controle interno para fazer o controle do Poder pelo Poder (BRASIL, 1990, p.88):

Ficou-lhe reconhecida “a supervisão administrativa, orçamentária e de acompanhamento da regularidade do funcionamento dos órgãos da justiça e do exercício funcional dos magistrados.”

Prevaleceu o reconhecimento de que o próprio Tribunal de Justiça, em sua integral composição, mobilizando a totalidade de seus membros, ressentia-se de versatilidade operacional para cumprir os amplos encargos de controle interno, reclamando por diferentes segmentos populacionais, para evitar distorções funcionais, por procrastinações desgastantes, impondo corretivos para assegurar a lisura nos desempenhos dos magistrados em geral.

Sente-se a necessidade de que haja um setor, recrutado do próprio Tribunal de Justiça, com essas incumbências, agindo de ofício ou mediante provocação, de entidades públicas ou privadas, ou de qualquer um povo, quem quer que disponha de elementos criteriosos informativos sobre ação ou omissão lesiva.

Embora a correlação de forças se mostrasse desfavorável ao Legislativo cearense, pois, como se sabe, o Supremo Tribunal Federal é o órgão de cúpula do Poder Judiciário Nacional, a Assembleia argumentou o Conselho Estadual de Justiça como um órgão para conexão com a sociedade, ou seja, para o controle social da gestão pública, que poderia ser provocado por entidades da sociedade civil e cidadãos no exercício do direito constitucional de petição aos poderes públicos(BRASIL, 1990, p.134): “Foi ponderado que a independência de uma instituição não se confirma pela ausência de controle, dado que em nenhum setor público se deve acastelar insuportáveis e repudiados privilégios de impunidade.”

A Assembleia Legislativa ainda robusteceu mais o espírito democrático do órgão de controle que havia sido criado, dizendo que(BRASIL, 1990, p.89):

Em verdade, em qualquer setor de governo onde não opere a responsabilidade, por não haver sido implantada ou posta em aplicação efetiva, esse recanto funcional torna-se arbitrário, inalcançável por controle adequados.

Nenhum setor do aparelhamento estatal pode eximir-se de objetiva e persistente linha de responsabilidade, inexistindo qualquer lógica na exclusão de magistrados desse compromisso com a sociedade politicamente organizada.

A promessa de alargamento das bases democráticas que havia sido proposto pelo presidente da Assembleia Estadual Constituinte cearense se achava revigorada nessa exposição ao Supremo Tribunal Federal acerca da necessidade de criação de um Conselho Estadual de Justiça, ainda mais quando a Assembleia Legislativa ponderara perante o Supremo Tribunal Federal(BRASIL, 1990, p.89) que:

A lei somente será igual para todos justamente se a todos for possível atingir, sem núcleos nutrindo sentimentos aristocráticos extemporâneos ou intolerâncias oligárquicas.”

O povo brasileiro pugna por um Judiciário forte, e é necessário para ter segurança na tutela a seus direitos lesados, ou desde que ameaçados. E o primeiro benefício a ser colhido, é que sentindo os membros do Judiciário as razões determinantes desse fortalecimento, apoiado nas necessidades coletivas, tenham mais rigorosas disposições de consciência, mantendo-se em linha de devotamento ao povo, para o que não pode faltar a máxima probidade e eficiência em seus desempenhos.

Quando a ordem política excluiu os magistrados do regime de temporária eletividade, quis imuniza-los de pendores facciosos, sem alinhamentos partidaristas, cercando-os, ao contrário, de inamovibilidade e irredutibilidade de seus vencimentos. Assim tendo sido feito para o bem do povo, e não para pessoais regalos, razoável haja aumento de credibilidade social na instituição judiciária.

Ressaltou a previdência constitucional do constituinte cearense quando criou o Conselho Estadual de Justiça de não definir sua composição, ou seja, uma técnica legislativa constitucional que assegurou o respeito da iniciativa ao Judiciário, para que preenchesse a lacuna normativa, mediante a iniciativa de uma lei complementar que trataria do assunto (BRASIL, 1990, p. 90).

4. Acompanhando-se, porém, a fórmula implantada na Constituição do Ceará, no art.106, parte final, prevê sejam “ a composição e as atribuições estabelecidas em lei complementar.”

Logo, a Constituição do Ceará não recebeu uma imprevidente estipulação, que não contém demasias, limitando-se a instituir o Conselho Estadual de Justiça, e apenas isso, para conferir-lhe porte constitucional, enquanto estava ativado o Poder Constituinte do Estado- membro, evitando a exaustão de sua competência, ao nível de sua autonomia.

Após ressaltar a cautela e a previdência do constituinte cearense na criação de um órgão de controle do Judiciário, a Assembléia Legislativa explicou ao Supremo Tribunal Federal, que, assim, daquele modo como o Conselho Estadual de Justiça se encontrava previsto na Constituição do Estado do Ceará, caberia ao próprio Poder Judiciário estadual a definição de sua composição, por via de uma lei complementar, a mesma que trataria da organização judiciária estadual (BRASIL, 1990, p.91):

Deixou, no entanto, para a lei complementar preencher todos os seus conteúdos, compreendendo:

- a) composição;
- b) competências.

Tendo transferido à lei complementar, revelou-se o Constituinte sóbrio e desprendido, pois isso importava na abdicação não apenas de sua competência exclusiva constituinte, como ainda até mesmo de compartilhar

de iniciativa do diploma legal, que se incorpora à esfera da privatividade judiciária, desde então.

Entregou, assim, o constituinte cearense as rédeas do Conselho Estadual de Justiça que criara ao próprio Poder Judiciário, haja vista que seria lei complementar de atribuição do próprio Judiciário que definiria a composição do Conselho Estadual de Justiça e suas competências.

Agiu assim com grande habilidade política o constituinte cearense em relação aos constituintes de Pará, Paraíba, Mato Grosso e Sergipe, que se apressaram a definir não somente a composição dos conselhos estaduais de justiça que criaram, mas também as competências daqueles órgãos.

Este fato foi aludido pela Assembléia Legislativa para proteção da constitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça junto ao Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 1990, p.91-92):

Visto está que da Constituição Estadual não aflorou qualquer direcionamento, por mais reduzido que fosse, inexistindo margem a que se possa, ponderadamente, indiciar desvio a princípios federais de observância obrigatória.

Reservando a matéria integralmente à legislação complementar, colocou-a ao dispor da iniciativa do órgão judiciário de mais elevada hierarquia no Estado- o Tribunal de Justiça- para modelar o esboço em compatíveis latitudes.

E como o Tribunal de Justiça depara-se com competência privativa para iniciar a lei de organização judiciária, fica a caber-lhe delinear os traçados que se lhe afigurarem os mais compatíveis, ou que se afinem à avaliação de seus membros e se coadunem às mais legítimas necessidades da *societas civilis*. Valendo-se então dessa ampla faculdade dará, seguramente, a conformação ao Conselho Estadual de Justiça que for reconhecida a mais consentânea, compondo-o por membros hauridos dentro os seus pares, com o tirocínio funcional que possuem.

Nenhum embargo constitucional foi interposto a que assim fosse delienado, pela retração normativa da Constituição Federal, e ainda pela transferência integral da matéria à lei complementar, dependente do impulso iniciador do Tribunal de Justiça.

Desarmava-se aqui a argumentação da representação do Tribunal de Justiça do Estado Ceará que dizia a Procuradoria Geral da República: "(...) a criação deste Conselho, cuja composição e atribuições dependerão de lei complementar a ser elaborada pelos Senhores Deputados descaracterizará a independência do Judiciário, como Poder do Estado". (BRASIL, 1990, p.10).

Caberia, isto sim, ao próprio Tribunal de Justiça exercer sua iniciativa legislativa e propor à Assembléia Legislativa do Estado do Ceará a composição e as competências do Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará, desde as

diretrizes traçadas pelo constituinte de que o órgão teria por finalidade constitucional “a supervisão administrativa, orçamentária e de acompanhamento da regularidade do funcionamento dos órgãos da justiça e do exercício funcional dos magistrados.” Era isto que o povo cearense queria e estava expresso por seus representantes no exercício do poder constituinte.

Nas palavras da própria Assembleia Legislativa, o Tribunal de Justiça ficara com a responsabilidade da elaboração do projeto de lei que regulamentaria a previsão constitucional do seu órgão fiscalizador, tudo dentro do jogo político-legislativo, que se iniciaria com uma mensagem acompanhada de um projeto de lei.

O desafio democrático estava posto ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará pela Constituição Estadual, ou seja, as regras do jogo democrático que o próprio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará havia impugnado no Supremo Tribunal Federal, por meio da Procuradoria Geral da República.

O Legislativo cearense mostrara-se perante o Supremo Tribunal Federal ativo e convicto de seu acerto constitucional com a criação de um órgão de controle administrativo do Judiciário, que seria interno, mas auxiliaria o controle externo e possibilitaria o controle do cidadão, o controle social sobre o Judiciário.

Em suas informações, reforçou ainda mais o Legislativo cearense(BRASIL, 1990, p.138) ao Supremo Tribunal Federal que o Conselho Estadual de Justiça seria um órgão de controle do Poder Judiciário congruente com a própria missão de controle do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em sua função administrativa, que o próprio Judiciário não enxergava sua essencialidade, embora houvesse contribuído para a Constituição do Estado do Ceará com propostas, mas agora impugnava o próprio Texto Constitucional que acolhera muitas propostas suas:

A ótica da proposta de ação exhibe um defeito prismático, invertendo perspectivas, não percebendo o maior apreço demonstrado ao Judiciário Estadual, pois não havendo campo de iniciativas privativas na atividade de constituinte, porque essa competência, como toda e qualquer competência somente pode existir na ordem constituída e iniciada com a promulgação a vigência da Constituição, viu-se que tudo lhe foi deixado para dar aorgânica judiciária.

Certo que a Constituição do Ceará, única que ostenta essa característica, dedicou o período que precedeu à sistematização constitucional para “Sondagens e Proposições”, em que esteve assegurado aos segmentos populacionais, entidades públicas e privadas, cidadãos-solidária ou singularmente- o direito de apresentarem sugestões, tendo sido real proveito, pelos resultados obtidos.

É auspicioso acentuar que o egrégio Tribunal de Justiça valeu-se dessa faculdade, com expressivas contribuições, devidamente consideradas.

Mostrava, assim, o Legislativo cearense ao Supremo Tribunal Federal que o Judiciário havia entrado no processo constituinte estadual democrático com diversas sugestões que foram levadas em consideração pelos constituintes cearenses.

Elaborada a Carta Constitucional, entretanto, da qual participara o Judiciário com sugestões(**BRASIL, 1990, p.119-125**) que foram recebidas, esse Poder se insurgia contra Constituição cearense, sem que o houvesse feito durante sua elaboração.

Por fim, lembrou o Legislativo cearense(**BRASIL, 1990, p.138**) ao Supremo Tribunal Federal que a Carta Constitucional cearense foi elaborada com a participação do Judiciário e respeitou as regras estabelecidas pela Constituição Federal no tocante à organização do Judiciário, pelo próprio Judiciário:

6. O art. 125 da Constituição Federal vem assim concebido:
 Art.125- Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.”
 §1º- A competência dos Tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.”

O caput do art.125, acima difunde para a esfera judiciária o critério global de discriminação de competências, na ordem federativa brasileira, com os Estados-membros, vertido pela Constituição Federal no art.25 e seu §1º, ao modo seguinte:

“Art.25- Os Estados organizam-se e regem- se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
 §1º- São reservados aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.”

Como se pode verificar o dimensionamento da autonomia estadual, no que se refere à capacidade de auto-organização, não fica totalizada e encerrada com a promulgação do diploma constitucional, expandindo-se pelas subseqüentes leis que também os devem reger.

Aquilatado esse ponto, verificar-se-á que a técnica seguida na armação constitucional do Ceará, em seus aspectos substantivos, manteve-se juridicamente integrada ao concerto federativo, sem transbordamento e cuidando por sua parte, para interiorização das linhas básicas encampadas pelo supremo ordenamento federal.

Propositalmente deixou a Constituição do Ceará sem inserção dos conteúdos sobre a composição e competências do Conselho Estadual de Justiça, deslocando toda a matéria, mas sem renegar a estatura constitucional que lhe pretendeu atribuir, para o terreno da legislação complementar, em cujo patamar se insere a lei de organização judiciária.

Deu margem, e a mais ampla possível, a que utilizasse o poder de iniciativa que lhe assiste, usando a conformação que lhe possa parecer pertinente. Havendo a matéria ficado em aberto, exercerá o Tribunal de Justiça o poder de iniciativa em toda a sua plenitude, sem se deparar com qualquer cláusula

limitativa, no tratamento a ser dispensado ao Conselho Estadual de Justiça. Tudo enfim, simplesmente tudo.

Embora já houvesse esclarecido que a Constituição Estadual respeitara as regras do jogo estabelecido na Constituição Federal, deixando toda a regulamentação do Conselho Estadual de Justiça para ser iniciada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, mediante processo de lei, a Assembleia Legislativa fez questão de frisar ao Supremo Tribunal Federal o propósito de alargamento das bases democráticas da Constituição do Estado do Ceará de 1989, com pretensões de ruptura da ordem vigente até então (BRASIL, 1990, p.140):

Não se entende admissível que uma nova Constituição fosse editada e não fosse editada e não fossem extirpados os anacronismos estruturais, nem se revelassem sensibilidade com as transformações que repercutissem no público interesse e, afinal, pudessem chegar ao homem comum na sua sede de Justiça proba e rápida.

Finalmente, a Assembleia Legislativa esclareceu ao Supremo Tribunal Federal acerca da providência adotada pelo constituinte cearense no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para que o Conselho Estadual de Justiça, inovação concebida pela Carta cearense de 1989, não fosse somente mais uma promessa constitucional vazia, perdida dentro de um texto constitucional como muitas outras, por falta de regulamentação (BRASIL, 1990, p.140):

8. Por último, volta-se a focalização para o art.15 e o seu parágrafo único, das Disposições Transitórias, transcritos ao início.

O caput do art.15 nada mais fez do que estabelecer uma razoável periodização, para que não ficasse, como tem sido usual no Brasil, como peça semântica, como elemento ornamental, a não passar de simulação normativa.

Tanto essa prática é alastrada no Brasil que a ordem constitucional brasileira vigente instituiu o mandado de injunção para impedir esses exercícios procrastinadores que comprometem as elites políticas em seu todo.

Se o propósito de evitar ficasse a prosperar essa paralisia normativa vem na seiva da Constituição Federal, temos que contribuir, pela parte que nos coube, para assegurar a aplicabilidade dos aspectos básicos no âmbito estadual.

Estando as normas constitucionais estaduais, no particular, a depender de legislação complementar, de iniciativa do Tribunal de Justiça, como matéria realmente afinada ao conteúdo da lei de organização judiciária, não se cometeu demasia em limitar prazo.

A prática de delimitação de prazo foi observada pelos Estados, consoante foi estabelecido no Supremo Estatuto Nacional. A mesma diretriz prevaleceu quanto aos Municípios para promoverem a elaboração, agora, de suas leis orgânicas. Se esse é o estilo dominante, se o Judiciário tem

sempre a sua ação pautada por delimitações temporais, por que somente agora se haveria de insurgir-se?

As autoridades, todas elas, são submetidas a pautas objetivas de competências, ficando seus desempenhos balizados temporalmente, em razão dos efeitos danosos da inércia, que precisam a todo custo ser vencidos.

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará findava suas informações ao Supremo Tribunal Federal acerca do Conselho Estadual de Justiça criado pela Constituição do Estado do Ceará com a seguinte mensagem(BRASIL, 1990, p.141):

É claro que o Judiciário Estadual não há de eximir-se em dar a sua contribuição reconstrutiva reclamado pela nação brasileira, em sua porfia pela modernização e segurança em todos os níveis, a começar pela segurança ética numa sociedade civil.

Da Constituição Federal irradiam-se as bases das transformações aprofundadas pelos Estados, seguindo-se na esfera municipal, depois nas atividades complementares por cada uma das unidades políticas e por todos os seus Poderes.

Com referência ao parágrafo único do art.15, ora em abordagem, tem-se a reconhecer, que quando faz subsistir como não, pois pela redação do texto permanente, sem indicar a composição, não tem a quem possa o Presidente do Tribunal de Justiça convocar para elaborar o regimento, com a transitória força de lei.

O que se faz mister, após ser deslindada a presente pendência constitucional, é que seja exercitada pelo Tribunal de Justiça a iniciativa que lhe passou a caber, a vingar, como se espera, e como é útil que suceda.”

Após as informações da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, o Supremo Tribunal Federal, então, analisou o pedido de liminar para suspender os artigos da Constituição Estadual que tratavam do Conselho Estadual de Justiça:

Assim foi o voto do ministro-relator(BRASIL, 1990, p.157):

“ART. 106

Diz este artigo:

“O Conselho Estadual de Justiça é órgão de supervisão administrativa, orçamentária e de acompanhamento de regularidade do funcionamento dos órgãos da Justiça e do exercício funcional dos magistrados, com a composição e as atribuições estabelecidas em lei complementar.

Sustenta a representação que, tal como se encontra redigido, haverá maltrato à independência do Poder Judiciário.

A mim parece que deva ser concedida a liminar, quanto ao aludido preceito, em seguimento a critério que tem sido adotado neste Tribunal, em hipóteses símiles, cabendo anotar que o mencionado art.106 dá ampla liberdade à lei complementar para fixar a composição e as atribuições do Conselho.

Ao final, após analisar cada um dos artigos impugnados na Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria Geral da República, o ministro-relator(BRASIL, 1990, p.168) concluiu pelo deferimento da liminar nos seguintes termos:

Pelo exposto, e em conclusão, defiro a liminar, a fim de que fique suspensa a eficácia, até o julgamento da ação, quanto aos seguintes dispositivos ou expressões da Constituição do Ceará:

“§1º do art.105;

Os arts. 106, 109 e seus parágrafos;

E o no art.107, as expressões:”vinte e um”;

Os arts. 110 e 113;

E o §5º do art.11 do ADCT.

A votação dos ministros do Supremo Tribunal Federal no sentido de suspender a vigência do art.106 da Constituição do Estado do Ceará que criava o Conselho Estadual de Justiça foi unânime, como anunciado no extrato da ata de julgamento(BRASIL, 1990, p.180-181.):

Decisão: Por unanimidade o Tribunal deferiu a liminar e suspendeu a vigência, até o julgamento final da ação, dos seguintes dispositivos da Constituição do Estado do Ceará.: o §1º do art.105; os artigos 106, 109 e seus parágrafos, e os artigos 110 a 113, e , parte, de acordo com o voto médio, na letra f , do inciso II, do art.96, as expressões: “ou a determinação de abertura de tal procedimento contra o juiz acusado”, vencidos, em parte, os Srs. Ministros Relator, Sepúlveda Pertence, Célio Borja e Octavio Galloti, que indeferiram a liminar, e em parte os Srs. Ministros Paulo Brossard e Moreira Alves, que deferiam integralmente o pedido. Do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias daquela mesma Constituição; por unanimidade, as seguintes expressões constantes do §5º do art.11: “na data da promulgação desta Constituição” e, por maioria, o art.12, vencidos os Srs. Ministros Relator, Sepúlveda Pertence e Célio Borja. Votou o Presidente. Plenário 20.4.90.

Deferida aquela liminar e suspensa a instalação do Conselho Estadual de Justiça, manifestou-se a Advocacia Geral da União em defesa das normas constitucionais cearenses cuja vigência estava suspensa, dizendo ao Supremo Tribunal Federal que a Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria Geral da República tinha defeitos e assim não poderia produzir os efeitos que produziu(BRASIL, 1990, p.201):

Inépcia da inicial [...]

8. Saliente-se, preliminarmente, que, da análise da peça inicial, depreende-se que o Autor, ao atender os termos da Representação do Senhor Presidente do Tribunal de Justiça do Ceará, de fls. 8 a 20, não atentou –tal qual assim não se procedeu na Representação- , à consentânea

identificação do ditame da Constituição Federal supostamente violado, precisamente no que tange aos artigos 106 e 107 da Constituição do Estado do Ceará. Consigne-se, ademais, que, dentre aqueles artigos eleitos como afrontados, os retroditos preceitos estaduais (arts. 106 e 107), não se contrapõem substancialmente. Conseqüentemente, tornam-se inadequados os argumentos expedidos quanto ao tema, no particular, carecendo estas da necessária objetividade.

Assim, o argumento técnico-jurídico utilizado pela Advocacia Geral da União possibilita a compreensão de que se a representação de inconstitucionalidade da Procuradoria Geral da República não apontou qual dispositivo da Constituição Federal a criação do Conselho Estadual de Justiça no Estado do Ceará ferira, apenas houve um argumento de autoridade de que o Conselho Estadual de Justiça era inconstitucional por ser inconstitucional, pois feria a independência do Poder Judiciário e assim deveria a norma que o criou ter sua vigência suspensa e pronto.

Logo, a decisão que suspendia a vigência da norma que criou o Conselho Estadual de Justiça não foi uma decisão de cunho técnico-jurídico, baseada no “bom direito”, mas de ordem política, de autoridade, de poder, para contenção daquela inovação na Constituição do Estado do Ceará em relação ao Texto Constitucional Federal, pois quem argumentou a inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça não teve nem o ônus processual de indicar em sua petição ao Supremo Tribunal Federal qual o dispositivo da Constituição Federal que o órgão criado na estrutura do Poder Judiciário cearense ofendia.

Sustentava-se, a assim, a inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça tão-somente na argumentação genérica de que aquele órgão de controle criado feria a independência do Poder Judiciário, embora na Constituição Federal não houvesse dispositivo algum vedando os Estados de criarem tal órgão em suas constituições estaduais.

Os juristas se opunham, pois, assim à criação e à inovação dentro do processo constituinte estadual, tentando pautar as inovações trazidas pela Assembléia Estadual Constituinte cearense em relação à Assembléia Nacional Constituinte; na qual a proposta de criação de um Conselho Nacional de Justiça havia sido rechaçada.

Após rebater o argumento de inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça com uma defesa preliminar da Norma Constitucional cearense que criou aquele órgão de controle na estrutura do Judiciário, a Advocacia Geral da

União(BRASIL,1990, p.211-212) reforçou ainda sua tese de defesa com a seguinte argumentação:

35. No que pertine aos artigos 106 e 107 do texto constitucional estadual, acaso superada a preliminar processual argüida e vindo essa Egrégia Corte, quanto a estes, a decidir pela solução do feito, espera o Signatário sejam julgados relevantes os argumentos a seguir expendidos.

36. Acrescenta a Representação que a criação do Conselho de Justiça Estadual-que, entretanto, não foi criado pelo denunciado art.106, vez que este, apenas, esboça o perfil desse órgão, a ser instituído mediante lei complementar-, descaracteriza a independência do Poder Judiciário Estadual, segundo se depreende dos seguintes termos:

‘É evidente que a criação deste Conselho, cuja composição e atribuições dependerão de lei complementar a ser elaborada pelos Senhores Deputados, descaracterizará a independência do Judiciário como Poder de Estado.

Cabe ressaltar que a Carta Federal não admite qualquer forma de controle externo do judiciário, exceto o exercício pelos Tribunais de Contas.’(Sem grifos no original).

37. Entrementes, tal argumentação carece de fundamento, eis que não se trata de órgão estranho ao Poder Judiciário Estadual e sim integrante deste, haja vista o teor do inciso II do artigo 95 da Constituição Estadual que inclui o Conselho de Justiça Estadual dentre os órgãos do Poder Judiciário do Estado do Ceará. Vale também observar, na melhor colocação do assunto, ao que emerge da análise de JOSÉ AFONSO DA SILVA, à p.535, in obra citada:

‘Ainda no que tange aos elementos orgânicos, terá o Constituinte Estadual maior autonomia da organização do Poder Judiciário, estabelecendo os órgãos que melhor atendam aos interesses da Justiça local, mas terá que observar os princípios constitucionais(art.125).’

Percebe-se, aqui, a Advocacia Geral da União argumentando no sentido de que o Conselho não foi “criado”, mas tão-somente previsto na estrutura do Poder Judiciário dentro da Constituição do Estado do Ceará, cabendo assim ao próprio Poder Judiciário dispor sobre o Conselho Estadual de Justiça, mediante a iniciativa de projeto de lei complementar.

Logo, o Poder Judiciário, ao elaborar o projeto de lei complementar de organização judiciária, quando fosse tratar da instituição do Conselho Estadual de Justiça poderia graduar, modular, limitar aquele órgão de controle, desde que mantidas as diretrizes traçadas pelo constituinte.

Consideradas as argumentações do Tribunal de Justiça, da Procuradoria Geral da República, da Assembleia Legislativa, do Supremo Tribunal e da Advocacia Geral da União acerca do Conselho Estadual de Justiça, pode-se entender que a criação daquele órgão de controle na Constituição do Estado do Ceará restou barrada pelo Supremo Tribunal Federal mediante uma “argumentação genérica” de que um órgão de controle criado ou previsto na Constituição Estadual implicava

numa ofensa à independência do Poder Judiciário e também pelo fato de que o Supremo Tribunal Federal, em sua decisão, levou em conta os precedentes, ou seja, os casos anteriores de criação de conselhos estaduais de justiça trazidas ao Supremo Tribunal Federal mediante ações diretas de inconstitucionalidade.

Alexandre Moraes (1999, pp. 424-426) descreveu esses precedentes do Supremo Tribunal Federal, que foram ações diretas de inconstitucionalidade que tratavam da criação dos Conselhos Estaduais de Justiça nos Estados de Mato Grosso, Pará, Paraíba:

O Supremo Tribunal não admite a criação de mecanismos de controle externo do Poder Judiciário que não foram previstos originariamente pelo legislador constituinte, entendendo que tais hipóteses afrontam o princípio da separação dos poderes. Assim, analisando a possibilidade de criação de controles externos às magistraturas estaduais, o Tribunal já declarou a inconstitucionalidade das constituições dos Estados da Paraíba, Pará, Bahia e Mato Grosso.

O STF declarou a inconstitucionalidade da Constituição do Estado da Paraíba, que instituía o Conselho Estadual de Justiça, composto por dois desembargadores, um representante da Assembléia Legislativa do Estado, o Procurador-Geral do Estado e o Presidente da Seccional da OAB, atribuindo-lhe a fiscalização da atividade administrativa e do desempenho dos deveres funcionais do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Advocacia Geral do Estado e da Defensoria Pública, pois entendeu que essa previsão ofendia, flagrantemente, o princípio da Separação dos Poderes.

Igualmente, o Pretório Excelso declarou a inconstitucionalidade da Constituição do Estado do Pará que criara um Conselho Estadual de Justiça integrado por membros da magistratura estadual, autoridades pertencentes aos outros Poderes, advogados e representantes de cartórios de notas de registro e de serventuários da Justiça, afirmando que “a criação, pela Constituição do Estado, de Conselho Estadual de Justiça com essa composição e destinado a fiscalização e ao acompanhamento do desempenho dos órgãos do Poder Judiciário é inconstitucional, por ofensa ao princípio de separação dos Poderes(art. 2º da Constituição Federal), de que são corolários o auto-governo dos Tribunais e sua autonomia administrativa, financeira e orçamentária(arts.96,99 e parágrafos, e 168 da Carta Magna).

O Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, também julgou procedente ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Constituição do Estado da Bahia que, alterando o modo de investidura dos desembargadores do Tribunal de Justiça, pretendia estabelecer uma fiscalização dos poderes Executivo e Legislativo na formação do Tribunal. Assim, a constituição baiana previa que o Tribunal de Justiça deveria indicar ao Governador do Estado o Juiz mais antigo ou apresentar-lhe lista tríplice para o critério de merecimento, para que esse efetivasse a escolha e submetesse à apreciação da Assembléia Legislativa. Entendeu a Corte Suprema que esse dispositivo desrespeitou o auto-governo da magistratura(CF, art.99, caput).

Por fim, o STF, também por votação unânime, julgou procedente a ação direta e declarou a inconstitucionalidade da Constituição do Mato Grosso que estabelecia a criação de um controle externo à magistratura conforme afirmou o Tribunal,

‘O princípio da separação e independência dos Poderes não possui fórmula universal apriorística e completa: por isso, quando erigido, no ordenamento

brasileiro, em dogma constitucional de observância compulsória pelos Estados-membros, o que a estes se há de impor como padrão não são concepções abstratas ou experiências concretas de outros países, mas sim o modelo brasileiro vigente de separação e independência dos Poderes, como concebido e desenvolvido na Constituição da República(...) Poder Judiciário: controle externo por colegiado de formação heterogênea e participação de agentes ou representantes dos outros Poderes: inconstitucionalidade de sua instituição na Constituição de Estado-membro. Na formulação positiva do constitucionalismo republicano brasileiro, o autogoverno do Judiciário- além de espaços variáveis de autonomia financeira e orçamentária-reputa-se corolário da independência do Poder(ADI 135-Pb, Galloti, 21-11-96): viola-o, pois, a instituição de órgão chamado “controle externo”, com participação de agentes ou representantes de outros Poderes do Estado. A experiência da Europa continental não se pode transplantar sem traumas para o regime brasileiro de poderes: lá, os conselhos superiores da magistratura representam um avanço significativo no sentido da independência do Judiciário, na medida em que nada lhe tomaram do poder de administrar-se, de que nunca dispuseram, mas, ao contrário, transferiram a colegiados onde a magistratura tem presença relevante, quando não majoritária, poderes de administração judicial e sobre os quadros da magistratura que historicamente eram reservados ao Executivo; a mesma instituição, contudo, traduziria retrocesso e violência constitucional, onde, como sucede no Brasil, a idéia da independência do Judiciário está extensamente imbricada com os predicados de autogoverno crescentemente outorgado aos Tribunais.’

Divisa-se, neste passo, um diferencial do constituinte cearense em relação aos constituintes paraense, paraibano e matogrossense, pois o constituinte cearense apenas fez “uma previsão constitucional” de um Conselho Estadual de Justiça como órgão de supervisão administrativa, orçamentária e de acompanhamento da regularidade de funcionamento dos órgãos da Justiça e do exercício funcional dos órgãos da Justiça e do exercício funcional dos magistrados, com a composição e as atribuições estabelecidas em lei complementar.

Os Conselhos Estaduais de Justiça de Pará, Paraíba e Mato Grosso sucumbiram ao entendimento de inconstitucionalidade do Supremo Tribunal Federal a partir da certeza de que existiriam membros de outros poderes e instituições em suas composições.

No caso cearense, havia receio de que houvesse, pois o art.106 da Constituição do Estado do Ceará nada dispusera a respeito disso, já que a Constituição cearense nada tratou a respeito do Conselho Estadual de Justiça e suas atribuições, ficando este assunto para lei complementar.

O constituinte cearense deixou, assim, uma lacuna acerca da composição, das atribuições e da própria iniciativa da lei complementar do Conselho Estadual, fazendo com que aqueles que postavam contra o Conselho Estadual de Justiça

dissessem que seria iniciativa do Parlamento, enquanto aqueles que eram favoráveis diziam que a iniciativa seria do Judiciário.

Em meio a essa dubiedade de entendimentos, a Ação de Direta de Inconstitucionalidade nº 251 acatou a liminar para suspensão de seus dispositivos, mas não houve o julgamento de seu mérito, ou seja, se era inconstitucional ou não era demorou mais de uma década.

Somente em 2014, a ação teve seu mérito julgado, quando estavam revogados os dispositivos constitucionais desde a reforma da Constituição Estadual em 2009, ou seja, prevaleceram os dispositivos na Constituição Estadual por 20 anos.

Não se aplicou também ao caso cearense, a Súmula 649 do Supremo Tribunal, que se baseou nos julgamentos que proferira quanto aos Conselhos Estaduais de Justiça do Pará, Paraíba e Mato Grosso, cujo teor é o seguinte: **“SÚMULA 649. É inconstitucional a criação, por Constituição estadual, de órgão de controle administrativo do Poder Judiciário do qual participem representantes outros Poderes ou entidades.” (BRASIL, 2003).**

Ora, se o art.106 da Constituição do Estado do Ceará nada tratou acerca da composição do Conselho Estadual de Justiça no Ceará, a inconstitucionalidade prevista nesta súmula não o abrangia.

O Conselho Estadual de Justiça permaneceu na Constituição do Estado durante 20 anos, embora com a vigência da norma que o criara, suspensa, numa situação de **“inconstitucionalidade por presunção”**.

Por tal pretexto, o Conselho Estadual de Justiça do Ceará se distinguiu dos Conselhos Estaduais de Pará, Paraíba e Mato Grosso, que tiveram suas inconstitucionalidades declaradas pelo Supremo Tribunal mais cedo.

A própria Procuradoria Geral da República, quando exarou seu parecer na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 251, em que fora autora, reproduziu o mesmo parecer que havia exarado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 136, em que era autora Associação dos Magistrados do Brasil(BRASIL, 1990, p.246-249):

No artigo 106 foi criado o Conselho de Justiça Estadual, órgão de supervisão administrativa e orçamentária e de acompanhamento da regularidade de funcionamento dos órgãos da justiça e do exercício funcional dos magistrados, deixando à lei complementar as atribuições e composição.

A matéria é objeto também da adin nº: 136-1, de 10.11.89, razão pela qual pede-se a anexação a esta ação, para um só julgamento, na forma da lei processual, art.104/105.

Quanto ao mérito, pedimos vênia para reportar ao parecer emitido naquele processo reproduzido:

'A Associação dos Magistrados Brasileiros-AMB, fundamentada no art.103, IX, da Constituição Federal, propõe ação direta de inconstitucionalidade do art.106 da Carta Política do Estado do Ceará, promulgada a 05.10.1989, com a conseqüentemente supressão do item II do art.94e e art.15 das Disposições Transitórias.

O artigo em referência tem por teor:

'Conselho de Justiça Estadual é órgão de supervisão administrativa, orçamentária e de acompanhamento da regularidade de funcionamento dos órgãos da Justiça e de exercício funcional dos magistrados, com a composição e as atribuições estabelecidas em lei complementar.'

Objetiva-se invalidar a criação de um órgão de controle do Judiciário, cuja composição e atribuições serão objeto de lei complementar, sob a afirmativa de que o conselho seria ofensivo aos artigos 2, 25 e 92 da Constituição Federal, por ofender a dignidade do Judiciário e negar o princípio constitucional da separação e independência dos poderes.

A Carta Política Nacional no artigo 2º fixa a divisão dos Poderes da União, declarando-os independentes e harmônicos entre si. O artigo 25 afirma que os Estados se organizam e se regem pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios da Carta Federal. Já seu §1º estabelece que aos Estados foram reservadas as competências não vedadas no Diploma Federal.

Dentro deste quadro deverá se desenvolver a atuação estadual, observando que a Carta Regedora não esgotou as competências, apenas selecionou aquelas que não poderiam ser exercidas ou inobservadas pelos Estados. A regra geral é a autodeterminação dos Estados; a exceção são as limitações impostas à União e Municípios.

A questão se resume em saber se o legislativo Estado do Ceará detém ou não competência para criar o Conselho de Justiça Estadual e se este controle é permitido pela Carta Federal.

Reproduzindo a manifestação exarada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 136, o Ministério Público Federal qualifica como questão política a necessidade de saber se o Estado do Ceará, seu constituinte, teria ou não competência para criação de um órgão de controle do Judiciário e se este tipo de controle era permitido pela Constituição Federal.

Isso implicava saber a distribuição de Poder dentro do Estado no Brasil, trazida na Constituição de 1988, em especial nos artigos 25 e 125 da Constituição Federal, era permissiva quanto ao ente estadual, de cunho regional, criar um órgão de controle da atividade administrativa do Poder Judiciário, sem existência de órgão similar no plano federal.

Seguia, assim, o Ministério Público reproduzindo o entendimento manifestado na Ação Direta de Inconstitucionalidade anterior(BRASIL, 1990, p.247-249):

Quando a Constituição permite ao Estado se organizar e se reger pela Constituição e legislação que adotar, ressalva apenas que os princípios constitucionais federais não poderão ser inobservados. E quais são estes princípios, esta normas gerais que exprimem valoração ou definem linhas mestras ?

Pinto Ferreira(Curso de Direito Constitucional) faz uma síntese ao tratar dos Princípios Fundamentais, para abranger: 1) a união indissolúvel e 2) os fundamentos da República Federativa, constituídos pela soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da iniciativa e o pluralismo político(art.1º C.F.), embora admita outros implícitos.

Manoel Gonçalves de Oliveira esclarece que os princípios não se resumem ao art.1º, e estão presentes nos artigos 34, VII, 60, §4º, II, III, IV, da C.F. e são:

- forma republicana;
- sistema representativo;
- regime democrático;
- direitos da pessoa humana;
- autonomia municipal;
- prestação de contas da administração pública direta e indireta;
- separação dos poderes;

Estes princípios explícitos não esgotam outros que se encontram no texto e que se subsumem, como princípios gerais, em normas definidoras ou reguladoras de institutos constitucionais. Já os princípios implícitos, na medida que padecem de subjetivismo, podem variar entre os juristas, daí não serem invocados como limitadores da autonomia dos Estados.

Concluindo, Manoel Gonçalves lembra que além dos princípios há normas de preordenação, que são normas específicas que o Constituintes estadual não pode afastar. E entre estas se destacam as regras de preordenação institucional que definem a estrutura de órgãos estaduais, como as dos artigos 27 e 28. Há também as regras de extensão normativa-atribuindo aos Estados regras que presidem instituições ou lhe cometem poderes, como a do art.75. E finalmente as regras de subordinação normativa que predefinem o conteúdo da legislação a ser editada pelo Estado, orientando positiva ou negativamente, como as dos artigos 37 e 39, 24 §2, 3,4.

O problema então se resumiria em saber se a criação de Conselho depende de princípio explícito, norma de preordenação, regra de extensão normativa ou de subordinação normativa, casos em que a observância será obrigatória, pois estaremos diante de limitação de competência ou de princípios ordenadores.

O Ministério Público(BRASIL,1990, p.249-250) sustentaria, então, seu entendimento quanto à inconstitucionalidade ou constitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça com suporte numa teoria de preordenação constitucional, ou seja, daquilo que a Constituição Federal ordenara de maneira não definitiva, mas apenas basilar, alicerçando e limitando seu desenvolvimento pelo constituinte estadual:

Pelo artigo 96, II, d, verifica-se que a Constituição atribuiu ao Judiciário a alteração da organização e da divisão judiciária. Trata-se de norma explícita que não permite ao legislativo seu exercício ou inobservância, sob pena de ofensa à Constituição Federal, pois estaria, sem dúvida alguma, interferindo na estrutura do judiciário. Esta norma está vinculada ao princípio geral da divisão ou separação dos poderes que, segundo Pinto Ferreira (Comentários à Constituição Brasileira) é o princípio que permite uma independência orgânica ou especificação funcional, uma vez que o órgão exerce determinada função com harmonia e fiscalização recíproca dos poderes.

Mas aqui se poderia argumentar que a separação dos poderes se refere às funções específicas, *in casu* jurisdicionais, e não à criação de órgãos fiscalizadores com atuação exclusiva em áreas administrativas do funcionamento do Tribunal. De fato, os três poderes se fiscalizam mutuamente, sem que esta fiscalização afete a função principal do Judiciário e, à propósito, podem ser lembradas as palavras de Josaphat Marinho quando afirma que o Judiciário, pela Constituição de 1988, está sujeito a duplo controle: interno pelos seus próprios órgãos de fiscalização e disciplina- os Conselhos de Magistratura; externo quando admite a presença de advogados no concurso dos juizes, em todas as suas fases; no exame dos nomes que são indicados para os tribunais; na faculdade conferida ao cidadão para pedir esclarecimentos através de meios judiciais postos a sua disposição. É ainda externa a fiscalização sobre a vida financeira dos órgãos pelos Tribunais de Conta.

Como se vê, este controle externo não tem impedido nem desvirtuado a atuação do Judiciário, em sua atividade fim, porque atinge apenas a atividade meio, o que não interfere na divisão dos poderes previsto no artigo 2º da Carta Federal. Conclui-se, portanto, que a Constituição não impede o controle externo, desde que a iniciativa parta do Judiciário, o que não ocorre presentemente. Daí entendermos que, na hipótese, a inconstitucionalidade reside mais na ofensa à norma insculpida no art.99, que dá aos Tribunais autonomia administrativa e financeira, o que lhes assegura competência para deliberar sobre a estrutura de atuação dos tribunais.”

Nessa perspectiva ministerial, a criação do Conselho Estadual de Justiça seria inconstitucional por ofensa ao art.99 da Constituição Federal, ou seja, que o único controle possível era o controle do poder pelo Poder (DEMO, 2009).

Não obstante a tese do Ministério Público, de inconstitucionalidade do art.106 da Constituição do Estado do Ceará desde 1996, as duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI 136, ADI 251) existentes contra o Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará somente foram em 2013, 2014, quando os seguintes eventos já haviam ocorrido:

1º. O Supremo Tribunal Federal havia editado a Súmula 649;

2º. Havia sido instituído o Conselho Nacional de Justiça através da Emenda Constitucional 45/2004;

3º. Os dispositivos da Constituição Estadual que dispunham sobre o Conselho Estadual de Justiça estavam revogados pela Emenda Constitucional 63/2009.

Como o mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 251 somente foi julgado em **27/08/2014**, o Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará foi o último dos conselhos estaduais de Justiça a ter sua inconstitucionalidade julgada pelo Supremo Tribunal Federal, haja vista que o Conselho Estadual de Justiça instituído na Constituição de Sergipe já havia sido objeto de declaração de inconstitucionalidade na ADI 197, em decisão plenária que foi proferida em **03/04/2014** (BRASIL, 1990, digital):

PLENÁRIO EXTRATO DE ATA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 197 D. SERGIPE RELATOR: MIN. GILMAR MENDES . (S) ASSOC DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS - AMB ADV. (AIS) ANTONIO CESAR LEITE INTDO. (AiS) : ASS LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE ADV. (AIS) ANTÔNIO JOSÉ DE OLIVEIRA BOTELHO Decisão: O 1, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou procedente a a direta para confirmar a medida cautelar e declarar a inconst onal do inciso 111 do artigo 61 e do artigo 115 e parágrafo único, ambos da Constituição do Estado Sergipe. Votou o Presidente, stro Joaquim Ba sa. Ausente, neste julgamento, o Ministro Dias To i. PI o, 03.04.2014. Pres a do Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco lio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, rmen Lúcia, Dias To li, Luiz Fux, Rosa , Teori Zavascki e Roberto Barroso. Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros. pl Luiz Tomimatsu A

Esta peculiaridade do caso cearense fez com que o Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará fosse o único a ser revogado antes que tivesse sua inconstitucionalidade declarada pelo Supremo Tribunal Federal, ou seja, foi o único Conselho Estadual de Justiça cujas normas constitucionais que o criaram ou previram não foram excluídas do ordenamento jurídico por um julgamento de inconstitucionalidade proferido pelo Supremo Tribunal Federal.

Outra peculiaridade é que, quando a ação direta de inconstitucionalidade 251-1 foi julgada pelo Supremo Tribunal Federal, o Conselho Estadual de Justiça já havia sido excluído do ordenamento jurídico, desde 2009, pela Emenda Constitucional 63/2009, que revogou o art.106 da Constituição do Estado do Ceará, dentre outros dispositivos.

Este foi o motivo pelo qual a ação direta de inconstitucionalidade nº 136 foi extinta pelo ministro relator Teori Zavascki em 2013(BRASIL, 1989, digital).

Tal não ocorreu, entretanto, com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 251, que teve como derradeiro relator o ministro Gilmar Mendes, o qual, mesmo proferindo julgamento somente em 2014, desconhecia que o art.106 da Constituição do Estado do Ceará já havia sido revogado pela Emenda Constitucional 63/2009, conforme descreve em seu voto(BRASIL, 1990, digital):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 251 CEARÁ
V O T O

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - (RELATOR):

Inicialmente, registro que, em consulta ao texto atualizado da Constituição do Estado do Ceará (até a Emenda nº 56/2004, última ali editada) disponível na página da Assembleia Legislativa estadual na Rede Mundial de computadores, os dispositivos impugnados nesta ação direta não foram revogados, nem alterados (art. 96, inciso II, alíneas "b" e "f"; artigo 105, § 1º; art. 106; art. 107; arts. 109 a 113; bem como § 5º do art.11 e art. 12 do ADCT).

Desde a decisão desta Corte na medida cautelar, em 20 de abril de 1990 (comunicada à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará em 30 de abril de 1990), os seguintes dispositivos estão suspensos em sua vigência:

[...]

c) ART. 106

Art. 106 - O Conselho de Justiça Estadual é órgão de supervisão administrativa, orçamentária e de acompanhamento da regularidade do funcionamento dos órgãos da Justiça e do exercício funcional dos magistrados,

É interessante notar que o ministro relator(BRASIL, 1990, digital), quando era procurador da República, atuou como curador do art.106 da Constituição do Estado do Ceará e defendeu o Conselho Estadual de Justiça, sustentando que:

A atuação do Conselho de Justiça, desde que observados os limites expressamente consagrados na Constituição, atinentes à autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário, poderia, em verdade, contribuir para o adequado funcionamento dessas instituições, evitando que a falta de um juízo crítico elaborado venha a comprometer gravemente atuação desses entes, afetando o seu conceito perante a opinião pública e a sociedade.

Agora, entretanto, já Ministro do Supremo Tribunal Federal, haveria de julgar a inconstitucionalidade da norma que tratava do Conselho Estadual de Justiça e proferiu o seguinte voto como relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade 251(BRASIL, 1990, digital):

Quanto à preliminar de inépcia da inicial suscitada pela Advocacia-Geral da União, relativamente aos arts. 106 e 107 da Constituição do Estado do Ceará – por falta da “identificação do ditame da Constituição Federal supostamente violado” -, considero que, conquanto efetivamente **seja a ação carente**, tanto na petição inicial da Procuradoria-Geral da República, quanto na representação a ela apresentada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, **de apontamento formal do específico dispositivo constitucional de confronto**, resulta inequívoco, da narrativa constante da inicial, que os parâmetros de controle referem-se aos arts. 2º e 99, nos aspectos materiais, e 93 e 96, nos aspectos formais, todos da Constituição Federal. Aliás, a clareza dessa percepção já foi, ainda que implicitamente, verificada no Plenário quando, sem qualquer dúvida sobre os parâmetros efetivos de controle postos à prova, deliberou sobre a medida cautelar.

Constata-se aqui o relator alegar que o Conselho Estadual de Justiça da Constituição do Estado do Ceará entrava em confronto com os artigos 2º, 93, 96 e 93 da Constituição Federal, os quais estavam “implícitos” na representação de inconstitucionalidade do Tribunal de Justiça e Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Procuraria Geral da República.

Logo, não reconheceu ofensa ao art.25 nem ao art.125 da Constituição Federal, como alegado pela Associação dos Magistrados do Brasil(AMB) na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 136.

Deduz-se, com efeito, que o constituinte cearense não infringiu os arts. 25 e 125 da Constituição Federal quando criou o Conselho Estadual de Justiça.

Prosseguindo o voto, o ministro relator (BRASIL, 1990, digital) ainda fez a seguinte consideração:

Passo então à análise quanto à constitucionalidade dos dispositivos impugnados.

[...]

Sobre o art. 106, que cria o Conselho de Justiça Estadual e também é objeto de impugnação (ao lado do art. 15 do ADCT), perante esta Corte, na ADI n. 136, Ayres Britto, ressaltou que, no julgamento da ADI 3.367, Cezar Peluso, DJ 17.3.2006, esta Corte fixou entendimento segundo o qual “os Estados-membros carecem de competência constitucional para instituir, como órgão interno ou externo do Judiciário, conselho destinado ao controle da atividade administrativa, financeira ou disciplinar da respectiva Justiça”. Também, no âmbito desta Corte, a consolidada jurisprudência sobre o tema está condensada na Súmula 649, que dispõe que “é inconstitucional a criação, por Constituição Estadual, de órgão administrativo do Poder Judiciário do qual participem representantes de outros Poderes ou entidades”.

Não era o caso do Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará, haja vista que a composição do Conselho ficaria a cargo de lei complementar. Somente

se a lei complementar que fosse criada viesse a inserir representantes de outros Poderes ou entidades era que incidiria a Súmula 649.

Se não estavam definidos os componentes do Conselho Estadual de Justiça, pois a própria Constituição do Estado do Ceará reservou este assunto para ser disciplinado por lei complementar, não havia motivo para incidência da Súmula nº 649.

A Súmula nº 649 foca a participação de representantes de outros órgãos e entidades no órgão administrativo de controle do Judiciário que venha a ser criado por constituição estadual.

Finalizando o voto proferido, o ministro relator (BRASIL, 1990, digital) decidiu que:

Com a Emenda Constitucional n. 45, de 2004, o Conselho Nacional de Justiça passou a exercer as atribuições de controle da atividade administrativa, financeira e disciplinar da magistratura em âmbito nacional. Portanto, também nesse ponto, não vejo motivos para modificar o entendimento fixado no julgamento da medida cautelar quanto à inconstitucionalidade do art. 106 da Constituição do Estado do Ceará.
[...]

Em conclusão, mantendo integralmente o posicionamento do Tribunal no julgamento da medida cautelar, voto pela procedência da ação, com a consequente declaração de inconstitucionalidade das seguintes normas da Constituição do Estado do Ceará, já suspensas em sua vigência desde abril de 1990:

[...]

- a) expressão “ou à determinação de abertura de tal procedimento, contra o juiz recusado”, na alínea “f” do inciso II do art. 96;
- b) § 1º do art. 105;
- c) expressão “vinte e um” do *caput* do art. 107;
- d) art. 109, *caput* e parágrafos;
- e) artigos 110 a 113;
- f) § 5º do art. 11 do ADCT;
- g) art. 12 do ADCT.

É como voto.

Ora, neste ponto, uma tese de centralização de todo controle administrativo do Poder Judiciário num órgão central dentro de um país enorme não parece se coadunar com a ideia de descentralização administrativa na função administrativa de controle.

No dispositivo da decisão do voto proferido pelo Ministro, contudo, **não se encontra elencado o art.106 entre os dispositivos da Constituição do Estado**

do Ceará que foram declarados inconstitucionais. Isto pode ter decorrido de um erro material no documento.

O voto do Ministro foi acolhido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em votação unânime, segundo constante no extrato da ata de julgamento(BRASIL, 1990, digital):

**PLENÁRIO
EXTRATO DE ATA**

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou procedente a ação direta. Ausente o Ministro Dias Toffoli, participando da VI Conferência Ibero-Americana sobre Justiça Eleitoral, no México, na qualidade de Presidente do Tribunal Superior Eleitoral. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski, Vice-Presidente no exercício da Presidência.

Plenário, 27.08.2014.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso. Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte
Assessora-Chefe do Plenário

Assim, depois de uma situação de **inconstitucionalidade por presunção**, já que desde a Assembleia Estadual Constituinte aqueles que diziam que a criação do Conselho Estadual de Justiça era inconstitucional não conseguiram apontar qual o dispositivo da Constituição Federal estaria maculado com a criação do Conselho, este passou para uma situação de **inconstitucionalidade após a revogação sem declaração de inconstitucionalidade**, haja vista que, além do art.106 não constar dentre os dispositivos que foram declarados inconstitucionais na ADI 251, já fazia mais de 5 anos que o Conselho Estadual de Justiça havia sido revogado pela Emenda 63/2009, quando o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional o art.106 da Constituição do Estado do Ceará. O julgamento ocorreu em 27/08/2014 e a Emenda 63/2009 foi aprovada em 02/07/2009.

Goza, assim, o Conselho Estadual de Justiça criado na Constituição do Estado do Ceará de 1989, uma situação ímpar perante os Conselhos Estaduais de Justiça de Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe.

O Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará teve sua vigência suspensa por decisão liminar do Supremo Tribunal Federal em 1990, mas nunca teve sua inconstitucionalidade declarada pelo Supremo.

Frise-se que, quando o Supremo Tribunal Federal julgou as ações diretas de constitucionalidade que foram propostas pela Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) e Procuradoria Geral da República contra a criação do Conselho Estadual de Justiça, o órgão de controle administrativo já havia sido retirado da Constituição do Estado do Ceará pela Emenda Constitucional 63/2009.

Logo, o art.106 da Constituição do Estado do Ceará permaneceu com sua vigência suspensa de 30/04/1990 até 02/07/2009, quando foi retirado da Constituição Estadual pela Emenda Constitucional 63/2009, ou seja, durante longos 19 anos.

4.3 REVOGAÇÃO DO CONSELHO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 63/2009

O constituinte cearense finalizou o processo de reforma da Constituição Estadual em 2009, quando atualizou o Texto Constitucional cearense para retirada de dispositivos que já haviam sido superados pelo tempo de vigência da Carta Constitucional cearense ou mesmo por alterações posteriores da Carta Federal, que tornaram a Carta Estadual obsoleta, passível de atualização constitucional.

Neste contexto, o Judiciário submeteu ao Legislativo as alterações pretendidas do Texto Constitucional e o Legislativo as aprovou.

O Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 6/2009 que originou a Emenda Constitucional 63/2009 foi apresentado pela Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, evidentemente, a pedido do Tribunal de Justiça, que não pode propor emenda à Constituição Estadual, nem o Legislativo poderia fazê-lo sem concordância do Judiciário, sob pena de inconstitucionalidade como já mostrado por via da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 251.

Diferentemente da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 136, que tramitou de 1989 a 2013, e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 251, que tramitou de 1989 a 2013, o Projeto de Emenda Constitucional 6/2009, que banuiu o Conselho Estadual de Justiça do ordenamento jurídico, tramitou em apenas 15 dias, de 17 de junho de 2009 a 02 de julho de 2009.

Promulgada a Emenda Constitucional 63/2009, estava resolvido o problema do Poder Judiciário cearense em relação ao Conselho Estadual de Justiça, que se encontrava previsto no revogado art.106 da Constituição do Estado do Ceará.

O Projeto de Emenda Constitucional 6/09(CEARÁ, 2009a, digital) tinha o seguinte teor:

MBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 2 de julho de 2009.

PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL 06/09.

ALTERA E ACRESCENTA DISPOSITIVOS NO TEXTO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

D E C R E T A:

Art. 1º Os arts. 94, 95, 96, 98, 99, 100, 102, 105, 107, 108, 118, 119, 120, 124, 127 e 128 da Constituição Estadual passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 94. ...

II - (revogado).

III - (revogado).

...

IX - (revogado).

Art. 95. Os órgãos judiciários são independentes em seus desempenhos, ressalvada a estrutura recursal e observado o sistema de relações entre os poderes estabelecidos na Constituição da República e nesta Constituição.

Art. 96. ...

I - ingresso na carreira, no cargo de juiz substituto, mediante concurso público de provas e títulos, com participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exigindo-se do bacharel em direito, ao se inscrever no concurso, três anos de atividade jurídica, obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação;

II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antiguidade e merecimento, atendidas as seguintes normas ou condições:

a) obrigatoriedade da promoção do juiz que figurar por três vezes consecutivas, ou em cinco alternadas, em listas tríplexes de merecimento;

...

c) a aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios de produtividade e presteza no exercício da jurisdição, bem como pela frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento;

...

f) na apuração da antiguidade, o tribunal somente poderá recusar o juiz mais antigo pelo voto fundamentado de dois terços de seus membros, conforme procedimento próprio, assegurada a ampla defesa e se repetindo a votação até fixar-se a indicação;

...

h) não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão;

III - precedência de remoção ao provimento inicial e à promoção, ressalvado o direito de opção de juízes da mesma comarca;

...

V - o acesso aos tribunais de segundo grau far-se-á por antiguidade e merecimento, alternadamente, apurados na última ou única entrância;

VI - (revogado).

VII - o subsídio dos magistrados será fixado com diferença não superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento de uma para outra entrância a partir dos subsídios dos membros do Tribunal de Justiça, estes não excedentes a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, observado, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, inciso XI e 39, § 4º, da Constituição Federal;

VIII - a aposentadoria dos magistrados e a pensão dos seus dependentes observarão o disposto no art. 40 da Constituição Federal;

...

X - o ato de remoção, disponibilidade e aposentadoria do magistrado, por interesse público, fundar-se-á em decisão por voto da maioria absoluta do Tribunal de Justiça ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada a ampla defesa;

XI - todos os julgamentos dos órgãos judiciários serão públicos e fundamentados as suas decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, nos casos em que a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

XII - as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;

XIII - distribuição de varas cíveis e criminais proporcionalmente à efetiva demanda judicial e à densidade populacional;

XIV - alcançado, pelo Tribunal de Justiça do Ceará, o número de vinte e cinco integrantes, poderá o mesmo constituir, para os fins do art. 93, inciso XI, da Constituição Federal, seu Órgão Especial;

XV - a remoção a pedido ou a permuta de magistrados de comarca de igual entrância atenderá, no que couber, ao disposto nas alíneas "a", "b", "c" e "e" do inciso II, do art. 96;

XVI - a atividade jurisdicional será ininterrupta, vedadas férias coletivas nos juízes e nos tribunais de segundo grau, funcionando, nos dias em que não houver expediente normal, juízes em plantão permanente;

XVII - o número de juízes na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população;

XVIII - os servidores receberão delegação para a prática de atos de administração e atos de mero expediente, sem caráter decisório;

XIX - a distribuição de processos será imediata, em todos os graus de jurisdição;

XX - previsão de cursos oficiais de preparação, aperfeiçoamento e promoção de magistrados, constituindo etapa obrigatória do processo de vitaliciamento a participação em curso oficial ou reconhecido por escola nacional de formação e aperfeiçoamento de magistrados;

XXI - será assegurada a permanência ininterrupta de juízes nas comarcas de mais de uma vara, fora do funcionamento externo do foro, devendo o Tribunal organizar e manter atualizado o sistema rotativo de plantão aos sábados, domingos e feriados para conhecimento, com a devida presteza, de habeas corpus, mandado de segurança e outras medidas judiciais de urgência.

§1º (revogado).

...

Art. 98. ...

II - inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, na forma do art. 96, inciso X, desta Constituição;

III - irredutibilidade do subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, incisos X e XI, 39, § 4º, 150, inciso II, 153, inciso III e §2º, inciso I, da Constituição Federal.

Parágrafo único. ...

IV - receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei;

V - exercer a advocacia no juízo ou tribunal do qual se afastou, antes de decorridos três anos do afastamento do cargo por aposentadoria ou exoneração.

Art. 99. ...

§1º O Tribunal de Justiça elaborará sua proposta orçamentária anual nos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a qual será encaminhada à Assembléia Legislativa.

§2º Não encaminhada a proposta no prazo previsto na Lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo deve considerar, para fim de consolidação da proposta orçamentária, os valores aprovados na lei em execução, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 1º deste artigo, aplicáveis ainda, à proposta orçamentária do Tribunal, e a sua execução, o disposto nos §§ 4º e 5º do art. 99 da Constituição Federal.

§3º (revogado).

§4º (revogado).

§5º (revogado).

§6º Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias destinadas ao Poder Judiciário serão entregues até o dia vinte de cada mês.

Art. 100. Os processos de mandados de segurança, habeas corpus, habeas data, mandado de injunção e ação popular e respectivos recursos serão inteiramente gratuitos, ressalvadas as hipóteses de sucumbência, nos termos da legislação federal.

Parágrafo único. (revogado).

...

Art. 102. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça:

...

IV - prover, por concurso público de provas e títulos, os cargos de juiz da respectiva jurisdição, assim como os demais necessários à administração da justiça, dependentes, ou não, de concurso público, vedado processo de seleção interna;

...

Art. 105. ...

§1º (revogado).

...

§3º Os emolumentos devidos às serventias extrajudiciais serão corrigidos nos mesmos índices, sempre que ocorrer a revisão geral da remuneração dos servidores estaduais, mediante Lei.

...

Art. 107. O Tribunal de Justiça, com sede na Capital e jurisdição em todo o território do Estado, compõe-se de desembargadores, nomeados dentre os juizes de última entrância, observado o quinto constitucional.

§1º Um quinto do Tribunal de Justiça será composto de membros do Ministério Público com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes.

§2º Recebidas as indicações, o Tribunal formará lista tríplice, enviando-a ao Poder Executivo que, nos vinte dias subseqüentes, nomeará um dos seus integrantes.

Art. 108. ...

I - ...

- c) a criação e a extinção de cargos e a fixação de subsídios de magistrados do Estado;
- d) dispor sobre a regulamentação dos juízes de paz e dos serviços auxiliares;
- e) a alteração, mediante lei, da organização e da divisão judiciária;

...

VII - ...

a) nos crimes comuns e de responsabilidade, o Vice-Governador, os Deputados Estaduais, os Juízes Estaduais, os membros do Ministério Público, os Prefeitos, o Comandante Geral da Polícia Militar e o Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

b) os mandados de segurança e os *habeas data* contra atos do Governador do Estado, da Mesa e Presidência da Assembléia Legislativa, do próprio Tribunal ou de algum de seus órgãos, dos Secretários de Estado, do Tribunal de Contas do Estado ou de algum de seus órgãos, do Tribunal de Contas dos Municípios ou de algum de seus órgãos, do Procurador-Geral de Justiça, no exercício de suas atribuições administrativas, ou na qualidade de presidente dos órgãos colegiados do Ministério Público, do Procurador-Geral do Estado, do Chefe da Casa Militar, do Chefe do Gabinete do Governador, do Controlador e do Ouvidor Geral do Estado, do Defensor Público-Geral do Estado, do Comandante Geral da Polícia Militar e do Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar;

...

f) as ações diretas de inconstitucionalidade, nos termos do art. 128 desta Constituição;

VIII - julgar, em grau de recurso, as causas não atribuídas por esta Constituição expressamente à competência dos órgãos recursais dos juizados especiais;

...

Art. 118. Para conhecer e julgar conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça, por ato de seu Presidente, designará juízes de entrância final, atribuindo-lhes competência exclusiva para questões agrárias.

§1º Para o efeito previsto neste artigo, considera-se final a entrância mais alta de primeiro grau.

...

Art. 119. O Tribunal de Justiça designará juiz de entrância final, com competência exclusiva para conhecer e julgar danos e crimes ecológicos, lesivos ao meio ambiente.

...

Art. 120. O Tribunal de Justiça designará juiz de entrância final, com competência exclusiva para conhecer e julgar processos resultantes dos inquéritos instaurados pela delegacia especializada em crimes contra a mulher.

...

Art. 124. ...

Parágrafo único. A Lei da Organização e Divisão Judiciária disporá sobre as suas competências, prevendo os recursos de seus julgados.

...

Art. 127.

§4º Os legitimados referidos nos incisos I, II, III, IV, VI (parte inicial), VII e VIII poderão propor ação declaratória de constitucionalidade, de lei ou ato normativo estadual em face desta Constituição.

Art. 128. ...

Parágrafo único. As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Tribunal de Justiça, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade desta Constituição, produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário estadual e aos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, nas esferas estadual e municipal." (NR).

Art. 2º. A Constituição Estadual passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 101-A. À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

§1º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

§2º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, subsídios, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado.

§3º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal de Justiça determinar o pagamento segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor, e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito.

§4º O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor, que a Fazenda Estadual ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

§5º São vedados a expedição de precatório complementar ou suplementar de valor pago, bem como fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, a fim de que seu pagamento não se faça, em parte, na forma estabelecida no § 4º deste artigo e, em parte, mediante expedição de precatório.

§6º A lei poderá fixar valores distintos para o fim previsto no § 4º deste artigo, segundo as diferentes capacidades dos entes de direito público.

§7º O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatório incorrerá em crime de responsabilidade.

§8º Lei, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, poderá dispor sobre a cessão de créditos representados por precatórios, vedada a previsão do poder liberatório do pagamento de tributos, salvo nas hipóteses previstas na Constituição Federal.

Art. 128-A. Os órgãos do Poder Judiciário do Estado, em qualquer grau de jurisdição em suas respectivas esferas de competência, podem, nos termos da lei, ser provocados por quem tiver legítimo interesse a defender, particular ou público.

§1º Sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, far-se-á presente o juiz no local do litígio.

§2º Aos necessitados será assegurada assistência integral e gratuita perante a jurisdição estadual.

§3º Serão gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

- a) o registro civil de nascimento;
- b) a certidão de óbito.

§4º Nenhum serventuário da Justiça, sob pena de responsabilidade, poderá receber custas, emolumentos ou qualquer tipo de remuneração nos procedimentos intentados por pessoas beneficiadas com assistência gratuita.” (NR).

Art. 3º Ficam revogados os arts. 97, 101, 103, 106, 109, 110, 111, 112, 113, 116, 117, 121 e 125.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DA ASSE

O Projeto de Emenda Constitucional 6/2009 era verdadeira contrarreforma do Judiciário, pois revogava o inciso II do art.94 e o art.106 da Constituição Estado do Ceará, onde estava previsto o Conselho Estadual de Justiça.

Aquele Projeto de Emenda Constitucional somente não revogou o art.15 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição do Estado do Ceará, dispositivo que perdeu sua eficácia naturalmente, haja vista que o prazo de seis meses ali previsto para instalação do Conselho Estadual de Justiça expirou em 05 de abril de 1990, ou seja, seis meses após a promulgação da Constituição Estadual de 1989.

O Projeto de Emenda Constitucional 6/2009 teve rápida tramitação pela Assembleia Legislativa, ingressando em 17/06/2009 na Procuradoria da Assembléia Legislativa onde foi elaborado um parecer acerca da adequação regimental, legal e constitucional da proposta.

Depois aquela proposta foi submetida à Comissão de Constituição e Justiça, onde foi designado um parlamentar membro daquela Comissão para funcionar como relator do PEC 6/2009 e exarar um parecer que seria apreciado pelos outros membros da Comissão durante reunião.

Em 02/07/2009, a Comissão de Constituição e Justiça aprovou o parecer do relator, que foi favorável ao Projeto de Emenda à Constituição, o qual seguiu para o Plenário da Assembléia Legislativa para ser discutida e votada em dois turnos por todos os parlamentares.

É interessante observar que a tramitação daquela proposta se deu de maneira mais rápida do que o convencional, haja vista que se tratava de um Projeto de Emenda Constitucional.

No fluxo sequente, está demonstrada a rapidez do Projeto de Emenda Constitucional 6/2009:

Quadro 2 - Tramitação do Projeto de Emenda Constitucional 6/2009 na Assembléia Legislativa do Estado do Ceará

Ementa:					
ALTERA E ACRESCENTA DISPOSITIVOS NO TEXTO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ.					
Descrição:					
Distribuição/Comissões: CCJ Localização: LEGIS.					
Em 17/06/09 - CCJ / Procuradoria.					
Em 02/07/09 - CCJ, relator Dep. Nelosn Martins, favorável / aprovado.					
Em 02/07/09 - Plenário, favorável / aprovado.					
Normas:	Emenda(s):	Autógrafo:	Lei:	Veto nº:	OBS:
-	-	EC 63	EC 63	-	APROVADO

Fonte: Assembléia Legislativa do Estado do Ceará.

O fluxo acima mostra que a proposta de alteração da Constituição cearense tramitou na Comissão de Constituição e Justiça e Plenário na mesma data, 02/07/2009, quando deveria tramitar em dois turnos de discussão e votação em Plenário, num intervalo de 48 horas do primeiro ao segundo turno, segundo dispõe o art. 247 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado(CEARÁ, 2014, p.114):

Quando se examina, entretanto, a Ata da Sessão Legislativa em que a Emenda Constitucional 63/2009 foi discutida e votada em primeiro turno, vê-se que houve um requerimento parlamentar aprovado para dispensa do interstício, intervalo de um turno a outro, o que possibilitou que aquele Projeto de Emenda à Constituição fosse discutido e votado naquele mesmo dia(CEARÁ, 2009b, digital):

**ATA DA 4.^a (QUARTA) SESSÃO EXTRAORDINÁRIA ESPECIAL DA
TERCEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DA VIGÉSIMA SÉTIMA
LEGISLATURA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
CEARÁ.**

**PRESIDÊNCIA DO SENHOR DEPUTADO HERMÍNIO
RESENDE.**

Às onze horas e trinta e dois minutos do dia **dois de julho** do ano de dois mil e nove, compareceram ao Plenário da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará os Senhores Deputados eleitos, diplomados e empossados para a Vigésima Sétima Legislatura do Estado do Ceará: Domingos Filho, José Albuquerque, Fernando Hugo, Hermínio Resende, Osmar Baquit, Ferreira Aragão, Adahil Barreto, Anapaula Cruz, Antônio Granja, Artur Bruno,

Augustinho Moreira, Dedé Teixeira, Dr. Sarto, Edísio Pacheco, Edson Silva, Gomes Farias, Guaracy Aguiar, Heitor Férrer, Idemar Citó, João Jaime, Júlio César, Lívia Arruda, Lula Moraes, Manoel Castro, Moésio Loiola, Nelson Martins, Neto Nunes, Perboyre Diógenes, Raquel Marques, Rogério Aguiar, Rômulo Coelho, Ronaldo Martins, Sérgio Aguiar, Tânia Gurgel, Téo Menezes, Tomás Figueiredo, Vasques Landim, Welington Landim e Ziêr Férrer (39).

Havendo número regimental e invocando a proteção de Deus, o Senhor Presidente, Deputado Hermínio Resende, declarou aberta a Sessão Extraordinária Especial.

ORDEM DO DIA:

O Senhor Deputado Ferreira Aragão, a convite, procedeu a leitura do Avulso da Ordem do Dia.

DISCUSSÃO E VOTAÇÃO EM 1º TURNO DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N.º.

06/09 – Aatoria da Mesa Diretora - Altera e acrescenta dispositivos no Texto Constitucional do Estado do Ceará. (Com parecer favorável).

Aprovado.

DISCUSSÃO ÚNICA E VOTAÇÃO DO PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º:

14/09 – Aatoria da Comissão de Seguridade Social Saúde - Prorroga a licença, para tratamento de saúde, concedida ao Deputado Josélo Dantas. (Com parecer favorável).

Aprovado.

O Senhor Presidente cientificou que encontrava-se sobre a mesa requerimento de aatoria do Senhor Deputado Fernando Hugo, requerendo a dispensa do prazo de interstício da Proposta de Emenda Constitucional n.º 06/09, de aatoria da Mesa Diretora, que altera e acrescenta dispositivos no Texto Constitucional do Estado do Ceará.

Posto em discussão foi aprovado o requerimento.

Encontravam-se em Missão Especial os Senhores Deputados; Gony Arruda, Francisco Caminha, Ely Aguiar, Nenen Coelho, Professor Teodoro e Roberto Cláudio (6).

Deixou de comparecer o Senhor Deputado Jaziel Pereira (1).

Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente declarou encerrada a Sessão, convocando uma Sessão Extraordinária às onze horas e trinta e seis minutos.

Foi levantada a Sessão.

PRESIDENTE

Dep. Domingos Filho

1.ºVICE-PRESIDENTE

Dep. Gony Arruda

2.ºVICE-PRESIDENTE

Dep. Francisco Caminha

1.ºSECRETÁRIO

Dep. José Albuquerque

2.ºSECRETÁRIO

Dep. Fernando Hugo

3.ºSECRETÁRIO

Dep. Hermínio Resende

4.ºSECRETÁRIO

Dep. Osmar Baquit

Aprovada a dispensa do interstício, houve a votação em segundo turno, quando o Projeto de Emenda Constitucional 6/2009 restou aprovado sem qualquer

modificação, não constando na Ata da Sessão Legislativa que tenha havido qualquer discussão polêmica entre parlamentares acerca do assunto durante a votação e discussão em Plenário, nem qualquer voto contrário à aprovação daquela Proposta de Emenda Constitucional (CEARÁ, 2009c):

ATA DA 5.^a (QUINTA) SESSÃO EXTRAORDINÁRIA ESPECIAL DA TERCEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DA VIGÉSIMA SÉTIMA LEGISLATURA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ.

PRESIDÊNCIA DOS SENHORES DEPUTADOS HERMÍNIO RESENDE, FERREIRA ARAGÃO, HEITOR FÉRRER, MANOEL CASTRO, NELSON MARTINS E SÉRGIO AGUIAR.

Às onze horas e trinta e seis minutos do dia **dois de junho** do ano de dois mil e nove, compareceram ao Plenário da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará os Senhores Deputados eleitos, diplomados e empossados para a Vigésima Sétima Legislatura do Estado do Ceará: Domingos Filho, José Albuquerque, Fernando Hugo, Hermínio Resende, Osmar Baquit, Ferreira Aragão, Adahil Barreto, Anapaula Cruz, Antônio Granja, Artur Bruno, Augustinho Moreira, Dedé Teixeira, Dr. Sarto, Edísio Pacheco, Edson Silva, Gomes Farias, Guaracy Aguiar, Heitor Férrer, Idemar Citó, João Jaime, Júlio César, Livia Arruda, Lula Moraes, Manoel Castro, Moésio Loiola, Nelson Martins, Neto Nunes, Perboyre Diógenes, Raquel Marques, Rogério Aguiar, Rômulo Coelho, Ronaldo Martins, Sérgio Aguiar, Tânia Gurgel, Téo Menezes, Tomás Figueiredo, Vasques Landim, Wellington Landim e Ziêr Férrer (39).

Havendo número regimental e invocando a proteção de Deus, o Senhor Presidente, Deputado Hermínio Resende, declarou aberta a Sessão Extraordinária Especial.

ORDEM DO DIA:

O Senhor Deputado Ferreira Aragão, a convite, procedeu a leitura do Avulso da Ordem do Dia.

DISCUSSÃO E VOTAÇÃO EM 2º TURNO DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N.º.

06/09 – Aatoria da Mesa Diretora - Altera e acrescenta dispositivos no Texto Constitucional do Estado do Ceará.

Aprovado.

VOTAÇÃO ÚNICA DA REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º:

14/09 – Aatoria da Comissão de Seguridade Social Saúde - Prorroga a licença, para tratamento de saúde, concedida ao Deputado Joséllô Dantas.

Aprovado.

O Senhor Presidente cientificou que encontrava-se sobre a mesa requerimento de aatoria dos Senhores Deputados Sérgio Aguiar, Antônio Granja e Deputado Dr. Sarto, requerendo urgência na Mensagem n.º 7.103/09. Posto em discussão, foi o mesmo aprovado.

Pediram Pela Ordem os Senhores Deputados: Adahil Barreto, Hermínio Resende, Artur Bruno, Ferreira Aragão, Heitor Férrer, João Jaime, Augustinho Moreira, Guaracy Aguiar, Edísio Pacheco, Ziêr Férrer, Dedé Teixeira e Manoel Castro.

SEGUNDO EXPEDIENTE

Fizeram uso da palavra, os Senhores Deputados Sérgio Aguiar, Nelson Martins e Anapaula Cruz.

TEMPO DA LIDERANÇA

Manifestou-se o Senhor Deputado Heitor Férrer (PDT).

Encontravam-se em Missão Especial os Senhores Deputados; Gony Arruda, Francisco Caminha, Ely Aguiar, Nenen Coelho, Professor Teodoro e Roberto Cláudio (6).

Deixou de comparecer o Senhor Deputado: Jaziel Pereira (1).

Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente declarou encerrada a Sessão.

Foi levantada a Sessão.

PRESIDENTE

Dep. Domingos Filho

1.ºVICE-PRESIDENTE

Dep. Gony Arruda

2.ºVICE-PRESIDENTE

Dep. Francisco Caminha

1.ºSECRETÁRIO

Dep. José Albuquerque

2.ºSECRETÁRIO

Dep. Fernando Hugo

3.ºSECRETÁRIO

Dep. Hermínio Resende

4.ºSECRETÁRIO

Dep. Osmar Baquit

O Projeto de Emenda Constitucional 6/2009 foi promulgado e deu origem à Emenda Constitucional 63/2009 para atualização do Capítulo referente ao Poder Judiciário dentro da Constituição do Estado do Ceará, com a mudança de vários dispositivos e revogação de outros, como aqueles que previram o Conselho Estadual de Justiça(Ceará, 2009d, digital):

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 63, DE 2 DE JULHO DE 2009.

**ALTERA E ACRESCENTA
DISPOSITIVOS NO TEXTO
DA CONSTITUIÇÃO DO
ESTADO DO CEARÁ.**

A MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, nos termos do art. 59 §3º, da Constituição Estadual, promulga a seguinte Emenda Constitucional:

Art. 1º Os arts. 94, 95, 96, 98, 99, 100, 102, 105, 107, 108, 118, 119, 120, 124, 127 e 128 da Constituição Estadual passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 94. ...

II - (revogado).
[...].

Art. 3º Ficam revogados os arts. 97, 101, 103, **106**, 109, 110, 111, 112, 113, 116, 117, 121 e 125.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 2 de julho de 2009.

_____	DEP. DOMINGOS FILHO PRESIDENTE
_____	DEP. GONY ARRUDA 1.º VICE-PRESIDENTE
_____	DEP. FRANCISCO CAMINHA 2.º VICE-PRESIDENTE
_____	DEP. JOSÉ ALBUQUERQUE 1.º SECRETÁRIO
_____	DEP. FERNANDO HUGO 2.º SECRETÁRIO
_____	DEP. HERMÍNIO RESENDE 3.º SECRETÁRIO
_____	DEP. OSMAR BAQUIT 4.º SECRETÁRIO

Impugnado por duas ações diretas de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal e com sua vigência suspensa desde 30/04/1990 por uma liminar do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 251, o art.106 da Constituição Federal, que previra o Conselho Estadual de Justiça como órgão de controle administrativo do Poder Judiciário era revogado, ou seja, retirado do ordenamento jurídico pelo próprio por Poder Legislativo do Estado do Ceará no exercício do chamado poder constituinte derivado.

O poder constituinte derivado implica o fato de que a própria Assembleia Estadual Constituinte do Estado do Ceará deixara previsto que a Assembléia Legislativa poderia modificar a Constituição Estadual em alguns pontos, com emendas constitucionais.

Ressalte-se que, quando um ato normativo cearense é declarado inconstitucional pelo Poder Judiciário, neste caso, o Supremo Tribunal Federal ou pelo Tribunal de Justiça, caberá à Assembléia Legislativa do Estado do Ceará suspender a eficácia do dispositivo inconstitucional, mediante um decreto legislativo, conforme se encontra previsto na Constituição do Estado do Ceará e no Regimento da Assembleia Legislativa.

Neste caso, contudo, não houve declaração prévia de inconstitucionalidade do art.106 da Constituição Estadual, ou seja, intervenção judiciária para controle da atividade legislativa, mas sim uma decisão política de retirada dos dispositivos que tratavam do Conselho Estadual de Justiça da Constituição do Estado do Ceará.

A decisão do Supremo Tribunal Federal de suspender liminarmente a vigência do art.106 da Constituição Federal em 1990, impedindo a instalação do Conselho Estadual de Justiça, influenciou na adoção da decisão política de revogação do dispositivo pelo Parlamento, na atualização constitucional de 2009, mas a “negociação, o “acordo político” para emendar à Constituição cearense a pedido do Poder Judiciário, foi o que prevaleceu realmente para revogação do art.106, ou seja, a decisão de cunho político, do Parlamento, dentro de sua independência e autonomia, num momento criou, defendeu e noutro o revogou por “oportunidade” e “conveniência política”, sem interferência controle judicial em sua atividade legislativa.

O Conselho Estadual de Justiça cearense foi o único que teve suas disposições excluídas da Constituição do Estado do Ceará antes do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal.

O quadro seguinte traz informações que comprovam esta afirmação:

Quadro 3 - Demonstrativo das datas dos julgamentos das ações diretas de inconstitucionalidade(ADI) propostas contra os conselhos estaduais de justiça e das exclusões dos dispositivos sobre os conselhos estaduais de justiça dos textos das Constituições Estaduais de Ceará, Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe.

Estado	ADI	Data do julgamento	Modo de Exclusão
Ceará-1	136	06/08/2013	Revogação pela Emenda Constitucional 69/2009, de 02/07/2009.
Ceará-2	251	27/08/2014	Revogação pela Emenda Constitucional nº: 69/2009, de 02/07/2009
Mato Grosso	98	07/08/1997	2014- Reimpressão do Texto Constitucional para atualização com nota de declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos pelo Supremo Tribunal Federal

Pará	137	14/08/1997	Revogação pela Emenda Constitucional nº: 15/99, de 03/08/1999.
Paraíba	135	21/11/1996	1999- Exclusão por reimpressão do Texto Constitucional para atualização com nota de declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos pelo Supremo Tribunal Federal.
Sergipe	197	03/04/2014	Sem exclusão até a presente data.

Fonte: O próprio autor com informações extraídas da página eletrônica do Supremo Tribunal Federal e nas páginas das Assembleias Legislativas dos Estados do Ceará, Pará, Paraíba, Mato Grosso e Sergipe.

5 REFLEXÕES COM O PRÓPRIO CONSTITUINTE

O deputado constituinte que apresentou a proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça na Assembléia Estadual Constituinte de 1989, advogado Paulo Quezado, respondeu a um questionário enviando ao seu correio eletrônico, onde manifestou suas impressões atuais acerca da proposta nº 419, bem como acerca de decisão do Supremo Tribunal Federal que suspendeu a vigência do art.106 da Constituição Estadual e ainda sobre a validade da ideia de Conselho Estadual de Justiça numa eventual continuidade da reforma do Poder Judiciário(APÊNDICES A,B e ANEXOS A,B,C).

5.1 PROPOSTA DE CRIAÇÃO DO CONSELHO NA ASSEMBLÉIA ESTADUAL CONSTITUINTE

5.1.1 Pergunta: como surgiu a proposta nº 419, apresentada pelo Senhor para criação do Conselho Estadual de Justiça na Constituição cearense de 1989?

Resposta: A proposta 419 tratou de inserir no texto da Constituição Estadual Cearense de 1989 a instituição de um Conselho Estadual de Justiça, que teria como finalidade a fiscalização das atividades do Poder Judiciário, bem como do Ministério Público e da Defensoria Pública. A proposta materializou-se através da edição do art. 106, da Constituição Estadual, com previsão de posterior regulamentação das funções daquele Conselho por Lei Complementar a ser editada, pela própria Assembléia Legislativa estadual, *a posteriori*.

O intuito primordial da instituição de um Conselho Estadual de Justiça seria o de resguardar o bom desempenho da atividade jurisdicional, através da fiscalização de seus operadores, atuando como verdadeiro órgão da atividade administrativa do Judiciário. Relembre-se, ainda, que esta propositura, a nível estadual, foi bem anterior à Emenda Constitucional 45/2004, que institui um órgão de controle do judiciário, de mesma finalidade, a nível nacional: o Conselho Nacional de Justiça, que exerce, atualmente, papel festejado no acautelamento do bom proceder daqueles que compõem o poder judiciário.

A fiscalização externa do Poder Judiciário oxigena o funcionamento do próprio poder, dotando-lhe mais credibilidade ainda, porquanto suas ações estarão sujeitas de maneira transparente a um controle administrativo, incrementando, primordialmente, o direito fundamental ao acesso à justiça.

5.2 DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

5.2.1 Pergunta: como o Senhor interpretou a decisão liminar do Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 251, que suspendeu a eficácia do dispositivo constitucional que criava o Conselho Estadual de Justiça (art. 106 da

Constituição Estadual) e do dispositivo que assegurava sua instalação no prazo de seis meses desde a promulgação da Constituição Cearense (art. 15 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias)?

Respostas: A decisão do Supremo Tribunal Federal que suspendeu a eficácia deste dispositivo constitucional, e, posteriormente o confirmou, em julgamento de mérito, fundamentou-se em entendimento firmado por aquele mesmo tribunal, no julgamento da ADI n. 3.367, de que os Estados-membros careceriam de competência constitucional para instituir, como órgão interno ou externo do Judiciário, conselho destinado ao controle da atividade administrativa, financeira ou disciplinar da respectiva Justiça. Outro fundamento seria o constante na própria Súmula 649 do Supremo Tribunal Federal, que firmou entendimento no sentido de que seria inconstitucional a criação de órgão de controle administrativo do Judiciário do qual participem representantes de outros poderes ou entidades. Ocorre que, particularmente após a inserção do art. 103-B, no texto constitucional, através da Emenda Constitucional 45/2004, a instituição do Conselho Nacional de Justiça e a sua elogiada atuação na luta por um Poder Judiciário mais isento e funcional, nasce uma nova perspectiva para debates da instituição dos Conselhos Estaduais de Justiça. Tudo o que é proposto com a intenção de potencializar o bom funcionamento do Judiciário, no Brasil, beneficiando, em última instância os seus jurisdicionados, merece ser debatido com atenção.

5.3 ATUALIDADE DA IDEIA DE CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA.

5.3.1 Pergunta: o Senhor entende que, mesmo após uma década de instalação do Conselho Nacional de Justiça, a ideia de criação do Conselho Estadual de Justiça ainda continua sendo uma proposta válida para uma eventual continuidade da Reforma do Judiciário?

Resposta: Em termos evolutivos, sim. Especialmente após o advento do Conselho Nacional de Justiça como figura atuante na fiscalização do Poder Judiciário à nível nacional, os Conselhos Estaduais de Justiça, ganham ainda mais coerência, neste sentido. Isto porque, em termos evolutivos, estes conselhos regionais teriam suas diretrizes de funcionamento e administração baseadas, em um modelo comprovadamente bem sucedido do ponto de vista prático, qual seja o Conselho Nacional de Justiça.

5.4 REFLEXÕES COM BASE NAS RESPOSTAS DO CONSTITUINTE

Tendo apresentado a Proposta para criação do Conselho Estadual de Justiça em 1989, até hoje Quezado(2015) sustenta: “a fiscalização externa do Poder Judiciário oxigena o funcionamento do próprio poder, dotando-lhe de mais credibilidade ainda, porquanto suas ações estarão sujeitas de maneira transparente

a um controle administrativo, incrementando, primordialmente, o direito fundamental ao acesso à justiça.

No pensamento atual desse constituinte, ainda se encontra a ideia de democratização do Judiciário, ou seja, o acesso à justiça.

O acesso à justiça, o déficit de atenção do Judiciário ao cidadão, é uma questão inquietante para todos aqueles que se sentem instigados pela reforma do Judiciário brasileiro.

O próprio regime de exceção, ao propor a reforma do Judiciário em 1977, utilizou essa argumentação, como relata Rodvalho(2014, p.40-43):

Em 1974, o Presidente Geisel, em visita ao Supremo Tribunal Federal, comprometeu-se com o Ministro Eloy da Rocha, Presidente do STF, a fazer a reforma do Poder Judiciário.

A partir dessa conversa, foram solicitados da Justiça Federal, da Justiça dos Estados, da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho o envio de dados, informações e sugestões. Também foram ouvidos universidades, associações de classe, advogados e juristas. Daí resultou o diagnóstico da Justiça, entregue ao Presidente em junho de 1975.

Constam, do diagnóstico, problemas relacionados ao funcionamento do Judiciário e soluções possíveis para reduzir essas dificuldades. Muitas das propostas têm metas práticas, como reduzir o excesso de recursos, mas a reforma tem preocupações mais profundas, com a transparência do Judiciário e com a justiça das decisões.

O diagnóstico entregue era claro no propósito de reposicionar a jurisdição com os interesses sociais. A reforma haveria de ser ampla porque:

Quer-se que o Poder Judiciário se torne apto a acompanhar as exigências do desenvolvimento do país e que seja instrumento eficiente de garantia da ordem jurídica. Quer-se que eliminem delongas no exercício da atividade judiciária. Quer-se que as decisões do Poder Judiciário encerrem critérios exatos de justiça. Quer-se que a atividade punitiva se exerça com observância das garantias da defesa, com respeito à pessoa do acusado e com a aplicação de sanções adequadas. Quer-se que a independência dos magistrados corresponda o exato cumprimento dos deveres do cargo. Quer-se que os jurisdicionados encontrem, no Poder Judiciário, a segura e rápida proteção e restauração dos seus direitos, seja qual for a pessoa ou autoridade que os ameace ou ofenda(FALCÃO, 1975, p.8).

Por isso, o relatório não se limita a tecer considerações acerca do excesso de recursos e vai além, equiparando a falta de correção monetária das condenações à negativa do direito do credor e um incentivo para o mau uso dos recursos. E no aspecto relativo ao mau uso, o relatório é bastante contundente ao indicar como o aparato estatal pode ser apropriado pelo interessado privado, desvalorizando a própria justiça.

Consta também do relatório a preocupação com setores historicamente excluídos do Judiciário:

a) Os acusados de crime:

Saliente-se, sob esse aspecto, a inadequação do sistema de penas, com a preponderante idéia de encarceramento, ainda que nenhuma periculosidade do réu.

A multiplicidade de condenações à prisão, não executadas pela impossibilidade material de se efetivarem, dá margem a arguições de ineficiência do sistema carcerário e de desvio de deveres funcionais. A faculdade de se substituírem penas detentivas por sanções pecuniárias adequadas, ou por medidas reeducativas, e a extensão da “prisão albergue”, a par de outras sugestões, contribuíram para a melhoria da justiça(FALCÃO, 1975, p.9).

b) Os presos:

Cumpre[...] que se dê estrutura adequada ao regime carcerário e penitenciário, impedindo-se desrespeito ou violência à pessoa do preso, com a pronta apuração e eficaz repressão pelo Judiciário, das infrações contra ele cometidas, inclusive mediante a aplicação de sanções de natureza administrativa(FALCÃO, 1975, p.9).

c) Os que pretendem demandar pequenos valores:

“também desprestigia o Poder Judiciário a impossibilidade prática de acesso a ele, nos conflitos de interesses, quando pequeno o valor econômico ou a importância da lide, pela exigência de intervenção de advogados” (FALCÃO, 1975, p.9);

d) Os menores de idade:

Também se sugere a criação de justiça especializada para a assistência e proteção a menores. A criação de juízos especializados, com a cooperação de indispensáveis serviços técnicos, se afigura desejável, pois o problema referente ao menor abandonado ou infrator, pela sua relevância, deve ser dimensionado e orientado em âmbito nacional(FALCÃO, 1975, p.9).

Não obstante a proposta orçamentária encaminhada ao Executivo por meta a moralização, foi objeto de inúmeras críticas. Algumas relacionadas à extinção dos Tribunais de Alçada, mas outras contrárias à redução das garantias dos juízes(GARCIA *apud* GALLIAN, 2005).

Essa proposta se converteu em proposta de Emenda à Constituição e só não foi aprovado porque a oposição não votou com o Governo.³²

Frustrada a perspectiva de ampla reforma do Judiciário, em lugar da reestruturação do sistema judicial, veio o “Pacote de Abril”, Daí resultou a Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1997, que, longe de reformular o Judiciário, recrudescer a ditadura, criando o Conselho Nacional de Magistratura, com poderes para avocar processos disciplinares relativos a juízes de qualquer tribunal. Do relatório do Ministro Alckmin apenas duas medidas foram aplicadas- a advocatária e a regulamentação da magistratura por lei orgânica.³³

Uma nova estrutura para o Judiciário aparece apenas da Constituição de 1988, mas antes mesmo da nova carta, duas leis haviam já mudado o papel do Judiciário em relação ao Executivo.

Em 1984, a Lei do Juizado de Pequena Causas(Lei 7.244) previa que demandas de baixo valor econômico poderiam ser levada a Juízo pelos interessados e independentemente de representação da parte por advogado. A mudança que essa lei traz põe em relevo o papel do Judiciário como pacificador de conflitos latentes.

O Judiciário já não é apenas aquele que resolve os conflitos relacionados a desequilíbrios financeiros e, assim, assegura o poder institucionalizado, mas também aquele que garante a resolução de situações de insatisfação social,

por vezes, pequenas situações de indisposição entre vizinhos, clientes e prestadores de serviço.

A Lei de 1984 altera o papel do Judiciário para com a comunidade e, conseqüentemente, altera o papel do Judiciário na estrutura de divisão de atribuições com o Executivo e o Legislativo.

Em 1985, a Lei de Ação Civil Pública(Lei 7.347) promove de forma indireta outra reforma do Judiciário.

Por essa lei, o Ministério Público, que desde 1981 já tinha atribuição legal, prevista em Lei Orgânica, para ajuizar ações coletivas, passa a ter agora as diretrizes práticas dessa atuação.

Nessa abordagem de Rodvalho(2014) vemos que a Reforma do Judiciário estava “programada” pelo governo militar para ser uma proposta de acessibilidade da Justiça.

Viana(1999, 448) acreditava na via autoritária como meio para emplacar reformas com superação de costumes, quando isto não fosse possível através do método liberal, em razão de resistência oferecida pelo povo :

O grande erro ou grande ilusão dos nossos reformadores é querer que o povo mude-por ação de uma política do Estado- o seu comportamento tradicional da vida pública, dentro de regimes liberais. Quando a mudança que a nova lei exprime, ainda não se manifestou nos costumes, mas significa uma atitude nova a ser tomada sob a ação de ditames legais ou Cartas Constitucionais, o meio de se conseguir do povo esta mudança seria fazê-la acompanhada de sanções penais;que dizer: seria torná-la efetiva pela coação. Falhada por inoperante a técnica liberal, só seria possível obter esta nova modalidade de comportamento, ainda não objetivada nos costumes, pelos meios autoritários.

Assim, a proposta de Reforma do Judiciário de 1977, embora fosse imbuída do propósito de melhorar a acessibilidade da justiça para os mais vulneráveis, soou como instrumento de controle do Judiciário pelo governo ditatorial, embora ele já estivesse em fase de “distensão gradual e lenta”. Disto resultou que a proposta de Reforma do Judiciário acabou sendo derrotada pela oposição no Congresso Nacional, que preferiu rechaçar a proposta de Reforma do Judiciário de plano em vez de tentar fazer ajustes que pudessem melhorar a acessibilidade ao Judiciário.

O governo militar então se sentiu impotente para o jogo democrático e fez nova demonstração autoritária que resultou no fechamento do Congresso Nacional e no “Pacote de Abril”, que terminou alcançando o Judiciário apenas no aspecto administrativo-disciplinar, com a criação de um órgão punitivo da magistratura, até então acostuada sem esse tipo de controle comum aos demais agentes públicos.

Ressalte-se que, para Rodvalho(2014), a Reforma do Judiciário no Regime de Exceção teve como desdobramentos a edição da Lei do Juizado de Pequenas Causas, normas de acessibilidade do Judiciário, e da Ação Civil Pública, ou seja, que ampliou o alcance do Judiciário no controle das políticas públicas.

Nesta mesma perspectiva de Rodvalho(2014), parece adequado se acrescentar também a Lei das Execuções Penais(Lei 7.210/84).

Esta reforma do regime de exceção, contudo, como foi feita, afetou a função administrativa judiciária, mas não representou qualquer avanço. Neste sentido opinam Azambuja; Lima(1999, p.31):

1.1.2 A reforma realizada

Através da Emenda Constitucional nº: 7, de 13/4/77, outorgada pelo Presidente da República, com base no Ato institucional nº:5, de 13/12/1968, seguida da Lei Complementar nº: 35, de 14/3/79(Lei Orgânica da Magistratura Nacional), pretendeu-se instituir uma profunda reforma no Judiciário nacional. No entanto, pela razão de se haver assentado num diagnóstico equivocado, qual seja o de que o emperramento da Justiça brasileira decorresse da desídia dos juízes e de defeitos estruturais da instituição, a referida lei até agora não produziu os frutos esperados pelos seus autores e inspiradores.

Notoriamente, preconceituosa em relação aos juízes, não ofereceu sequer as bases para um efetivo desemperramento da máquina judiciária nacional. Equivocou-se em superestimar o aspecto quantitativo da atuação da segunda instância, como se a boa e justa prestação jurisdicional se aferisse apenas em números. Em suma, não se tem conhecimento de nenhuma melhoria qualitativa ou quantitativa na distribuição da Justiça em decorrência dos dois aludidos diplomas legais, o que significa que tudo continua como antes.

Naquela época mesmo, o trabalho já apresentava sugestões como se pode ver a seguir.

[...]

1.1.2.3. Reformas estruturais

Muito se tem dito, igualmente, que a justiça necessita de reformas profundas, reformas de base, reformas estruturais, reformas orgânicas, etc., tudo com um sentido de grande complexidade e exigindo alterações constitucionais. No entanto, não se explicita ou detalha em que haverão de consistir as ditas reformas, e parece que também não se apresentou ainda nenhum plano objetivo e definido.

Quando muito, enfocam-se aspectos setoriais e propõem-se soluções para este ou aquele problema isoladamente, e isso jamais levará à dinamização da Justiça. Não adianta simplificar o processo se não houver juízes em número suficiente e instalações materiais adequadas. Nem será resolvida a morosidade forense apenas com instalações satisfatórias e juízes bastantes se faltarem funcionários ou se o sistema de substituição dos juízes for deficiente. E todas essas medidas e soluções ainda não bastarão se não houver um constante e atento planejamento no emprego dos recursos disponíveis. Para realizar esse planejamento, há a necessidade de um órgão específico adequadamente aparelhado, por onde se vê que o emperramento da máquina judiciária jamais se obterá com medidas isoladas ou casuísticas – e ainda por cima improvisadas.

Ora, comparando as exposições de Rodvalho(2014) como aquelas feitas por Azambuja; Lima(1999b), embora se reportem à reforma do Judiciário no período de exceção, ou seja, 1977, permitem ainda traçar uma visão panorâmica ainda atualizada daquilo que é a realidade judiciária.

Nessa mesma perspectiva, Bresser-Pereira(2007, p.24,28), em artigo, traz sua visão sobre o que foi a Reforma do Judiciário em 1977, durante a “distensão” promovida pela regime de exceção, e faz uma avaliação acerca do Poder Judiciário 20 anos depois, após a redemocratização e a reforma do Judiciário introduzida pela Emenda 45/2004:

VI. PACTO DEMOCRÁTICO-POPULAR

A escolha do General Ernesto para a Presidência da República(1974) e a definição do segundo PND extremamente ambicioso levam a um aprofundamento da aliança entre a burocracia política e os empresários e ao auge do prestígio do primeiro frupo, mas levam também às primeiras iniciativas do novo Presidente e do General Golbery do Couto e Silva de promover a abertura política que então é chamada de “distensão”. Dessa maneira, os militares reconheciam a inevitabilidade da redemocratização, mas procuravam posterga-la com um processo de redemocratização “lento e gradual.” O fato de que a economia mundial já entrara que esse projeto não tinha grande probabilidade de êxito e que o início da verdadeira transição democrática-uma transição democrática- uma transição demandada pela sociedade- estava à espera de uma crise. Esta chega em abril de 1977, quando o Presidente Geisel, diante das dificuldades que enfrenta em aprovar no Congresso um projeto de reforma do Poder Judiciário, fecha temporariamente o Congresso e muda a Constituição por decreto.

O “pacote de abril” como foi chamado, causa uma reação forte em toda a sociedade, inclusive na burguesia. Pela primeira vez, desde 1964, os empresários passam a manifestar insatisfação com o regime e a demandar o retorno da democracia.

[...]

Em apenas um dos três poderes, no Judiciário, os burocratas *stricto sensu* possuem o poder final; nos demais, os políticos detêm esse poder. Desde a Constituição Federal de 1988, a autonomia da alta burocracia judicial, que inclui, além da própria magistratura, o Ministério Público e a Advocacia do Estado e a Advocacia, tornou-se muito mais forte- em certos momentos, forte demais. Ocorreu um processo de gradual desvinculação da magistratura pública de uma ideologia liberal e formalista que atende aos interesses corporativos, de outro, aos interesses da justiça social que animaram a carta de 1988. Entretanto, conforme Vianna, embora “parte do Estado, encravado em suas estruturas, o Judiciário como ator não está destinado a irromper como portador de rupturas a partir de um constructo racional que denuncie o mundo como injusto” (VIANNA, 1997, p.38). A lenta autonomização do Judiciário dos interesses econômicos é fator positivo que reflete o fato de que os magistrados percebem-se como parte da classe profissional com deveres para com os pobres, em vez de fazerem parte da capitalista.

Está claro, entretanto, que toda a burocracia pública e, principalmente, a burocracia judicial precisa de mais controle ou responsabilização

social(*accountability*). A reforma gerencial de 1965 deu um papel decisivo ao controle social, ou seja, a responsabilização da burocracia pública perante a sociedade, mas isto vem ocorrendo de maneira lenta. É visível, porém, que a democracia implica não apenas em liberdade de pensamento e eleições livres, não apenas em representação efetiva dos cidadãos pelos políticos e mais amplamente pela burocracia pública, para permitir a participação dos cidadãos no processo político. Os quatro pilares da democracia são: liberdade, representação, responsabilização e participação.

Pela reflexão de Bresser-Pereira(2007), que foi um elemento importante na chamada Reforma administrativa do Estado brasileiro, o componente participação, no tocante à gestão pública judiciária, ainda parece ser deficiente, mesmo após o advento do Conselho Nacional de Justiça.

Se, para Bresser-Pereira(2007), a alta burocracia judicial inclui, além da própria magistratura, o Ministério Público e a Advocacia do Estado e a Advocacia, o constituinte Quezado(CEARÁ, 1989) teve compreensão assemelhada disto, quando apresentou proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça no Capítulo da Constituição do Estado do Ceará que tratava do Poder Judiciário, para que aquele Conselho fosse " o órgão de controle da atividade administrativa e do desempenho dos deveres do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública."

Logo, consideradas as exposições de Rodovalho(2014), Azambuja; Lima(1999) e Bresser-Pereira(2007) sobre a Reforma do Judiciário de 1977, parece prudente que a posição do constituinte entrevistado(2015) na Assembleia Estadual Constituinte de 1989, ou seja, quando sustentou um Conselho Estadual de Justiça com atribuições de fiscalização administrativa, haja vista que a Reforma do Poder Judiciário de 1977, durante o regime de exceção, intentou a criação de um Conselho Nacional de Magistratura, cujo caráter seria eminente disciplinar, repressivo, e a Assembleia Nacional de Justiça de 1988, com o Brasil já redemocratizado, também discutiu a criação de um Conselho Nacional de Justiça.

O discurso de Quezado(2015) mostra-se coerente, quando revigora a mesma posição assumida durante a Assembleia Estadual Constituinte de 1989, sustentando nesta entrevista que : "a fiscalização externa do Poder Judiciário oxigena o funcionamento do próprio Poder, dotando-lhe mais credibilidade ainda, porquanto suas ações estarão sujeitas de maneira transparente a um controle administrativo, incrementando, primordialmente, o direito fundamental ao acesso à justiça."

O discurso de Quezado(2015) parece mais coerente ainda quando Bercovici(2005, p.190-191) expõe que:

Não bastasse o “controle externo” do Poder Judiciário e do Ministério Público estar perfeitamente de acordo com a soberania popular e o Estado Constitucional, a polêmica em torno da Emenda 45 perde muito do sentido também por que o controle instituído nos novos artigos 103-B e 130-A não é nenhum controle externo.

[...]

Como podemos perceber, toda a polêmica gerada sobre o “controle externo” do Poder Judiciário e do Ministério Público não faz nenhum sentido. O controle destas instituições é perfeitamente adequado a um Estado Constitucional fundado na soberania popular e, no nosso caso, não foi criado nenhum controle externo real. Se formos seguir a interessante análise de Alesandro Octaviani sobre a Reforma do Judiciário, poderemos chegar a algumas conclusões similares. De acordo com Octaviani, os vetores que buscam determinar o sentido e alcance de Reforma do Judiciário são três: “(i) privatista, ideologicamente amparado pelos organismos multilaterais, que responde aos interesses das grandes corporações, aos países centrais, à lógica de acumulação do capital; (ii) o do Quartel de Abrantes, dos que querem que tudo fique como antes, que respondem a interesses incrustados no Estado, herdeiros diretos de nosso capitalismo patrimonialista; e (iii) o democrático-popular, dos que acreditaram que o governo Lula fosse capaz de reverter nosso quadro de subordinação política e econômica, articulado em torno dos estudiosos e entidades que defendem o acesso à justiça, a participação democrática na gestão do aparato judicial, a construção de um espaço público e não capturado de resolução de conflitos em favor dos direitos sociais assegurados na Constituição da República”. Destes três vetores, o único que podemos ter certeza que não foi contemplado na atual Reforma do Judiciário é o democrático-popular. O controle democrático do Poder Judiciário e do Ministério Público ainda está para ser instituído no Brasil.

Se para Bercovici(2005), não há controle externo, nem houve reforma democrática do Judiciário, pode-se encontrar atualidade também no discurso de Quezado(2015) quando faz sua análise acerca do óbice imposto pelo Supremo Tribunal Federal ao Conselho Estadual de Justiça cearense:

A decisão do Supremo Tribunal Federal que suspendeu a eficácia deste dispositivo constitucional, e, posteriormente o confirmou, em julgamento de mérito, fundamentou-se em entendimento firmado por aquele mesmo tribunal, no julgamento da ADI n. 3.367, de que os Estados-membros careceriam de competência constitucional para instituir, como órgão interno ou externo do Judiciário, conselho destinado ao controle da atividade administrativa, financeira ou disciplinar da respectiva Justiça. Outro fundamento seria o constante na própria Súmula 649 do Supremo Tribunal Federal, que firmou entendimento no sentido de que seria inconstitucional a criação de órgão de controle administrativo do Judiciário do qual participem representantes de outros poderes ou entidades.

Ocorre que, particularmente após a inserção do art. 103-B, no texto constitucional, através da Emenda Constitucional 45/2004, a instituição do Conselho Nacional de Justiça e a sua elogiada atuação na luta por um Poder Judiciário mais isento e funcional, nasce uma nova perspectiva para debates da instituição dos Conselhos Estaduais de Justiça. Tudo o que é proposto com a intenção de potencializar o bom funcionamento do Judiciário, no Brasil, beneficiando, em última instância os seus jurisdicionados, merece ser debatido com atenção.

O ministro Aires Brito(BRASIL, 2004, digital) , quando proferiu seu voto na ADI 3367, justificou que:

A idéia de controle externo é conceitualmente constitucional. E diz o que é controle externo: é quando um Poder interfere no âmbito doméstico do outro. E, nesse caso, não existe isso porque o Conselho Nacional de Justiça é órgão do próprio Poder Judiciário, é órgão interno ao Poder Judiciário. Então o conceito constitucional de controle externo não se aplica ao Conselho Nacional de Justiça.

Já defendi esse ponto de vista a minha argüição pública perante a CCJ do Senado Federal e, no que toca à questão formal- vou concluir-, também a minha opinião não é **ad hoc**, não é de ocasião. Minha tese de doutorado, simplesmente coincide inteiramente com o ponto de vista do Ministro Cezar Peluso.

Não existindo controle externo, nem reforma democrática do Judiciário naquilo que foi introduzido pela Emenda 45/2004 no Texto Constitucional, merece, então, ser considerada a abrangente e generosa ideia do constituinte entrevistado de que: “Tudo o que é proposto com a intenção de potencializar o bom funcionamento do Judiciário, no Brasil, beneficiando , em última instância os seus jurisdicionados, merece ser debatido com atenção”, para que a criação dos conselhos estaduais possa voltar a ser debatida na continuidade da reforma do Judiciário brasileiro, como conseqüência do aprofundamento da reforma política democrática do Estado brasileiro, haja vista que uma Reforma do Judiciário democrática somente poderá ocorrer num regime democrático onde o povo possa votar, participar de plebiscito e referendo sobre esta reforma.

Como narrou Rodovalho(2014) , segmentos sociais foram ouvidos durante a elaboração do diagnóstico dos problemas que afetavam o funcionamento do Judiciário, para elaboração da proposta de reforma judiciária de 1977; entretanto, nem a decisão do próprio Congresso Nacional sobre a Reforma do Judiciário foi considerada, sendo esta imposta à sociedade pelo regime militar. Logo, não foi democrática.

Souza Passos(2014, p.91-92), elaboradora do sexto fascículo do “Curso Cidadania Judiciária” , da Fundação Demócrito Rocha/Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, registra que

O Ato Institucional nº:5, de 1968, que conferiu ao Chefe do Poder Executivo Federal poderes quase ilimitados, proibiu o hábeas corpus para crimes contra a segurança nacional, limitando assim a atuação dos juízes. Tal ato permitiu ainda que pudesse demitir, remover, aposentar ou colocar em disponibilidade os magistrados, sendo suspensas as garantias constitucionais da vitaliciedade e inamovibilidade. Assim, ações do governo esvaziaram sistematicamente o poder de atuação judicial, ao concentrar a maior parte das decisões importantes para a repressão sob a tutela militar.

Com um papel pequeno e de pouco destaque, prevaleceu no Judiciário a atuação em questões patrimoniais e individuais, pouco aptas a projetar polêmicas ou a impactar de maneira mais direta sobre a vida das pessoas.

Foi neste período que se avançou gradualmente na organização interna das associações de magistrados, em especial no fim da década de 1970, num cenário de transição lenta para democracia.

Na década de 1980, os movimentos contrários ao regime militar intensificaram-se chegando ao seu ponto alto quando da campanha das ‘diretas já’ em que houve ampla participação de diversos setores da sociedade. Havia um clamor nacional pelo restabelecimento da ordem democrática e da garantia de direitos.

Na Assembléia Nacional Constituinte, em 1987 e 1988, os juízes brasileiros participaram ativamente dos debates sobre o novo modelo de Judiciário para a democracia. Em parte por sua luta, conquistou-se no ambiente de reafirmação dos valores democráticos, todas as garantias necessários à independência ao exercício da magistratura e a organização da Justiça no Brasil. Alcança-se, pela primeira vez na história, todos os elementos projetos, almejados e discutidos como essenciais para iniciar a afirmação do Judiciário como verdadeiro lócus de proteção de direitos do cidadão.

Assim, Souza Passos(2014) mostra que o Judiciário ficou refém do regime militar, na reforma do Judiciário de 1977, mas, durante a Assembléia Nacional Constituinte, a magistratura participou ativamente dos debates sobre o Judiciário.

Com suporte nessa exposição da abstenção e participação da magistratura no debate público nacional traçado pela autora, entre ditadura e redemocratização do Brasil, é interessante registrar que:

- a) o Conselho Nacional da Magistratura, órgão de controle disciplinar dos magistrados, foi criado durante a exceção, por força do regime, ainda que tenha sido derrotado do Congresso Nacional, o que o configura como um órgão autoritário, fruto de uma reforma judiciária programada para ser votada pelo Congresso, mas que terminou sendo imposta por um ato de força do regime de exceção;

- b) a criação do Conselho Nacional de Justiça, órgão de controle da administração judiciária, uma proposta democrática, foi rejeitada durante a Assembleia Nacional Constituinte, quando a magistratura estava inserida no debate, embora a advocacia organizada fosse favorável à criação do Conselho Nacional de Justiça naquela ocasião;
- c) os conselhos estaduais de justiça criados nas assembleias estaduais constituintes foram derrotados, rechaçados pelo Supremo Tribunal Federal, órgão de cúpula do Judiciário, com a participação da Associação dos Magistrados do Brasil(AMB), que argumentava que o constituinte estadual, com a criação daqueles órgãos de controle, extrapolara os limites do art.25 e do art.125 da Constituição Federal; e
- d) a criação do próprio Conselho Nacional de Justiça foi alvo da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3367, a qual, segundo Quezado(2015) também serviu para reprimir os conselhos estaduais de justiça, pois, embora aquela ação tenha sido julgada improcedente pelo Supremo Tribunal Federal, deu origem à Súmula 649 pelo Supremo Tribunal Federal.

Acerca da Reforma do Judiciário traduzida pela Emenda 45/2004, Grazielle de Albuquerque Moura Paiva, na dissertação “A Reforma do Judiciário no Brasil: O Processo de Tramitação da Emenda 45”(2012, p.33) compreende que

Não podemos dissociar a Reforma do Judiciário de um processo histórico ligado a transformação do próprio Estado brasileiro. Esta relação se mostra em duas perspectivas: em um espectro amplo, ao observarmos nossa formação estatal e a origem elitista da magistratura e, em uma dimensão mais recente, quando percebemos a Reforma como resultado de um trajeto de mudanças que repensa a Justiça brasileira em um modelo sistêmico, a partir da Constituição de 1988.

Já Bercovini(apud OTACVIANI, 2005) diz que o vetor democrático-popular da reforma do Judiciário 2004 restou frustrado por acreditar que “o governo Lula fosse capaz de reverter nosso quadro de subordinação política e econômica, articulado em torno dos estudiosos e entidades que defendem o acesso à justiça, a participação democrática na gestão do aparato judicial(...)” .

Para compreensão dessa perspectiva popular de transformação aprofundada do Judiciário por via democrática, poderá ser mais bem compreendida quando considerada uma proposta pioneira surgida ainda nos anos 1970, a qual é transcrita por Newton *et al*(1970, p. 100) no Capítulo “Uma nova ordem institucional: O Estado Popular” do programa de governo da Unidade Popular do Chile:

A Organização da Justiça

A organização e administração da justiça deve estar baseada no princípio da autonomia, consagrada constitucionalmente e numa real independência econômica.

Pensamos na criação de um Tribunal Supremo cujos componentes serão designados pela Assembléia do Povo sem outra limitação além daquela que emana da idoneidade natural de seus membros. Este Tribunal governará livremente os poderes internos, unipessoais ou colegiados, do sistema judicial.

Acreditamos que a nova organização e administração da justiça virá auxiliar a maior parte da população. Além disso, terá um andamento mais rápido e menos oneroso em sua execução.

Para o Governo Popular, uma nova concepção de magistratura substituirá a atual, individualista e burguesa.

Assim, diante do reclamo feito por Bercovini(2005) acerca do alcance da reforma do Judiciário de 2004, e da resposta de Quezado(2015) ao terceiro quesito, principalmente em virtude da expressão “ em termos evolutivos”, que a inicia, pode ser compreendido que a reforma do Judiciário pela Emenda 45/2004 pode ser considerada não como um fim, mas sim o começo de uma reforma maior, onde talvez caiba a inserir a previsão da instituição de conselhos estaduais de justiça nos Estados.

Na perspectiva de reformas do Estado brasileiro, Procopiuck(2012, p.), em estudo que compara a administração judiciária estadunidense com a brasileira, registra que:[...] “Na nossa história não foram poucos, pois, os momentos em que o Judiciário sem voz política de maior peso, teve que se ajustar a restrições impostas por governos, protelando decisões importantes para o fortalecimento do próprio Estado.”

Por isso, parece prudente a visão do ministro César Peluso(BRASIL, 2004, digital), o qual, ao proferir seu voto na ação direta de inconstitucionalidade 3367, afirmou que

Uma persistente conexão entre o Judiciário e o corpo político é, ademais importante fator de legitimação social e democrática - não aqui do mito do

déficit de legitimação democrática, mas de outra coisa- que não deve ser desprezada pela arrogância da magistratura, pois como nota **BOAVENTURA SOUSA SANTOS**, “a democratização da administração da justiça é uma dimensão fundamental da democratização da vida social, econômica e política”, cuja abertura deve, como ideal, incluir “o maior envolvimento e participação dos cidadãos, individualmente ou em grupos organizados, na administração da justiça.

Neste sentido, também merece nova observação o seguinte argumento da resposta do constituinte entrevistado(QUEZADO, 2015): “Tudo o que é proposto com a intenção de potencializar o bom funcionamento do Judiciário, no Brasil, beneficiando, em última instância os seus jurisdicionados, merece ser debatido com atenção”.

Ora, o que não pode ser discutido pelo povo numa república, não pertence ao povo, ou seja, sai da esfera pública para a particular.

Os atos publicados no *Diário da Justiça* para conhecimento de poucos ou alguns interessados não refletem a ideia de participação popular, social na condução do autogoverno administrativo e financeiro do Judiciário, possibilitando o amplo debate coletivo do mérito das decisões adotadas pela gestão judiciária na condução dos “negócios públicos sob responsabilidade da administração do Judiciário”.

A questão do auxílio-moradia a magistrados causou ampla inquietação social, pois foi um ato de magistrados para magistrados...Na Câmara Federal, conseguiu-se reverter a ajuda de custo para passagens das esposas dos parlamentares.

Quais foram os segmentos sociais chamados para debater o auxílio-moradia dos magistrados, uma política administrativa com impacto financeiro que comprometerá parte dos recursos ainda disponíveis para programas sociais, cujos tributos dos cidadãos arcarão com o ônus ?

Rocha (1996, p.112) diz que

No Brasil o governo do Judiciário é exercido pelos tribunais de maneira autocrática, o que contradiz o princípio democrático inscrito entre os princípios fundamentais da Constituição e derivados seja da definição do Estado brasileiro como democrático, seja radicação popular do poder político, como dito no artigo 1º e seu parágrafo único da Constituição. Há, pois, necessidade de democratizar o exercício do poder no interior do Judiciário a significar a participação de representantes de todos os segmentos da magistratura e da sociedade em sua administração.

Assim, os agentes das demais carreiras jurídicas que almejam “isonomia com a carreira judiciária”, tais como autoridades da Polícia Judiciária, Advocacia Pública, Defensoria Pública, devem considerar o controle social sobre os atos administrativos da burocracia judicial(BRESSER-PEREIRA, 2007), para que também sejam fiscalizados como tende a ser fiscalizado o Judiciário.

Na questão do pagamento retroativo da milionária da **Parcela Autônoma de Equivalência(PAE)**, a magistratura cria a norma, julga sua constitucionalidade e a aplica a si mesma, sem qualquer interveniência de outro poder, ou seja, é o controle do Poder pelo próprio Poder, como receou Demo(2009). Os atos publicados no *Diário da Justiça* com pagamentos milionários não despertaram qualquer tipo de controle.

Como anotam Sinhoretto; Almeida(2013, p.215-216),

O problema é o mesmo se considerarmos a justiça em geral, incluindo a justiça civil. A criação do CNJ e de suas funções de planejamento e controle administrativo não foram suficientes para a reestruturação dos órgãos judiciais. A imposição de metas de produtividade aos juizes não veio acompanhada de capacitação dos recursos humanos nos atuantes no atendimento direto às demandas dos cidadãos, sequer de um debate consistente sobre funções administrativas e jurisdicionais no interior do Judiciário. Num contexto em que os juizados especiais foram esquecidos pela reforma de 2004(mesmo já dando sinais de esgotamento desde o fim da década de 1990), a pressão por produtividade pode ampliar a precarização da oferta de justiça à população mais pobre, já visível na prática da informalização de procedimentos conduzidos por leigos despreparados e subordinados ao controle judicial, sem que isso represente uma participação popular efetiva na administração horizontal dos conflitos ou o aumento na qualidade do exercício de direitos.

Em ambos os casos, percebe-se que a razão da ineficácia das reformas está, em primeiro lugar, na insistência em reformas constitucionais e legislativas de pouca penetração no funcionamento cotidiano das instituições de justiça. Em segundo lugar, na concentração das decisões sobre a gestão e a reforma da justiça em grupos de elites profissionais e burocráticas, tendo como resultado, para a sociedade civil, a ausência de canais para participar da definição das políticas judiciais.

Pelo exposto por Sinhoretto e Almeida(2013), a reforma de 2004 não trouxe um canal para que o cidadão, ou seja, o pagador da despesa judiciária, tivesse como participar da formulação das políticas judiciais, sejam aquelas que os tribunais podem regulamentar em regimento, sejam aquelas que dependam da iniciativa dos tribunais para enviarem projeto de lei ao Poder Legislativo.

Tendo a iniciativa constitucional do constituinte cearense de criar um Conselho Estadual de Justiça durante a Assembleia Estadual Constituinte de 1989,

que foi rechaçada pelo Judiciário, ainda hoje nenhum cidadão elege qualquer membro da gestão administrativa judiciária, nem mesmo para qualquer função na Instituição, ainda que seja para a função de ouvidor do Judiciário, uma função que exige certa interação social e traquejo político para seu exercício.

Andrade(2011, p.28-31) define as categorias administração e política judiciárias:

[...]chama-se de Administração Judiciária a aplicação de técnicas administrativas voltadas à realização da atividade jurisdicional, muito embora inexista no Brasil uma base teórica específica para o que se convencionou denominar de uma “administração da justiça” propriamente dita, o que nos leva a incorporar práticas, em sua maioria, nascidas do ambiente empresarial.

[...]

Finalmente, existe um plano ainda mais amplo no tema da Administração Judiciária, que se convencionou denominar de “política judiciária”. Por tal política se entende as opções tomadas pelo poder público na estruturação do sistema judiciário, abrangendo, como exemplo, a atuação legislativa na definição de normas processuais e a própria Emenda Constitucional 45/2004.

Pelas definições dadas por Andrade(2011, p.28) é possível supor que o campo de conhecimento denominado Administração Judiciária é relativamente novo, razão pela qual o constituinte cearense, ao criar um órgão de controle administrativo do Poder ainda no ano de 1989, agiu com inovação e criatividade ao tratar deste assunto dentro da Constituição Estadual.

Assim, à medida que o conhecimento de Administração Judiciária for avançando, será também criado um ambiente propício para a ideia de descentralização do controle da função administrativa do Judiciário, o que poderá viabilizar as noções de criação de conselhos estaduais de justiça.

Neste sentido, foi o pensamento do ministro Joaquim Barbosa(BRASIL, 2004, digital) quando votou pela improcedência da Ação Direta de Inconstitucional nº 3367, rebatendo a argumentação da Associação dos Magistrados do Brasil(AMB) de que o Supremo Tribunal Federal havia rechaçado os conselhos estaduais de justiça anteriormente:

Não se pode deixar de lembrar que, no Brasil, o Poder Judiciário tem caráter nacional: sua estrutura e sua disciplina normativa básica estão contidas já no texto da Constituição federal. Este estabelece claros limites e parâmetros para atuação da Justiça Estadual, ainda que esta não esteja submetida à União. Diante desse quadro, não se pode concluir senão que o novo Conselho Nacional de Justiça seria um consectário lógico da disciplina que a Constituição federal dá ao Poder Judiciário dá ao Poder Judiciário. O Conselho Nacional de Justiça foi criado por norma constitucional e sua

atuação estará jungida à Constituição. É exclusivamente no parâmetro estabelecido pela Constituição que se dará sua atuação).

Por último, a requerente lembra o rechaço, por várias decisões desta Corte, da criação de Conselhos de Justiça no âmbito dos estados.

Tal argumento é falho, por duas razões básicas, a saber: (I) precedentes não são eternos e (II) tais precedentes surgiram numa época em que não havia um modelo federal de Conselho, naquele tempo, compartimentar o Poder Judiciário seria ilegítimo., Hoje, estamos a tratar de um Conselho criado por emenda constitucional, expressamente disposto no Texto de 1988 e aplicável a todo Poder Judiciário, no âmbito federal e estadual. E – infelizmente -, ainda que se admita o controle de constitucionalidade de emendas, elas gozam, por sua própria natureza, de forte presunção de constitucionalidade. Para mim, no caso em tela, tal presunção não pode ser afastada.

Por essas razões, julgo improcedente o pedido e declaro a constitucionalidade da norma ora atacada.

Mesmo há uma década de criação do Conselho Nacional de Justiça, Quezado(2015) ainda continua favorável aos conselhos nacionais de justiça, o que é a perseverança do constituinte na inovação, na criatividade, as quais muito podem contribuir para a geração e aplicação do conhecimento de administração judiciária, ainda em desenvolvimento, bem como de política judiciária.

Sousa Santos(2009, p.483) diz que

Mi hipótesis de trabajo es que existe un estrecho vínculo o correlacion entre la reforma judicial y jurídica, por una parte , y el Estado como sistema político y como estructura administrativa, por otra. Esto significa que la cuestión de la reforma judicial, aunque pueda pertenecer al ámbito de lo judicial, es, ante todo, un asunto político. Análogamente, la judicialización de la política implica la politización de lo judicial. Sin embargo, la manera en que se produce este fenómeno en todo el mundo es my diversa. ¹

Assim, pode-se compreender que a reforma da Administração Judiciária ou da política judiciária brasileira é um assunto político, ou seja, de reforma política, de reforma do Estado.

Uma década depois da primeira parte da Reforma do Judiciário, que foi antecedida por uma reforma da Gestão Pública(1995) e uma reforma fiscal do Estado(2000), parece que uma nova reforma se encontra agora em curso, desde as manifestações de ruas ocorridas em meados de 2013. Nesta onda “mudancista”,

¹ Minha hipótese de trabalho é que existe um estreito vínculo ou correlação entre a reforma judicial e jurídica, por uma parte, e o Estado como estrutura política e estrutura administrativa, por outra. Isto significa que a questão da reforma judicial, ainda que possa pertencer ao âmbito do judicial, é, antes de tudo um assunto político. Analogamente, a judicialização da política implica a politização do judicial. Não obstante, a maneira como se reproduz esse fenômeno no mundo todo é diferente. **Tradução própria para Português do Brasil.**

reformista e transformista, o Judiciário não deixará ser tocado pelo movimento das ruas.

Zaffaroni(1995, p.99) já ensinou que

O certo é que os homens têm ideologias, que não podem deixar de tê-las, que os homens que se desempenham como juízes têm uma filiação política e que, ainda que privadamente, esta se expressa e se transcende, e também se expressa tanto em sua atividade extrajudicial quanto nas idéias que plasmam suas sentenças.

Quando uma estrutura judiciária garante o pluralismo, evitando esta dependência, no âmbito de uma democracia com liberdade de expressão e de crítica, o controle público da atividade judiciária é facilitado, pois qualquer parcialidade será mais facilmente observada e denunciada pelos diferentes grupos de opinião, internamente, e pela opinião pública em geral.

Logo, não há “magistratura neutra” , haja vista que os interesses de classe, corporativos e individuais, permeiam a esfera judiciária como qualquer outra esfera pública, preponderando em algumas decisões sobre o dito “bom direito”, o que torna os cidadãos passíveis de serem beneficiados ou prejudicados por decisões administrativas adotadas na esfera judiciária, porquanto essas se refletem na qualidade da atividade-fim que é a jurisdicional, como é o caso de comarcas sem provimento dos cargos de juízes, promotores e defensores, sem que o cidadão tenha um órgão de controle próximo que possa interferir, podendo-se afirmar que um órgão de controle situado em milhares de administrações judiciárias é notoriamente insuficiente para “supervisionar a administração” judiciária e composta pela magistratura em maioria está sujeito à predominância desses mesmos interesses em suas decisões, pois não está imune à influencia corporativa, haja vista que é muito difícil para as elites judiciárias “cortarem a própria”.

O Conselho Nacional de Justiça e o Supremo Tribunal Federal são convergentes em questões administrativas como pagamento da “parcela autônoma de equivalência” e “auxílio-moradia” retroativos para magistrados, sem que o pagamento de qualquer dessas benesses com recursos públicos esteja vinculado à melhoria da qualidade jurisdicional, ou seja, a uma contrapartida ao jurisdicionado que terá menos saúde, menos educação e menos segurança pública para “banciar” tais vantagens, pois estas são custeadas com recursos próprios dos tesouros federal e estaduais, havendo assim necessidade de drenar recursos do Executivo para o Judiciário.

O cidadão comum, o pagador de impostos, nada ou muito pouco pode contra tais privilégios dos magistrados, embora tais decisões administrativas e judiciais do Judiciário para o Judiciário mesmo que tais decisões tragam impacto na carga tributária, no aumento das despesas públicas necessárias ao custeio da máquina judiciária e reflitam diretamente em menos recursos para outras atividades.

Diferentemente de outras decisões de gasto público não se mensuram nesta a “legitimidade” e a “economicidade “ da despesa de caráter permanente gerada, ou seja, são verdadeiros atos de uma soberania que não é necessariamente a soberania popular, haja vista que nem uma ínfima parcela da magistratura é eleita pelo voto popular. É o ato soberano de si para si para si mesmo.

Verônica Chaves Carneiro Donato(2006, p.63), em sua dissertação de Mestrado na Universidade de Fortaleza(Unifor), denominada “Poder Judiciário no Brasil: Estrutura, Críticas e Controle”, argumenta que: “Não se pode colocar a democracia antiga em lugar superior à democracia moderna. Todavia, o legado da democracia antiga, fundando a autoridade do governo no povo, garantindo a presença dos governados no poder, constituiu-se, para a humanidade, num avanço político-social.”

Assim, a este ideal dos “governados no poder”, diferentemente do que ocorre no Executivo e no Legislativo, fica isento o autogoverno do Poder Judiciário. Pelo crivo do cidadão simples, o comum do povo, não passa qualquer decisão desse governo, que movimentará grandioso volume de recursos públicos, sem necessidade de submissão de suas decisões a qualquer instrumento da democracia direta.

Em artigo tratando de poder, soberania popular e democracia direta, Moroni(2014, p.152) explica que:

Precisamos ampliar os espaços públicos, institucionais ou não, de debate, a nossa capacidade de mobilização e de pressão política, desenvolver e fortalecer os espaços de participação para o controle das políticas, inclusive as econômicas e na alocação de recursos públicos, garantindo-lhes mecanismos para o efetivo compartilhamento do poder de decisão.

Não há qualquer consulta pública para a escolha do local para construção de um Fórum, a aquisição de um prédio para instalação dos serviços judiciários, os horários disponibilizados para atendimento forense pessoal, que poderiam ser mais amplos, considerando a dificuldade que os jurisdicionados têm de sair do trabalho para pleitear direitos ou defender-se em juízo, embora tal ausência possa ser

justificada na forma do art.473, inciso VIII, da Consolidação das Leis do Trabalho(CLT), para que o emprego não sofra qualquer desconto de sua remuneração por haver se ausentado do trabalho para pleitear direitos ou comparecer em juízo para participar de qualquer ato forense como parte, testemunha ou noutra situação processual.

Recentemente, por ato de força do então Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, Ministro Cézar Peluso, em qualquer consulta à comunidade forense ou aos jurisdicionados, um novo sistema de virtualização processual foi criado e agora está sendo implantado: PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO(PJE) , um subproduto da virtualização do processo judicial, que, não obstante haver sido criado no sentido de economizar recursos com a criação e manutenção de programas para manejo de processos pelos tribunais, tem causado muitas reclamações e aborrecimentos aos seus operadores quanto à dificuldade de acesso e manejo.

O processo judicial eletrônico foi instalado inicialmente nos juizados especiais cíveis e criminais, que servirão como laboratório para aperfeiçoamento do programa; contudo, pela sua dificuldade de manejo por usuários externos e internos, o processo judicial eletrônico(PJE) é a própria negativa dos juizados especiais cíveis e criminais, ou seja, a desmistificação da prestação jurisdicional e a aproximação dos cidadãos comuns do Poder Judiciário.

Não houve uma fase de testes, adaptação entre o Poder Judiciário e os usuários, advogados, promotores, defensores e cidadãos comuns, os quais, postulando sem advogados, poderiam utilizar o PJE para fazer suas postulações diretamente de suas residências.

Geovana Maria Cartaxo de Arruda Freire(2014, p.270), em sua tese de doutoramento na Universidade Federal de Santa Catarina, no capítulo onde trata da virtualização do Judiciário, diz que

O encontro e fricção da cibergovernança(governo eletrônico) com a articulação da sociedade em ciberdemocracia, propiciado pelo surgimento de espaços virtuais de interação acaba por implicar numa maior elaboração de críticas, sugestões, interação, colaboração e influencia nos processos decisórios, acumulam energia e conhecimento capazes de mobilizar as transformações necessárias para maior democratização do Judiciário.

No caso da implementação do processo judicial eletrônico(PJE) parece que não houve esse encontro eletrônico, pois nem jurisdicionados nem “operadores do Direito” foram chamados para a construção do sistema processual uniforme PJE, sendo que pelas reclamações e surpresas com o programa, não houve sequer um simulacro do programa disponibilizado para testes pela comunidade usuária, ou seja, não teve a lógica de criação de programa livre, aberto, o que seria sua lógica, onde os usuários, a partir do acesso ao programa-fonte pudessem propor alterações a serem consolidadas pelos responsáveis por sua criação e manutenção.

Sendo o programa PJE uma decisão chancelada pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Conselho Nacional de Justiça, estando agora o sistema instalado Judiciário afora, com suas falhas e inconvenientes, a qual a externa ao Poder Judiciário o cidadão pode reclamar sobre processo judicial eletrônico(PJE) ?

Será que o cidadão deverá buscar o próprio Judiciário(função jurisdicional) contra o Judiciário(função administrativa) ?

Será que o cidadão poderá buscar o Supremo Tribunal Federal ou Conselho Nacional de Justiça que chancelaram a criação do PJE?

Deverá o cidadão buscar a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados ?

Poderá o cidadão buscar a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça ?

Diferentemente daquilo que ocorre nas outras funções administrativas ou normativas dos Poderes Executivo e Legislativo, o ativismo cidadão se torna refém do próprio Poder Judiciário, quanto aos atos administrativos e normativos daquele Poder.

O cidadão não vota para eleger nenhum membro do Judiciário para nada, ainda que seja para um mero cargo administrativo e temporário de ouvidor do Poder Judiciário.

O cidadão não “plebiscita”, nem referenda qualquer ato normativo singular ou coletivo do Poder Judiciário(portarias, resoluções, provimentos) ainda que venha a ser afetado direta ou indiretamente por ele.

Se um cidadão propuser uma ação popular contra ato administrativo da gestão judiciária perante um juiz de Direito, esse cidadão estará se insurgindo perante o Judiciário-julgador contra um ato do Judiciário que administra.

A função administrativa do Poder Judiciário, entretanto, contra a qual o cidadão se insurge é comandada por um superior hierárquico daquele juiz de Direito onde o cidadão está propondo a ação.

Ora, na função administrativa, o juiz que julgará aquela ação é subordinado ao desembargador ou Plenário do Tribunal cujo ato o cidadão questiona.

Na função administrativa, o desembargador ou Plenário do Tribunal cujo ato é questionado perante o juiz de direito, tem o poder de votar contra aquele juiz de Direito num eventual processo disciplinar.

Ainda na função administrativa, aquele juiz que julgará a ação popular do cidadão contra o ato administrativo ou normativo do Chefe do Poder Judiciário ou do Plenário do Tribunal dependerá do voto dos membros do Tribunal para a sua promoção para outra entrância ou mesmo para chegar à cúpula do Judiciário, ao topo, como desembargador, e até mesmo galgar o cargo de ministro de um Tribunal Superior.

Logo, não há que se falar de juízo isenção, imparcialidade quando se trata de controle de ato da administração judiciária pelo Judiciário, ou seja, de um juiz de direito controlar um ato administrativo de um desembargador que esteja presidindo o Tribunal de Justiça ou ato do próprio Tribunal. Diferentemente do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, a função administrativa e normativa do Judiciário é difícil de controlar, ou seja, é quase incontrolável, ainda quando já exista um Conselho Nacional de Justiça.

Pedro Rafael Malveira de Deocleciano(2010, p.103), em dissertação de mestrado da Universidade de Fortaleza, pondera que

Uma outra questão a ser enfrentada para além da regulação constitucional e do entendimento assentado pelo STF, porque é imponente à preservação da democracia e dos intentos do constitucionalismo brasileiro, é saber porque a atuação do CNJ não alcança os ministros do Supremo, ou um outro questionamento mais perturbador: quem controla o STF ? Se aquele é um controle que pertence à própria organicidade do Judiciário, por que o STF estaria, totalmente, excluído do crivo dos seus pares ? Afinal quem está fora da estrutura do Poder Judiciário ? Os dois ou nenhum deles ?

Assiste razão a Malveira(2010), tendo em vista que a responsabilidade política dos membros do Supremo Tribunal Federal perante o Senado Federal é bem

delimitada pela Lei 1.079/50(BRASIL, 1950, digital), nos chamados crimes políticos, conforme os artigos transcritos a seguir

CAPÍTULO I

DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Art. 39. São crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal:

- 1- altera, por qualquer forma, exceto por via de recurso, a decisão ou voto já proferido em sessão do Tribunal;
- 2 - proferir julgamento, quando, por lei, seja suspeito na causa;
- 3 - exercer atividade político-partidária;
- 4 - ser patentemente desidioso no cumprimento dos deveres do cargo;
- 5 - proceder de modo incompatível com a honra dignidade e decôro de suas funções.

Art. 39-A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou de seu substituto quando no exercício da Presidência, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas. (Incluído pela Lei nº 10.028, de .2000)

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se aos Presidentes, e respectivos substitutos quando no exercício da Presidência, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais de Contas, dos Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais de Justiça e de Alçada dos Estados e do Distrito Federal, e aos Juízes Diretores de Foro ou função equivalente no primeiro grau de jurisdição. (Incluído pela Lei nº 10.028, de .2000)

Assim é que o tema de controle administrativo do Judiciário, principalmente controle público externo da função administrativa do Poder Judiciário, tem sido objeto de muitas inquietações, desde a redemocratização do Brasil.

O controle público do Judiciário mesmo do advento do Conselho Nacional de Justiça, o ex-deputado federal João Alfredo de Melo Telles(2003, p.15), também constituinte estadual de 1989, já manifestava esta inquietação quando o controle do Poder Judiciário em discurso proferido na Câmara dos Deputados, quando manifestou que

O Poder Judiciário é o único infenso a qualquer tipo controle social. A luta pelo controle externo vem desde a Constituinte. A OAB, a Igreja católica e as entidades democráticas deste País têm se pautado por isso. Essa é a posição do Ministro da Justiça, Dr. Márcio Thomas Bastos, e do Advogado Rubens Approbato Machado, Presidente da OAB nacional. Não podemos perder a oportunidade de, nesta Legislatura, criar mecanismos de controle externo do Judiciário.

O Conselho Nacional de Justiça, ainda que seja um avanço nesse tema de controle administrativo do Judiciário, como um meio capaz de possibilitar algum exercício de controle público sobre os atos da gestão administrativa judiciária, não pode ser visto como o “final desta história” de democratização do Judiciário, mas sim uma conquista inicial, num tema que precisa avançar.

Nessa perspectiva, Boaventura(2005), vendo o recém-instalado Conselho Nacional de Justiça, em artigo denominado “Que venham os Conselhos Estaduais de Justiça” , fez a seguinte reflexão:

O controle externo é digno. É mais um passo a tão desejada democratização do Poder Judiciário.

A evolução de nosso sistema organizativo judiciário está com a instituição do Conselho Nacional de Justiça se desenraizando de uma sistemacidade tecnoburocrata para uma democrática. Mas como todos nós sabemos os passos institucionais à modernidade são lentos, ainda mais os do Poder Judiciário.

A democracia interna do Poder Judiciário é a pragmática que deve ser alcançada.

Tenho esperança, pois consigo captar os ventos e os cheiros de uma nova era que se aproxima. Uma era em que o Conselho Estadual de Justiça será implantado, e assim, reclamações serão atendidas, e não mais arquivadas pelas amistosas gavetas da Corregedoria. Um era em que magistrados prestaram sim, contas do seu trabalho a sociedade, e descerão do seu trono ao lado de São Pedro. Uma nova era em que reinará o interesse público e a moralidade, em detrimento a qualquer interesse escuso, como o advindo do poder econômico e político.

Os Conselhos Estaduais de Justiça fazem sim necessários, pois são uma estrutura contendo membros da sociedade, e por isso, demonstram serem um avanço a imparcialidade dos que fiscalizadores das atividades do Judiciário. As concretizações da independência interna e externa do judiciário(democratização), passam pela instalação dos Conselhos Estaduais de Justiça.

Não é o Conselho Nacional competente para todos os casos. A sociedade quer e necessita de uma justiça célere, eficaz e imparcial, não é com a centralização do controle externo que isso se resolverá. A moralidade deve ser implacável e fulminante, não deve deixar o tempo abrandar os vacilos daqueles que não se prestam a servirem a função jurisdicional.

Ora, as contas dos Estados e Municípios, respeitam o pacto federativo. O Controle Externo do Poder Judiciário Também deverá respeitá-lo. Controlemos e fiscalizemos os ilícitos dos ímprobos em nosso próprio Estado. Os longíquos corredores do Superior Tribunal de justiça têm demonstrado, ao menos no estado de Mato Grosso, que a platéia(opinião pública) é fundamental para uma condenação dos que fingem serem justos, mas não o são.

A Comissão de Inquérito do Poder Judiciário foi prova histórica deste descaso com o interesse público. Averigou-se condutas ilícitas, mas a condenação não saio da vontade inflamada de alguns para a prática.

A democratização judiciária vem vindo a passos lentos, caminha conjuntamente com ao amadurecimento do nosso Estado Democrático de Direito, mas o vento que a empurra: a sociedade cidadã, cada vez mais ganha força.

Ressalte-se que a proposta de criação do Conselho Nacional de Justiça na Assembleia Nacional Constituinte de 1988, não havendo logrado êxito naquela

ocasião, ensejou novas propostas durante as assembleias estaduais constituintes de 1989, resultando na criação de cinco conselhos estaduais de justiça que mantiveram a continuidade da demanda política para criação de órgãos de controle administrativo do Poder Judiciário até o advento do Conselho Nacional de Justiça, sendo que tanto os conselhos estaduais de justiça como o Conselho Nacional de Justiça tiveram um inimigo comum: A ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO BRASIL(AMB) que se insurgiu contra a criação desses conselhos no Supremo Tribunal Federal.

No ambiente federativo, republicano, a existência do Conselho Nacional de Justiça não inviabiliza os conselhos estaduais de justiça, não são antagônicos, mas sim complementares, haja vista que órgãos de controle administrativo, situados próximos às gestões administrativas judiciárias estaduais, poderão servir como instrumentos de acompanhamento prévio e concomitante dos atos das gestões públicas togadas.

Gustavo Rabay Guerra(2010, p.49) , em tese de doutoramento defendida na Universidade de Brasília(UNB), explica que:

A caracterização de uma política jurídica extravaza os limites de meras direções postas a guiar a forma como os tribunais decidem-oscilando geralmente entre o originalismo, a objetividade, o interpretativismo e o ativismo judicial, tanto em moda nos dias de hoje-, e passa a conjugar-se, também, com a preocupação crescente de dotar o aparato burocrático do Estado de melhores condições de julgamento e ordenar medidas que possam ser adotadas por todos os órgãos que compõem a parcela jurisdicional do Estado.

Essa dimensão que orienta práticas e ações voltadas a melhor albergar a busca dos cidadãos pelos provimentos judiciais e administrativos a cargo do Judiciário podem ser sintetizadas na expressão “políticas do Poder Judiciário.”

Como toda política pública, se está a falar em preferências decisórias conforme critérios de justiça e conveniência do administrador judicial, que deverá se pautar em princípios de gestão.Como os magistrados não são profissionais da Administração, a complexidade das atribuições que lhe foram sendo dilargadas nas entranhas do judiciário passaram a depender, também, de técnicas de planejamento estratégico, em atenção à execução de políticas públicas.

Assim, nesta nova conformação organizacional do Judiciário, que não somente julga, mas também administra interesses coletivos, a idéia de expansão do controle administrativo do Judiciário por meio de conselhos estaduais de justiça, mostra-se imprescindível para a concretização das políticas públicas judiciárias.

No tocante à ampliação da democracia, os conselhos estaduais de justiça podem servir como receptáculos do controle social da função administrativa do Judiciário, pois se o Judiciário, em sua função administrativa, tutela interesses dos administrados, o controle desses sobre os atos da gestão administrativa judiciária tende a se tornar cada vez mais comum, haja vista que uma resolução do Plenário do Tribunal de Justiça, uma portaria do Chefe do Poder Judiciário ou um provimento podem alcançar inúmeros destinatários, direta ou indiretamente, não somente a magistratura e os demais operadores do Direito.

Neste sentido, Filgueiras(2013, p.267) , refletindo sobre a prestação de contas(*accountability*) das ações administrativas do Judiciário aos cidadãos, pensa que :

A consolidação do *accountability* na dimensão da eficiência do Judiciário demanda o aprimoramento dos mecanismos de controle. Tais mecanismos, por sua vez, requerem um processo de institucionalização que se configure pela gestão das políticas, tendo em vista o arranjo de instituições responsáveis pelo monitoramento, pela vigilância e pela sanção de agentes que se desviem dos parâmetros pactuados no processo de decisão. A consolidação da *accountability* e o respeito ao princípio da publicidade exigem a diferenciação das instituições que cuidem da gestão do Judiciário, de maneira a estabelecer regras e procedimentos capazes de proporcionar o acompanhamento das políticas e a sanção a atos de improbidade praticados por agentes públicos e privados. Nesse sentido, deve-se sedimentar uma perspectiva de controle interno e externo do Poder Judiciário, com o objetivo de assegurar que sua gestão seja eficiente. Dessa maneira, é fundamental estabelecer formas de controle interno e externo ao Poder Judiciário, com o objetivo de aprofundar os elementos de sua governança democrática.

Aos 30 anos de redemocratização, convém discutir o autogoverno administrativo e financeiro do Judiciário , se não um “governo do povo, para o povo e com povo”, pelo menos um “governo com o povo”.

Costa(2014, digital) presidindo o Conselho da OAB de São de Paulo é um dos atuais expoentes da retomada da idéia de criação de conselho estadual de justiça, como demonstra o documento “Conselho Estadual de Justiça- uma idéia para avançar”:

CONSELHO ESTADUAL DE JUSTIÇA – UMA PROPOSTA PARA AVANÇAR

Marcos da Costa

A criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2004, por meio da Emenda Constitucional nº 45, provocou uma verdadeira revolução no Judiciário brasileiro, a começar pela derrubada da noção de que este Poder seria intocável, estabelecendo mecanismos de controle externo.

O estabelecimento de um órgão colegiado que fixa padrões para o funcionamento das cortes brasileiras, especificamente em relação às esferas administrativa e de conduta ética, trouxe uma compreensão inédita a respeito do papel da magistratura e uma nova fase de evolução e aprimoramento para o Poder Judiciário.

O sucesso da empreitada me fez crer que o mesmo modelo possa ser transportado para o nível estadual, por meio da criação de Conselhos Estaduais de Justiça, de modo a reforçar a democratização do Judiciário, atuando nos mesmos moldes do CNJ, controlando administrativa e financeiramente os tribunais estaduais e o trabalho dos juízes. Assim sendo, formalizei a proposta ao Conselho Nacional de Justiça para que São Paulo tenha um Conselho Estadual de Justiça.

Antes mesmo da EC 45, alguns Estados, como Pará e Mato Grosso, foram pioneiros ao prever em suas Constituições tais conselhos estaduais. Porém, os dispositivos que estabeleciam os órgãos foram julgados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, sob a alegação de violação do princípio da separação dos poderes, ao criar um órgão colegiado com participação de agentes ou representantes de outros poderes.

Apesar de o julgamento pela inconstitucionalidade, o Brasil admitiu que fosse preciso criar um órgão que fiscalizasse externamente o Judiciário. O resultado tem sido uma maior transparência e o estabelecimento de metas que estão levando a uma maior eficiência da Justiça brasileira.

A OAB tem tido um papel fundamental no fortalecimento do Conselho Nacional de Justiça, defendendo suas atribuições, apoiando suas sugestões e ações no sentido de aperfeiçoar a prestação jurisdicional nos 90 tribunais do país.

O CNJ vem realizando importantes mudanças na esfera judiciária, mudando culturas arraigadas, alterando práticas e apontando novos caminhos de parceria com os tribunais de todo o país no sentido de realizar as mudanças almeçadas pelo jurisdicionado e pelos operadores do Direito.

A transparência da Justiça brasileira vem se construindo por meio dos inúmeros projetos desenvolvidos pelo CNJ, dentre eles o monitoramento do andamento de processos de repercussão social com outros órgãos do Judiciário, manutenção do Comitê Nacional de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário, mutirões judiciários, programa de política de gestão documental, uniformização das classificações processuais em todos os tribunais e manutenção de um sistema de consulta para os cidadãos sobre tribunais e cartórios.

Se o Brasil tem hoje uma Justiça melhor isso se deve, em grande parte, à atuação do CNJ, que tem demonstrado compromisso com a responsabilidade social e uma atuação voltada a dotar o país maior segurança jurídica.

Por isso, entendo que os Conselhos Estaduais de Justiça seriam totalmente bem-vindos, para permitir os mesmos benefícios em nível estadual, por meio de um grupo que reúna representantes tanto do Judiciário quanto da sociedade, numa estrutura que opere com absoluta imparcialidade para fiscalizar as atividades dos tribunais estaduais.

Da mesma forma que a reconhecida pelo STF ao CNJ, esses Conselhos Estaduais teriam competência concorrente à das cortes estaduais para instaurar processos administrativos e disciplinares contra seus magistrados, evitando qualquer risco de que o corporativismo seja uma ênfase nas corregedorias.

Paralelamente à criação desses conselhos, acreditamos ser necessário garantir à advocacia um assento no Conselho Superior da Magistratura do TJ-SP, para ampliar o espaço de debate da advocacia e da sociedade com o Judiciário.

Atualmente, a advocacia, representada pelo presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, tem assento – sem direito a voto – no Conselho da Justiça Federal, responsável pela supervisão

orçamentária e administrativa das cortes federais e voltada a corrigir, uniformizar, integrar e aprimorar essa Justiça.

Apesar de não assumirem seus cargos por meio do sufrágio popular, os magistrados também exercem cargos públicos e devem, portanto, dialogar com a sociedade. É fundamental aumentar a transparência pelo controle externo do Judiciário, que resultará em uma Justiça mais ágil e produtiva, em benefício do jurisdicionado e do país.

Marcos da Costa é presidente da OAB SP

Logo, as ideias de Quezado(1989, 2015) ainda permanecem atuais e ainda propõem a criação de Conselho Estadual de Justiça, como foi feito por ele durante a Assembleia Estadual Constituinte de 1989, permanecendo sua proposta válida para “enlargecimento das bases democráticas” numa configuração de Estado onde poucos mandam e muitos somente obedecem às normas e pagam as contas públicas.

Como já ensinou Palhano(2004, p.15-16):

É mais do que urgente um novo modus operandi de governar em contextos marcados por desigualdades profundas. A gestão do Estado precisa se abrir à participação da cidadania organizada. Apesar de terem crescido nos últimos anos, são ainda insignificantes e ineficazes os canais de interlocução e mediação entre o Estado e a sociedade.

A simples mudança de conteúdo no conceito de desenvolvimento não garante a sua efetivação nos novos moldes se não existirem oportunidades de refundição democrática do Estado. Urge que se explore ao máximo as formas de envolvimento dos cidadãos na gestão do Estado, que estão asseguradas, direta ou indiretamente, nas constituições e leis orgânicas das unidades federadas e dos municípios: audiências públicas, conselhos abertos, ouvidorias, plebiscitos, referenda, orçamentos participativos, acesso a informações públicas, comitês de desenvolvimento, pactos territoriais e conselhos da gestão, entre outras.

Os protestos populares que ocorreram em meados de 2013, 2014 e recentemente estão a demonstrar a validade desse ensinamento.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base da teoria de Josênio Parente, de que o jeito de fazer política do Ceará é diferente dos demais estados da Federação, pois o Ceará tem densidade política maior do que econômica no cenário nacional, perseguiu-se a hipótese de que o Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará, criado na Assembleia Estadual Constituinte de 1989, havia sido diferente daquilo que foi feito nos outros estados onde os conselhos estaduais de justiça surgiram: Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe. Sendo assim, é um componente importante para a reforma democrática do Judiciário que seria processada em 2004, ou seja, 15 anos depois do intento cearense.

Assim, inicialmente, o trabalho trouxe a criação do Conselho Estadual de Justiça na Assembleia Estadual Constituinte, mostrando a destreza do parlamentar cearense em livrar o Conselho Estadual de Justiça cearense de uma situação de “inconstitucionalidade presumida”, durante os debates sobre a previsão ou criação do Conselho Estadual de Justiça na Comissão de Sondagens e Proposições da Constituinte cearense. Neste processo, o Conselho Estadual de Justiça, que deveria ser órgão de supervisão administrativa de toda a burocracia judicial, estando compreendidos neste conceito a Magistratura, Defensoria Pública e Ministério Público, acabou se tornando um órgão de controle administrativo apenas do Poder Judiciário.

Depois, verificou-se que o Conselho Estadual de Justiça, criado na Constituição do Estado do Ceará de 1989, era diferente dos Conselhos Estaduais de Justiça do Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe. Um dos seus diferenciais em relação aos demais é por não trazer sua composição e atribuições, deixando essas definições para a lei complementar, o que mais tarde se reverteria num fator positivo para a defesa do Conselho Estadual de Justiça cearense nas duas ações diretas de inconstitucionalidade que foram propostas contra ele perante o Supremo Tribunal Federal, já que não ficava clara, notória eventual inconstitucionalidade por não haver a inclusão de membros de outras instituições ou poderes entre seus membros.

Conselhos que tinham esta previsão, como Mato Grosso, Pará e Paraíba, tiveram suas existências fulminadas por decisões do Supremo Tribunal Federal, o que ensejou inclusive a Súmula 649 por parte daquela Corte. Viu-se que somente o Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará e o Conselho Estadual de Justiça de Sergipe permaneceram “sub judice” após o advento do Conselho Nacional de Justiça, enquanto os demais conselhos estaduais de Justiça já haviam sucumbido.

Analisaram-se, também, as manobras de contrarreforma do Judiciário, que implicaram duas ações diretas de inconstitucionalidade contra disposições do Constituição do Estado do Ceará, sendo que o Conselho Estadual de Justiça cearense foi retirado pelo poder constituinte reformador pela Emenda Constitucional 63/2009, antes de que houvesse sua declaração de inconstitucionalidade, que afinal, não ocorreu até hoje, haja vista que a Ação Direta de Inconstitucionalidade 136, proposta pela Associação dos Magistrados do Brasil, foi arquivada sem julgamento do mérito, pois o Conselho Estadual de Justiça já havia sido retirado do ordenamento jurídico quando a ação foi julgada, enquanto o dispositivo da decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 251 não mencionou o art.106 da Constituição do Estado do Ceará entre os dispositivos julgados inconstitucionais naquela decisão, muito embora aquela norma constitucional tenha sido mencionada no voto do ministro relator.

Examinou-se, também a entrevista concedida pelo constituinte autor da proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça e constatou-se que suas idéias acerca da criação de um órgão estadual para controle do Judiciário, bem como o próprio tema Conselho Estadual de Justiça dentro da temática reforma do Judiciário, controle do judiciário, haja vista conhecimentos produzidos sobre a temática após 1989 até hoje, quando já existe um órgão central de controle administrativo do Poder Judiciário em funcionamento há mais de dez anos.

Conclui-se que a teoria do cientista político Francisco Josênio Camelo Parente se verifica também no fenômeno do Conselho Estadual de Justiça, criado pela Assembleia Estadual Constituinte de 1989, pois, estudando este fenômeno, constatou-se que o Ceará realmente tem densidade política maior do que sua densidade econômica no cenário nacional, pois seu Conselho Estadual de Justiça perdurou após o advento do Conselho Nacional de Justiça, sendo depois retirado do ordenamento jurídico por um ato político, a Emenda Constitucional 63/2009, e não por uma decisão de inconstitucionalidade do Supremo Tribunal Federal, como

ocorreu com os Conselhos Estaduais de Justiça do Estados do Mato Grosso, Pará, Paraíba e Sergipe, pois o Conselho Estadual de Justiça Estado Ceará foi o único cuja composição não constava definida no Texto da Constituição Estadual, o que dificultou a prova de inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça para aqueles que eram contra a criação de conselhos estaduais de justiça nas constituições estaduais, pois não havia elementos concretos pelos quais se pudesse aferir a inconstitucionalidade do órgão de controle do Judiciário criado pela Constituinte cearense, prevalecendo assim a presunção dos antagonistas, os argumentos de autoridade sobre a objetividade de inconstitucionalidade do Conselho.

O Conselho Estadual de Justiça criado durante a Assembleia Estadual Constituinte de 1989, teve sua instalação impedida por liminar do Supremo Tribunal Federal, mas não foi excluído do ordenamento jurídico por uma decisão judicial de inconstitucionalidade e sim por uma decisão política da própria Assembleia Legislativa, que o revogou em 2009, ou seja, 20 anos após sua criação. Quando as ações direta propostas contra o Conselho Estadual de Justiça foram julgadas em 2013, 2014, o órgão de controle já não existia no ordenamento jurídico cearense desde 2009. Foi o único Conselho Estadual de Justiça a ser extinto desta forma, sem declaração de inconstitucionalidade prévia do Supremo Tribunal Federal.

Numa correlação de forças desfavoráveis à sua criação, o Conselho Estadual de Justiça do Ceará trazia definida sua composição ou atribuições, submetendo o assunto a lei complementar, que, segundo a própria Assembleia Legislativa, seria de iniciativa do Poder Judiciário, evidentemente passível de alteração do Legislativo por meio de emendas. Isto se tornou uma virtude, haja vista que dificultou o apontamento de uma objetiva inconstitucionalidade do órgão de controle administrativo do Judiciário cearense por parte daqueles que buscavam impugnar sua criação.

Confirmando a teoria de Josênio Parente, enquanto o Estado do São Paulo somente agora se movimenta em torno da ideia de criação de um conselho estadual de justiça como uma **proposta para avançar** na democratização do Judiciário, o Estado do Ceará desde 1989 já compreendeu essa realidade por intermédio de sua Assembleia Estadual Constituinte.

Por esta razão, confirma-se a teoria do cientista político Francisco Josênio Camelo Parente de que o Ceará tem realmente densidade política maior,

desproporcional a sua densidade econômica, no cenário nacional, haja vista ser fato público e notório que o Estado de São Paulo é economicamente mais próspero do que o Estado do Ceará, mas, na questão de desenvolvimento da ideia de democratização do Judiciário, com a criação de um conselho estadual de justiça, o Estado do Ceará supera São Paulo, pois o Ceará percebeu a necessidade de controle administrativo do Judiciário, anos antes da criação e funcionamento do Conselho Nacional de Justiça.

No mais, como já mencionado neste trabalho, o Ceará foi o único Estado cuja Assembleia Estadual Constituinte teve apenas duas Comissões para desenvolver seus trabalhos.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Cândido Bittencourt de. **Poder Judiciário, A Reforma Administrativa Possível(Algumas Reflexões)**, Coleção Alagadiço Novo, Fortaleza: Casa de José de Alencar, programa editorial, UFC, 1999.

ANDRADE, Sara Maria de. **Sociologia do Direito**. São Paulo: Método, 2011.

AZAMBUJA, Carmem Luiza Dias e LIMA, José Jerônimo de Menezes. **Judiciário: Qualidade Total**, Canoas: Ed. ULBRA, 1999.

BERCOVINI, Gilberto. O Controle Externo do Judiciário e a Soberania Popular. In: TAVARES, André Ramos. LENZA, Pedro. ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora(Orgs.). **Reforma do Judiciário analisada e comentada**, São Paulo: Método, 2005, p. 185-191.

BERTMAN, Stephen, **Os Oito Pilares da Sabedoria Grega: o que podemos aprender**. Rio de Janeiro: Sextante, 2011.

BOAVENTURA, Bruno José Ricci. Que venham os Conselhos Estaduais de Justiça. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n.733, 8 jul. 2005. Disponível em:<<http://jus.com.br/artigos/6968>>.Acesso em:8 mar.2015.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfraco.**Dicionário de Política**, v.2, tradução Carmen C. Varriale ...[et al], 8 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.

BOBBIO, Norberto.**Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos**, tradução Beccaccia Versiani, 20ª reimpressão,Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BONAVIDES, Paulo. FERNANDES, Flávio Sátiro. **História Constitucional dos Estados Brasileiros**, São Paulo: Malheiros, 2014.

_____ **Teoria do Estado**, Rio de Janeiro: Forense, 1980.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Tradução Fernando Tomaz, 15 ed. Rio de Janeiro: Betrand Brasil, 2011.

BRASIL.**Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs: 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nºs: 1/92 a 83/2014 e pelo Decreto Legislativo nº: 186/2008. Brasília, DF: Senado Federal- Secretaria de Editoração e Publicações, 2014.

BRASIL. **Lei Federal 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm>. Acesso em: 04 de abril de 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 98**. Inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça do Estado do Pará. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Procuradoria Geral da República x Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1491641>>. Acesso em 04 de abril de 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 135**. Inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça do Estado da Paraíba. Relator: Ministro Otávio Galloti. Associação dos Magistrados do Brasil x Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Disponível: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1492271>>. Acesso em: 04 de abril de 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 136**. Inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará. Relator: Ministro Teori Zavascki. Associação dos Magistrados do Brasil x Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Disponível: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1492221>>. Acesso em: 04 de abril de 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade 137**. Inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça do Estado do Pará. Relator: Ministro Moreira Alves. Associação dos Magistrados do Brasil x Assembleia Legislativa do Estado do Pará. Disponível: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1492213>>. Acesso em: 04 de abril de 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 197**. Inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça do Estado de Sergipe. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Associação dos Magistrados do Brasil x Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe. Disponível: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1494357>>. Acesso em: 04 de abril de 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 251**. Inconstitucionalidade do Conselho Estadual de Justiça do Estado do Ceará. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Procuradoria Geral da República x Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Disponível: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1492221>>. Acesso em: 04 de abril de 2015.

BRASIL.Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3367**. Inconstitucionalidade do Conselho Nacional de Justiça. Relator Ministro Cezar Peluso Associação dos Magistrados do Brasil x Congresso Nacional.. Disponível:<<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2260590> > . Acesso em: 04 de abril de 2015.

BRASIL.Supremo Tribunal Federal. **Súmula 649**. É inconstitucional a criação, por constituição estadual, de órgão de controle administrativo do Poder Judiciário do qual participem representantes de outros poderes ou entidades. Disponível:<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=649.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>> . Acesso em: 04 de abril de 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Burocracia Pública e Classes Dirigentes no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, [S.l.], n. 28, nov. 2008. ISSN 0067-964X. Disponível:<<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/rsp/article/view/11692/8234>> Acesso em:02 Abr.2015.

_____. **Construindo o Estado Republicano**: democracia e reforma da gestão pública. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

CARLOS, Newton, FREITAS Galeno de. VETTORI, Márcia. **Chile com Allende para onde vai ?** Coleção Caminhos da América Latina, Documento I, Rio de Janeiro: Gernasa, 1970.

CEARÁ(Estado). **Anais da Assembléia Estadual Constituinte de 1989**, v.1,v.2 e v.3, Fortaleza: Imprensa Oficial do Ceará(IOCE), 1989.

_____. Constituição(1989). **Constituição do Estado do Ceará de 1989**. Fortaleza: Imprensa Oficial do Ceará(IOCE), 1989.

CEARÁ(Estado). **Projeto de Constituição para votação em 1º Turno**. Fortaleza: Imprensa Oficial do Ceará(IOCE), 1989.

_____. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Emenda Constitucional 63/2009, 02 de julho de 2009**. Altera e acrescenta dispositivos no Texto da Constituição do Estado do Ceará. Disponível em: <<http://www2.al.ce.gov.br/legislativo/tramit2009/EC63.htm>. Acesso em 02 de abril de 2015.

_____. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Ata da 4.ª (quarta) Sessão Extraordinária da Terceira Sessão Legislativa da Vigésima Sétima Legislatura da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará**, de 02 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.al.ce.gov.br/index.php/27-legislatura-2007-2010>. Acesso em 03 de abril de 2015.

_____. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Ata da 5.ª (quinta) Sessão Extraordinária da Terceira Sessão Legislativa da Vigésima Sétima Legislatura da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará**, de 02 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.al.ce.gov.br/index.php/27-legislatura-2007-2010>. Acesso em 03 de abril de 2015.

CEARÁ(Estado). Assembleia Legislativa. **Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará**. Fortaleza: Edições INESP, 2014.

COSTA, Marcos da. **Conselho Estadual de Justiça-** uma proposta para avançar. Disponível em: < <http://www.oabsp.org.br/sobre-oabsp/palavra-do-presidente/2013/179>> . Acesso em 04 de abril de 2015.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O Poder do Juízes**. São Paulo: Saraiva, 1996.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista:** noções de política social participativa, 6 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

DEOCLECIANO, Pedro Rafael Malveira. **O Conselho Nacional de Justiça e o Controle Democrático do Poder Judiciário:** Uma Realidade Possível ? 2010.133 f. Dissertação(Mestrado em Direito Constitucional)- Curso de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2010.

DONATO, Verônica Chaves Carneiro. **O Poder Judiciário no Brasil:** Estrutura, Críticas e Controle. 2006. 107 f. Dissertação(Mestrado em Direito Constitucional)- Curso de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Universidade de Fortaleza, 2006.

DURKHEIM, Émile. **Sociologia**. Org. José Albertino Rodrigues. Coord. Florestan Fernandes. 9. ed. São Paulo: Ática, 1999.

FILGUEIRAS, Fernando. Accountability e Justiça. In: ALVRITZER, Leonardo *et al*(Orgs.). **Dimensões políticas da justiça**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013, p.261-267.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Org. Roberto Machado, 25.ed. São Paulo: Graal, 2012.

FREIRE, Geovana Maria Cartaxo de Arruda. **Ciberdemocracia no Judiciário: Uso de Mapas como Política de Virtualização**. 2014. 351 f. Tese(Doutorado em Direito)- Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2014.

FURTADO, Celso. **O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento/direção Rosa Freire d' Aguiar**, Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, Arquivos Celso Furtado, v.4, 2011, 500 p.

GIL, Antonio Carlos Gil. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**, 5. ed, São Paulo: Atlas, 2010.

GIDDENS, Anthony. **As Conseqüências Líquidas da Modernidade**. Tradução Raul Fiker. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

GUERRA, Gustavo Rabay. **Independência e Integridade: O Conselho Nacional de Justiça e a Nova Condição da Política Judicial**, 2010, 196 f. Tese(Doutorado em Direito, Estado e Constituição), Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, 2010.

HOBBS, Thomas. **O Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Coleção "Os Pensadores." São Paulo: Editora Nova Cultura, 1997.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**, tradução de João Baptista Machado, 6. ed. São Paulo: Martins Fonte, 1998.

LASSALLE, Ferdinand. **O que é uma Constituição ?** São Paulo: Villa Marta, 1980.

MARTINS, Águeda Passos Rodrigues. **O Judiciário no Sistema de Controle Estatal**, Fortaleza: Universidade Federal do Ceará. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Departamento de Direito Publico, dissertação publicada, 1988.

MATO GROSSO(Estado). **Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989**. Disponível:<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70444/CE_MatoGrosso.pdf?sequence=11 > . Acesso em: 04/04/2015.

MEDEIROS, João Bosco. **Redação Científica: a prática de fichamentos, resumos , resenhas**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MELO, João Alfredo Telles. **Por uma Justiça Cidadã: Democrática, Moralizada e Acessível ao Povo**, separatas de discursos, pareceres e projetos nº: 9/2003, Brasília: Câmara dos Deputados -Centro de Documento e Informações da Câmara dos Deputados, 2003.

MEZZAROBA, Orides. MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. São Paulo: Saraiva, 2003.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MORAES, Filomeno. Reforma e Pluralismos Político. In: BARBOSA, Edmilson(Org.). **Democracia e Constituição: Estudos em Homenagem ao Professor Dimas Macedo**. Fortaleza: Edições UFC, 2008.p.151-166.

MORONI, José Antônio. Poder, Soberania Popular e Democracia Direta. In:ARANTES, Aldo. BRITO, César. NETO, Cláudio Pereira de Souza. LAVENÉRE, Marcello(Orgs.). **A OAB e a reforma política democrática**.Brasília: OAB, Conselho Federal, 2014. p.141-154.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As Possibilidades da Política: Idéias para a Reforma Democrática do Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática, 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PAIVA, Grazielle de Albuquerque Moura Paiva. **A Reforma do Judiciário no Brasil**: O Processo de Tramitação da Emenda 45. 2010, 153 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) –Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual do Ceará, 2012.

PALHANO, Raimundo. O poder, o controle social e o orçamento público- uma introdução. In: Prazeres, Maria Alice Bogéa. Macedo, Miguel (Orgs.). **O poder, o controle social e o orçamento público**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2005. p.13-24.

PARÁ(Estado). **Constituição Estadual de 1989**. Disponível: <<http://pa.gov.br/downloads/ConstituicaodoParaateaEC48.pdf>>. Acesso em: 04 de abril de 2015.

PARAÍBA(Estado). **Constituição Estadual de 1989**. Disponível: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70448>>. Acesso em: 04 de abril de 2015.

PARENTE, Francisco Josênio Camelo. O Ceará e a modernidade. In: _____ . ARRUDA, José Maria (Orgs.). **A era Jereissati**: modernidade e mito. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

_____. **Anauê, os camisas verdes no Poder**. Fortaleza: Edições UFC, 1999.

PARENTE, Francisco Josênio Camelo. **A Fé e a Razão na Política**: conservadorismo e modernidade das elites cearenses. Fortaleza: Edições UFC/Edições UVA, 2000.

_____. **A Fé e a Razão na Sociedade**: A Participação Política em foco. Fortaleza: EdUECE, 2013.

PARENTE, Francisco Josênio Camelo. A Nova Democracia de Massa na América Latina. In: _____ . LIMA, Hermano Machado Ferreira e FROTA, Francisco Horácio da Silv (Orgs.), **Dos Andes aos Pampas, Integração e Cenários na América Latina**, Fortaleza: EdUECE, 2009. p.87-99.

_____. A Política Nordestina Pós-64. Considerações sobre as especificidades cearenses. In: **Nordeste(s), Novos Desafios**: políticas públicas e dinâmicas institucionais. COSTA, Liduína Farias Almeida da. FROTA, Francisco Horácio da Silva (Orgs.) et al. Fortaleza: EdUECE, 2006. p.41-85.

_____. **Fundamentalismo**- Teologia na nova ordem Internacional. Disponível em: <<http://tensoesmundiais.net/index.php/tm/article/view/6/5>>. Acesso em: 02 de abril de 2015.

PARENTE, Francisco Josênio Camelo. Os partidos políticos e a democracia: uma reflexão a partir do caso cearense. In: Odílio Alves Aguiar(Org.). **Olhares contemporâneos**: cenas do mundo em discussão na universidade, Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2001.p.210-219.

PASSOS, Daniela Veloso Souza. História da Justiça no Brasil(1889-Aos Dias Atuais). In: **Curso Cidadania Judiciária**, fascículo 6, Universidade Aberta do Nordeste, Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2014. p.83-95.

PINTO, Agerson Tabosa. **Teoria Geral do Estado**. Fortaleza: Imprensa Universitária, UFC, 2002.

POCHMANN, Marcio. **O emprego no desenvolvimento da Nação**. São Paulo: Cortez, 2008.

PROCOPIUCK, Márcio. **Políticas Públicas e Fundamentos da Administração Pública**:Análise e Avaliação, Governança e Rede de Políticas Públicas, Administração Judiciária. São Paulo: Atlas, 2013.

PROUDHON, Pierre Joseph. **Do Princípio Federativo**. São Paulo: Editora Imaginária, 2001.

QUEZADO, Paulo Napoleão Gonçalves. **Respostas à entrevista por correio eletrônico.[Mensagem pessoal]**. Mensagem recebida por Francisco Cláudio Melo Fontenele através do e-mail:<birugueta@yahoo.com.br > em:27 de fevereiro de 2015.

ROCHA, José de Albuquerque. **Estudos sobre o Poder Judiciário**. São Paulo: Malheiros, 1995.

_____. **Teoria geral do processo**.3.ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

RODOVALHO, Maria Fernanda de Toledo. **A Reforma do Poder Judiciário**: Análise do Papel do STF e do CNJ.São Paulo: Atlas, 2014.

SADEK, Maria Tereza Aina. Defensoria Pública: A conquista da cidadania. In: RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggieri(Org.). **Temas Aprofundados**:Defensoria Pública, v.2, Salvador: Juspodium, 2014. p.19-31.

SANTOS, Boaventura de Sousa(org.), **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa.Rio de Janeiro:Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Sociología Jurídica Crítica: para un nuevo sentido común en el derecho.** Traducción de Carlos Lema Añón. Bogotá: Ilsa. Editorial Trotta Ltda, 2009.

SANTOS, José Vicente Tavares do. **Violências e Conflitualidades.** Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009.

SERGIPE(Estado):**Constituição Estadual de 1989.**Disponível:<
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70454> >. Acesso em:04 de abril de 2015.

SINHORETTO, Jacqueline et ALMEIDA, Frederico. Reforma do Judiciário: Entre legitimidade e eficiência. In: SILVA, Felipe Gonçalves. RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Manual de Sociologia Jurídica.** São Paulo: Saraiva, 2013. p.197-218.

TEIXEIRA, Alberto. (Re)formas do Estado brasileiro e a utopia do século XXI: o desenvolvimento como face humana. In:HERMANNNS, Klaus. MORAES, Filomeno(Orgs.). **Reforma política no Brasil:realizações e perspectivas.** Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003. p.87-11.

Universidade Estadual do Ceará.**Trabalhos científicos: organização, redação e apresentação,** Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, Fortaleza: EdUECE, 2010.

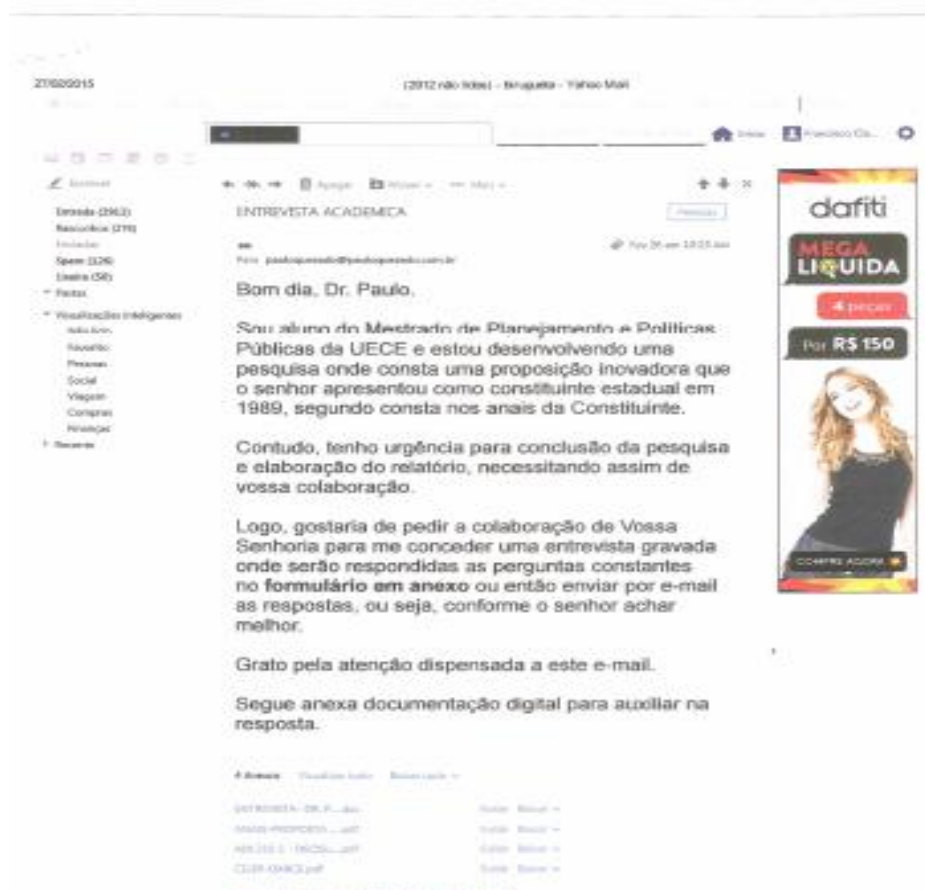
WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia.** Organização e introdução H.H. Gerth e C. Wright Mills. Tradução de Waltensir Dutra, 5. ed., Rio de Janeiro:LTC, 2010.

VIANA, Oliveira. **Instituições Políticas Brasileiras.** v.2. Tecnologia das Reformas. O Problema das Reformas e a Técnica Autoritária. Brasília-DF, Senado Federal, 1999.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder Judiciário, crise, acertos e desacertos.** Tradução de Juarez Tavares, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Solicitação de entrevista ao constituinte



APÊNDICE B – Questionário de perguntas enviado ao constituinte



Governo do Estado do Ceará
Universidade Estadual do Ceará - UECE
Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa - ProPGPq
Centro de Estudos Sociais Aplicados - CESA
Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas



ENTREVISTA

Projeto de pesquisa: Conselho Estadual de Justiça: um estudo do caso cearense.

Orientador: Prof. Dr. Francisco José Camelo Parente

Entrevistador: Francisco Cláudio Melo Fontenele

Entrevistado: Advogado Paulo Napoleão Gonçalves Quezado, constituinte estadual de 1989, responsável pela proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça

1. Como surgiu a proposta 419 apresentada pelo senhor para criação do Conselho Estadual de Justiça na Constituição cearense de 1989 ?

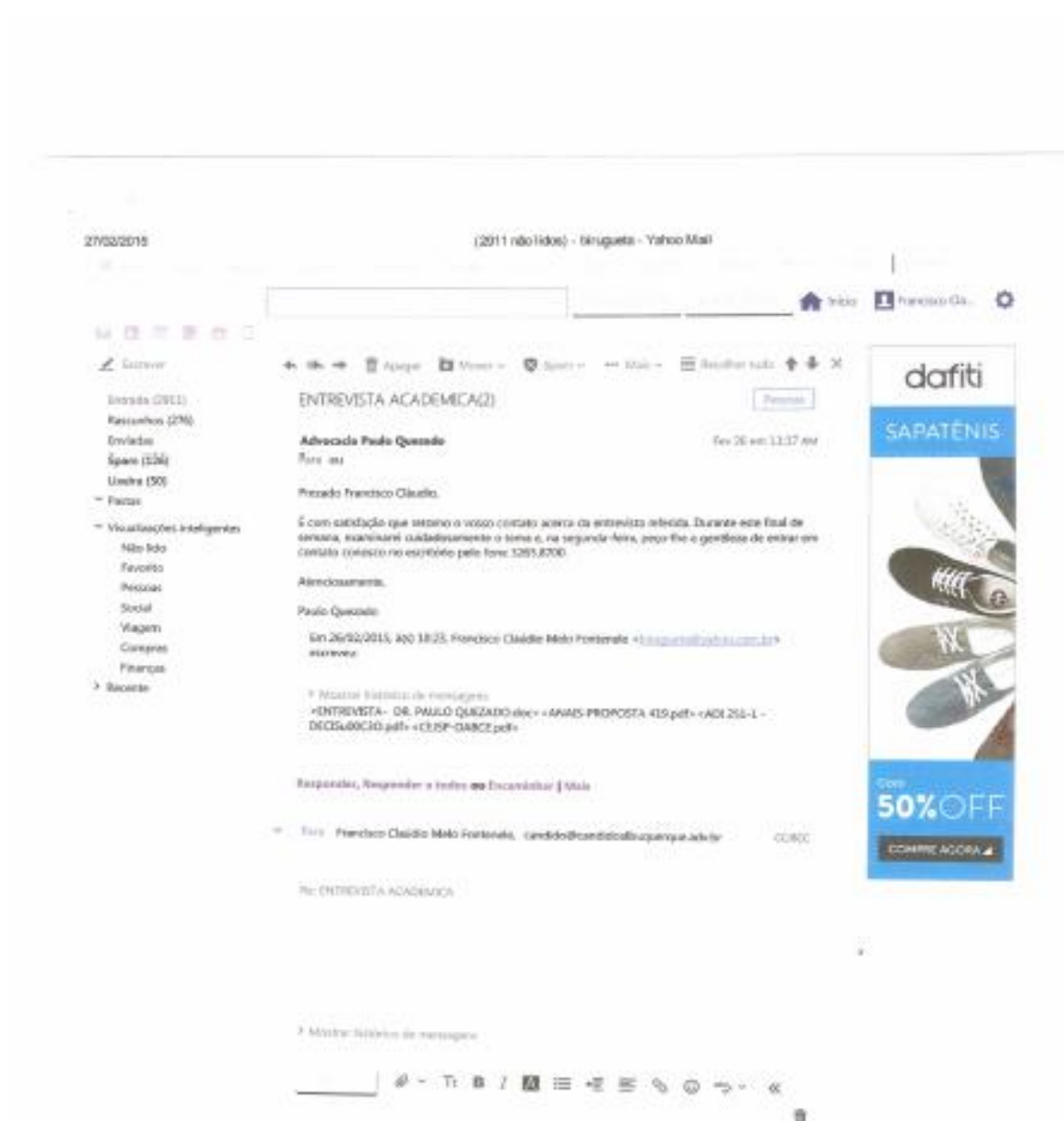
2. Como o senhor interpretou a decisão liminar do Supremo Tribunal Federal, na ADI 251-1, que suspendeu a eficácia do dispositivo constitucional que criava o Conselho Estadual de Justiça (art. 106 da Constituição Estadual) e do dispositivo que assegurava sua instalação do Conselho no prazo de seis meses a partir da promulgação da Constituição Cearense (art. 15 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) ?

3. Na página eletrônica da Ordem dos Advogados do Brasil de São Paulo, está publicada a notícia "Conselho Estadual de Justiça, uma proposta para avançar", onde o Presidente daquela Seccional relata que encaminhou uma proposta ao Conselho Nacional de Justiça para criação de um Conselho Estadual de Justiça no Estado de São Paulo.

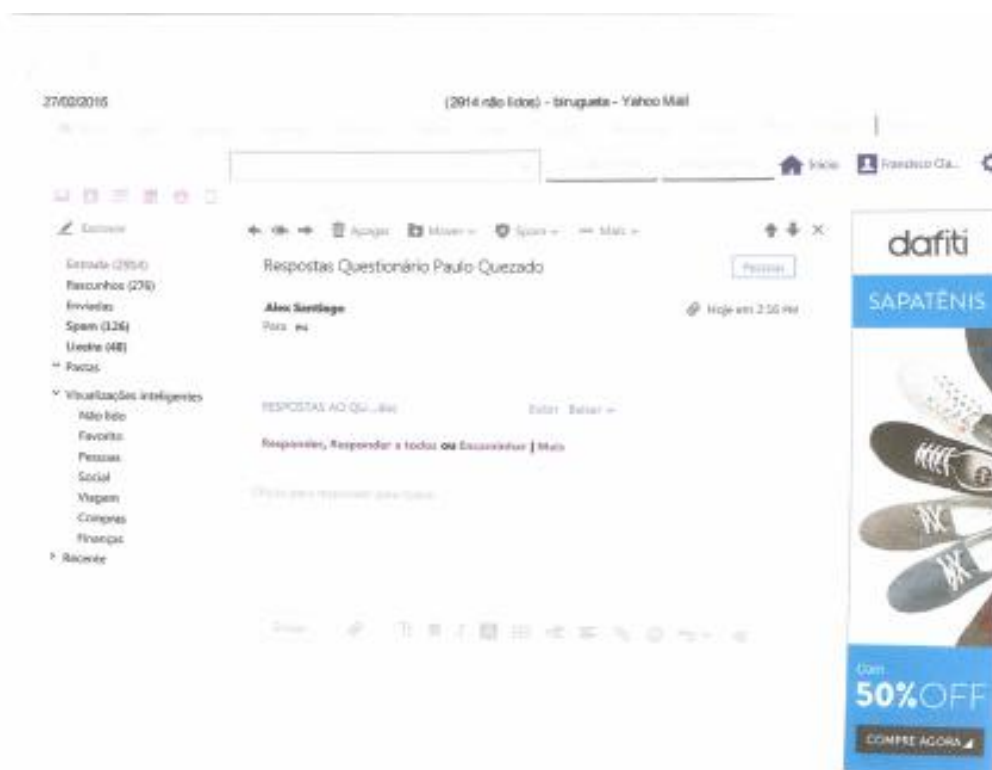
O senhor entende que mesmo após uma década de instalação do Conselho Nacional de Justiça, a ideia de criação de conselho estadual de justiça ainda continua sendo uma proposta válida para uma eventual continuidade da Reforma do Judiciário ?

ANEXOS

ANEXO A – Anuência do constituinte à entrevista



ANEXO B– Retorno do questionário respondido



ANEXO C – Parte 1. Respostas do constituinte

RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO:

1. Como surgiu a proposta 419 apresentada pelo senhor para criação do Conselho Estadual de Justiça na Constituição cearense de 1989?

Resposta: A proposta 419 tratou de inserir no texto da Constituição Estadual Cearense de 1989 a instituição de um Conselho Estadual de Justiça, que teria como finalidade a fiscalização das atividades do Poder Judiciário, bem como do Ministério Público e da Defensoria Pública. A proposta materializou-se através da edição do art. 106, da Constituição Estadual, com previsão de posterior regulamentação das funções daquele Conselho por Lei Complementar a ser editada, pela própria Assembléia Legislativa estadual, *a posteriori*.

O intuito primordial da instituição de um Conselho Estadual de Justiça seria o de resguardar o bom desempenho da atividade jurisdicional, através da fiscalização de seus operadores, atuando como verdadeiro órgão da atividade administrativa do Judiciário. Relembre-se, ainda, que esta propositura, a nível estadual, foi bem anterior à Emenda Constitucional 45/2004, que instituiu um órgão de controle do judiciário, de mesma finalidade, a nível nacional: o Conselho Nacional de Justiça, que exerce, atualmente, papel festejado no acautelamento do bom proceder daqueles que compõem o poder judiciário.

A fiscalização externa do Poder Judiciário oxigena o funcionamento do próprio poder, dotando-lhe mais credibilidade ainda, porquanto suas ações estarão sujeitas de maneira transparente a um controle administrativo, incrementando, primordialmente, o direito fundamental ao acesso à justiça.

2. Como o senhor interpretou a decisão liminar do Supremo Tribunal Federal, na ADI 251-1, que suspendeu a eficácia do dispositivo constitucional que criava o Conselho Estadual de Justiça (art. 106 da Constituição Estadual) e do dispositivo que assegurava sua instalação no prazo de seis meses a partir de sua

promulgação da Constituição Cearense (art. 15 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias)?

Respostas: A decisão do Supremo Tribunal Federal que suspendeu a eficácia deste dispositivo constitucional, e, posteriormente o confirmou, em julgamento de mérito, fundamentou-se em entendimento firmado por aquele mesmo tribunal, no julgamento da ADI n. 3.367, de que os Estados-membros careceriam de competência constitucional para instituir, como órgão interno ou externo do Judiciário, conselho destinado ao controle da atividade administrativa, financeira ou disciplinar da respectiva Justiça. Outro fundamento seria o constante na própria Súmula 649 do Supremo Tribunal Federal, que firmou entendimento no sentido de que seria inconstitucional a criação de órgão de controle administrativo do Judiciário do qual participem representantes de outros poderes ou entidades.

Ocorre que, particularmente após a inserção do art. 103-B, no texto constitucional, através da Emenda Constitucional 45/2004, a instituição do Conselho Nacional de Justiça e a sua elogiada atuação na luta por um Poder Judiciário mais isento e funcional, nasce uma nova perspectiva para debates da instituição dos Conselho Estaduais de Justiça. Tudo o que é proposto com a intenção de potencializar o bom funcionamento do Judiciário, no Brasil, beneficiando, em última instância os seus jurisdicionados, merece ser debatido com atenção.

3. O senhor entende que mesmo após uma década de instalação do Conselho Nacional de Justiça, a idéia de criação de Conselho Estadual de Justiça ainda continua sendo uma proposta válida para uma eventual continuidade da Reforma do Judiciário?

Resposta: Em termos evolutivos, sim. Especialmente após o advento do Conselho Nacional de Justiça como figura atuante na fiscalização do Poder Judiciário à nível nacional, os Conselhos Estaduais de Justiça, ganham ainda mais coerência, neste sentido. Isto porque, em termos evolutivos, estes conselhos regionais teriam suas diretrizes de

funcionamento e administração baseadas, em um modelo comprovadamente bem sucedido do ponto de vista prático, qual seja o Conselho Nacional de Justiça.