

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 05 11.2004

EMENTÁRIO Nº 2 1 7 1 - 1

19/11/1998

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.905-7 RIO GRANDE DO SUL

**RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE**

REQUERENTE : ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS - AMB

ADVOGADOS : CLAUDIO LACOMBE E OUTROS

REQUERIDO : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**EMENTA:** Separação e independência dos Poderes: freios e contra-pesos: parâmetros federais impostos ao Estado membro.

I. Os mecanismos de controle recíproco entre os Poderes, os "freios e contrapesos" admissíveis na estruturação das unidades federadas, sobre constituírem matéria constitucional local, só se legitimam na medida em que guardem estreita similaridade com os previstos na Constituição da República: precedentes.

II. Conseqüente plausibilidade da alegação de ofensa do princípio fundamental por dispositivos da L. est. 11.075/98-RS (inc. IX do art. 2º e arts. 33 e 34), que confiam a organismos burocráticos de segundo e terceiro graus do Poder Executivo a função de ditar parâmetros e avaliações do funcionamento da Justiça: medida cautelar deferida.

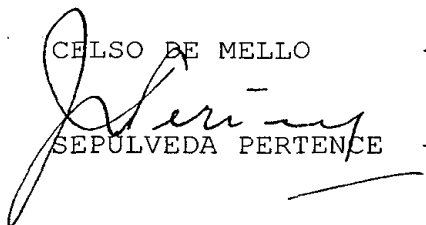
A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em deferir o pedido de medida cautelar, para suspender, até a decisão final da ação direta, a eficácia do inciso IX do art. 2º e dos arts. 33 e 34, da Lei nº 11.075, de 06/1/1998, do Estado do Rio Grande do Sul.

Brasília, 19 de novembro de 1998.

CELSO DE MELLO -

PRESIDENTE

  
SEPÚLVEDA PERTENCE -

RELATOR



19/11/1998

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.905-7 RIO GRANDE DO SUL

**RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE**

REQUERENTE : ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS - AMB

ADVOGADOS : CLAUDIO LACOMBE E OUTROS

REQUERIDO : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

R E L A T Ó R I O

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - A AMB - Associação dos Magistrados Brasileiros - propõe ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de suspensão cautelar, do art. 2º, IX e dos arts. 33 e 34 da L. est. 11.075, de 6.5.98, do Estado do Rio Grande do Sul.

Em seus pontos nucleares, a petição inicial é do seguinte teor:

"Em 6 de janeiro de 1998 o Governador do Estado do Rio Grande do Sul sancionou a Lei Estadual nº 11.075, aprovada pela Assembléia Legislativa da mesma unidade federativa, através da qual restou instituído o denominado "Código Estadual de Qualidade dos Serviços Públicos", conforme texto integral em anexo publicado no Diário oficial do Estado do Rio Grande do Sul do dia 7 de janeiro de 1998 (doc. 3).

Referida lei, decorrente de iniciativa do Poder Executivo, dispôs sobre o controle da qualidade dos serviços públicos através de dois órgãos do Poder Executivo, a Agência Estadual de Regulamentação dos Serviços Públicos e a Secretaria da Coordenação e Planejamento, e, no que aqui é mais pertinente, assim dispôs:

"Art. 2º - Constituem também objetivos deste Código balizar e avaliar a



qualidade dos serviços de natureza pública e bens de uso comum do povo, buscando a adequação ao uso e satisfação dos consumidores, observadas as necessidades de universalização dos serviços e racionalização dos custos decorrentes, especialmente nas áreas de:

- I - energia elétrica;
- II - águas e esgotos;
- III - telecomunicações;
- IV - saúde pública;
- V - educação básica;
- VI - segurança pública;
- VII - proteção ao meio ambiente;
- VIII - transporte;
- IX - justiça;**
- X - assistência social básica.

Art. 4º - A formulação dos indicadores que compõem este código e outros complementares serão estabelecidos pela Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS) quanto tratar-se de serviço delegado e **pela Secretaria da Coordenação e Planejamento quando tratar-se dos demais serviços de natureza pública de que trata este código.**

Art. 5º.....

Parágrafo 4º - As metas dos indicadores de que trata este código, após serem votadas pelos usuários voluntários, serão encaminhadas pela AGERGS e Secretaria da Coordenação e Planejamento para aprovação do Poder Legislativo, **quando da apresentação dos projetos de lei dos orçamentos anuais.**

Art. 6º - Os órgãos prestadores de serviços de natureza pública (empresas públicas, privadas e da administração direta e indireta do Estado) fornecerão a AGERGS e à Secretaria da Coordenação e Planejamento os dados necessários para a apuração dos indicadores previstos neste código.



Art. 9º - As infrações das normas deste código, não penalizadas especificamente pela Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, serão aplicadas multas estabelecidas em lei específica.

Art. 33 - Este capítulo define os indicadores básicos dos serviços públicos **de justiça em primeira e segunda instâncias** no Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 34 - A **quantificação dos índices relativos à justiça será calculada pelos seguintes indicadores:**

I - tempo médio de atendimento ao cidadão quando de demandas judiciais;

II - índice de satisfação do cidadão com os serviços de justiça;

III - nível de universalização dos serviços de justiça;

IV - taxa de resolução de demandas de cidadãos por justiça em prazos inferiores a 90 dias;

V - matriz de Qualidade Técnica da Justiça, indicador global, oriundo da ponderação dos demais indicadores deste artigo.

## **2. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL**

Como se verifica da leitura do diploma legal em análise, contém ele flagrante e escandalosa inconstitucionalidade ao prever controle de atividades do Poder Judiciário pelo Poder Executivo, sob pena de sanções pecuniárias e de controle orçamentário, afrontando diretamente os artigos 2º, 96, I, "a" e "b", e 99 "caput" (primeira parte) e respectivo § 1º, da Constituição da República.

Para caracterizar a inconstitucionalidade dos dispositivos da lei em questão no tocante ao Poder Judiciário, basta atentar para a desconsideração total do princípio estabelecido no artigo 2º, da Carta Magna, segundo o qual:

**São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.**

Trata-se, e o próprio título em que a norma em questão está inserida na Carta Magna já deixa claro, de princípio fundamental da República federativa do Brasil."

E depois de citar a conhecida passagem de Celso Antônio sobre o significado dos princípios e a maior gravidade de sua violação em relação à das normas, prossegue:

"Todo o mundo jurídico sabe, com exceção dos tecnocratas que elaboraram o diploma legal inconstitucional ora enfrentado, que quando a Carta magna expressa o princípio fundamental da independência entre os Poderes visa a não permitir concentração de poderes em qualquer um deles e que cada um se governe e administre dentro dos limites constitucionais, sistema que faz com que haja equilíbrio e não permite que um Poder domine o outro. E se tal princípio comporta exceções através do sistema denominado "freios e contrapesos", elas são somente as constitucionais derivadas do Poder Constituinte Originário, as quais são exaustivamente elencadas na Carta Magna sem possibilidade de qualquer interpretação extensiva, assim como de emenda e menos ainda de afronta pela lei ordinária.

Tão significativo e sedimentado é o princípio nas nações que cultuam o Estado Democrático de Direito, que a Declaração dos direitos do homem e do Cidadão, já proclamava, em 1798: **Toda sociedade que não assegura a garantia dos direitos nem a separação dos poderes não possui Constituição.**

Como esse Colendo Supremo Tribunal Federal tem sido chamado repetidamente a declarar a inconstitucionalidade de leis e atos normativos que violam o princípio da separação dos Poderes, mostra-se demasiado e desnecessário que a autora procure deitar doutrina a respeito, uma vez que essa Suprema Corte tem proferido lições claras e firmes, as quais não são seguidas por alguns legisladores e administradores por razões outras que não jurídicas.

Bastaria lembrar aqui as decisões proferidas nas ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 135-PB (Relator Ministro Octavio Gallotti) e 137-PA (Relator Ministro Moreira Alves), através das quais restaram

fulminadas tentativas de controle do Poder Judiciário através de "Conselhos Estaduais de Justiça" que atribuíam a outros Poderes a fiscalização e o acompanhamento dos órgãos do Poder Judiciário, tentativa que o Estado do Rio Grande do Sul também faz, ainda que de modo insidioso, visando provavelmente a um primeiro e indireto controle externo da Magistratura.

Embora tal consideração bastasse para tornar ineficazes os dispositivos legais aqui questionados - aliás, repete-se, simples leitura deles já é suficiente para quem tem mínimos conhecimentos jurídicos concluir pela inconstitucionalidade - verifica-se que além de violar princípio constitucional fundamental, afrontam eles também regras constitucionais específicas sobre a autonomia institucional do Poder Judiciário, as quais são corolário daquele princípio.

Em primeiro lugar, dispor sobre o funcionamento dos órgãos jurisdicionais e administrativos e velar pela atividade correcional dos órgãos que lhe são subordinados, constituem atividades que competem privativamente aos tribunais, conforme expresso no artigo 96, I, alíneas "a" e "b", da Carta Magna.

(...)

Evidente, então, que a lei estadual inconstitucional ora atacada, ao pretender que o Poder Executivo examine, fiscalize, premie ou penalize o Poder Judiciário, desrespeita regras constitucionais claras que atribuem privativamente aos tribunais a organização e funcionamento dos órgãos jurisdicionais que lhe são vinculados e dos respectivos serviços administrativos, principalmente quando pretende neles imiscuir outro Poder que, segundo o artigo 34 da lei em exame, fixaria "indicadores básicos dos serviços públicos de justiça", examinaria o "tempo médio de atendimento ao cidadão quando de demandas judiciais", o "índice de satisfação do cidadão com os serviços de justiça" - ouviria o vencedor ou o perdedor da lide? - "nível de universalização (?) dos serviços de justiça", "taxas de resolução de demandas de cidadãos por justiça em prazos inferiores a 90 dias" (!?) e a tão pomposa quanto enigmática "matriz de Qualidade Técnica da Justiça, indicador global, oriundo da ponderação dos demais indicadores deste artigo".

Por outro lado, os dispositivos legais ora atacados além de afrontarem a autonomia administrativa assegurada ao Poder Judiciário pela Carta Magna, ainda ferem, mesmo que de forma não tão escancarada, a autonomia

financeira e a liberdade de encaminhar propostas orçamentárias sem outro limite que não o do consenso entre os três Poderes."

Argúi-se ainda a inconstitucionalidade formal, mas ponderando:

"Embora um primeiro exame do processo legislativo que levou aos dispositivos legais atacados pudesse levar a dar-se pela inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, entende a autora que se impõe o reconhecimento da inconstitucionalidade material uma vez que sempre subsistiria ela se eventualmente o Tribunal de Justiça deflagrasse processo legislativo.

É que o princípio da separação de Poderes não admite que qualquer um deles delegue atribuições a outro e tampouco que um exerça funções de outro. Assim era expressamente previsto no artigo 2º da Constituição de 1967 e na Assembléia Nacional Constituinte e o Deputado Michel Temer chegou a propor sua reinserção no texto da Carta de 1988, providência tida como desnecessária em razão de ser tido como pacífico o princípio, conforme anota José Afonso da Silva (obra citada, página 108).

Assim, se acidentalmente o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul encaminhasse à Assembléia Legislativa anteprojeto de lei prevendo controle de suas atividades nos termos em que está posta a lei em exame, a mácula da inconstitucionalidade material se manteria, levando de qualquer forma à presente ação, razão pela qual entende a autora deva o enfoque ser superado."

Finalmente, para requerer a medida cautelar, aduz a petição:

"Demonstrada a flagrante e abundante inconstitucionalidade dos dispositivos legais impugnados, mostra-se conveniente e necessária a concessão de medida cautelar que desde logo suspenda a eficácia dos mesmos, para evitar grave confronto entre os Poderes Judiciário e Executivo quando este procure aplicar a lei inconstitucional no âmbito do primeiro."

Submeto ao plenário o pedido liminar.

É o relatório.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long vertical stroke, positioned below the text.



V O T O

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - (Relator):** É densa a plausibilidade das arguições.

A "separação dos Poderes" (CF, art. 60, § 4º, III), "independentes e harmônicos entre si" (art. 2º) é princípio fundamental da República e cláusula intangível na Constituição, que - tal como nela positivamente delineado - se impõe à observância de Estados-membros (cf., v.g., ADIn 98, MT, DJ 31.10.97 e ADIn 165, DJ 26.9.97, ambas de 7.8.97, Pertence).

Segue-se que os mecanismos de controle recíproco entre os Poderes, os "freios e contrapesos" admissíveis na estruturação das unidades federadas, sobre constituírem matéria constitucional local, só se legitimam na medida em que guardem estreita similaridade com os previstos na Constituição da República.

Em numerosos precedentes em casos similares, temos sempre exigido que eventuais intromissões de um Poder na esfera de outro tenha parâmetro na Constituição Federal.

Recordo os casos de convênios: ADIn 165-MG, Pertence, DJ 26.09.97, com resenha de precedentes; comparecimento do Governador à Assembléia para respondera interpelações, periodicamente (ADInMC 282-MT, Sanches, 20.3.91, DJ 29.10.96) ou mediante convocação ADInMC 111-BA, Madeira, RTJ 130/524; comparecimento compulsório de representantes do Executivo e do Judiciário a audiências públicas em locais e datas designadas pela Assembléia: ADInMC 1606-SC, Moreira, 18.09.97, DJ 31.10.97; conselhos estaduais, de controle da administração da Justiça com participação de representantes do



ADI 1.905-MC / RS

Executivo e do Legislativo: ADIn 135-PB, Gallotti, 21.11.96, DJ 15.08.97; ADIn 98-MT, Pertence, DJ 31.10.97).

À primeira vista, no caso presente, a menor estatura dos organismos burocráticos de segundo e terceiro graus do Poder Executivo, aos quais se confiou, na lei questionada, a função de ditar parâmetros e avaliações do funcionamento da Justiça só agrava a ousadia da inconstitucionalidade denunciada.

De outro lado, como o comprovam as cautelares deferidas nos precedentes mencionados, assim como em numerosos casos assimiláveis, documenta a preocupação do Supremo Tribunal de obviar liminarmente o risco de conflitos entre Poderes gerados pela vigência de preceitos como os ora questionados.

Defiro a medida cautelar para suspender, até a decisão definitiva da ação direta, a vigência dos dispositivos impugnados da L. est. 11.075/98-RS (inc. IX do art. 2º e arts. 33 e 34): é o meu voto.



*Supremo Tribunal Federal*

19/11/1998

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.905-7 RIO GRANDE DO SUL

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.905

(MEDIDA LIMINAR)

VOTO

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, o art. 34 da Lei nº 11.075, de 06/01/98, do Estado do Rio Grande do Sul estabelece:

"Art. 34 - A quantificação dos índices relativos à justiça será calculada pelos seguintes indicadores:

I - tempo médio de atendimento ao cidadão quando de demandas judiciais;

II - índice de satisfação do cidadão com os serviços de justiça;

III - nível de universalização dos serviços de justiça;

IV - taxa de resolução de demandas de cidadãos por justiça em prazos inferiores a 90 dias;"

Não há impedimento nenhum no sentido de que a sociedade possa examinar o serviço da Justiça, atribuindo índices. Aliás, esses índices não são novidade na literatura que diga respeito à avaliação de serviços, eles são utilizados na Europa para avaliar os trabalhos do poder judiciário europeu e, principalmente, para instruir as decisões da Corte de Direitos Humanos da Comunidade Européia, que têm condenado determinados países, tendo em vista a negação da prestação jurisdicional. Há notícias recentes da



*Supremo Tribunal Federal*

ADI 1.905-MC / RS

condenação da França, da Alemanha e da Itália contra a negativa de direitos humanos no que se refere à má-prestação da justiça.

Uma coisa é a necessidade que se tem, evidentemente, de se fazer uma radiografia clara, precisa, da capacidade de resolução de conflito do Poder Judiciário brasileiro e de seus problemas. Não há impedimento. Outra coisa é que não havia necessidade de uma lei para fixar essa possibilidade, uma vez que temos instituições da Universidade de São Paulo que adotam esses índices para a avaliação do Poder Judiciário brasileiro - é o caso do instituto presidido pelo professor Bolivar Lamonier, onde desenvolve um trabalho extraordinário.

Não se pode destratar da linguagem, exposta na inicial, que haja impedimento no sentido de que se examine a real prestação de serviço do Poder Judiciário, considerando, principalmente, o fato de que o Brasil recentemente vai adotar a obrigatoriedade das decisões da Organização de Direitos Humanos Americana, na OEA, havendo a possibilidade de o governo brasileiro ser condenado na hipótese da má-prestação de serviço judiciário.

Agora uma coisa é haver essa possibilidade; outra, é o que está no § 4º do art. 5º, que dá conseqüências e efeitos quanto à apresentação dos projetos de leis orçamentárias anuais. Exatamente essa relação é que determina a minha adesão ao voto do eminente Relator.

Entendo que me sinto com o dever de explicitar no meu voto este fato, o de que não podemos nos permitir extratar de quaisquer posições do Tribunal que o Poder Judiciário seja imune a qualquer tipo de fiscalização nacional, em termos de prestação de contas à população brasileira - aquilo que os americanos chamam de "accountability" e, na verdade, há uma grande tensão hoje presente ao problema da "accountability", ou seja, do dever social de prestar contas à Nação das atividades do Poder Judiciário.



*Supremo Tribunal Federal*

ADI 1.905-MC / RS

Creio que a fórmula utilizada pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul é equivocada, considerando que se estabelece a uma agência que havia sido criada logo a seguir ao processo de privatização a esta fiscalização. Não há dúvida de que o modelo é errado, mas o objetivo final deverá um dia ser atendido no Brasil, tendo em vista a necessidade de nós outros, integrantes do Poder Judiciário, termos o dever social de prestar contas das nossas atividades.

Por diversas vezes temos julgado, aqui, problemas que demonstram que o nível de proteção tem conduzido a uma série de distorções, aliás, observadas pelo Ministro Carlos Velloso, quando ele discute, com competência, a necessidade da existência de um conselho nacional de justiça, e V.Exa., Sr. Presidente, tem defendido isso com muita veemência e clarividência, que é exatamente o dever que tem o Poder Judiciário de ter a situação.

Mas, a solução adotada pelo Estado do Rio Grande do Sul, não há a mínima dúvida, sofre da inconstitucionalidade pelas razões expendidas pelo Relator, razão pela qual acompanho o seu voto.



19/11/1998

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.905-7 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE

REQUERENTE : ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS - AMB

ADVOGADOS : CLAUDIO LACOMBE E OUTROS

REQUERIDO : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

V O T O

(MEDIDA LIMINAR)

## EXPLICAÇÃO

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - (RELATOR) - Eu gostaria de deixar claro que estou pronto a subscrever as considerações feitas pelo Ministro Nelson Jobim, e nesta Casa, antes que a integrasse S. Exa., por mais de uma vez votei pela legitimidade, por exemplo, de preceitos de constituições estaduais que impunham ao Judiciário relatórios e fornecimento de dados à Assembléia Legislativa - que é o órgão próprio desse controle e, inclusive, da elaboração final do orçamento - sobre o andamento, a qualidade e os índices de funcionamento do Poder Judiciário.

Não se veja no meu voto, portanto, nenhuma tentativa, a que sou absolutamente avesso, da confusão entre **independência** de Poder e **soberania**, que permeia alguns ambientes de discussão.



Aliás, dei prova muito eloqüente disso no exercício da Presidência desta Casa, quando jamais recusei nenhuma convocação do Congresso Nacional para lá discutir sobre o Judiciário.

Outra coisa é imposição de fornecimento de informações a um órgão subalterno do Poder Executivo, sob pena de sanções. Isso é rombudo e caviloso.

**O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM** - Eu inclusive defendo a criação, depois, de uma fiscalização interna nesse sentido para que o Poder Judiciário faça, anualmente, uma mensagem ao Poder Legislativo sobre as suas atuações, e a necessidade das suas revisões, o que racionalizaria a participação do Legislativo, no que diz respeito às reformas, quanto às ações do Poder Judiciário. Aliás, apresentei uma proposta dessa natureza na Assembléia Nacional Constituinte, que era a obrigação do Presidente do Supremo Tribunal Federal apresentar anualmente, como faz o Executivo perante o Poder Legislativo, um relatório anual de ações, uma mensagem que seria instruída com dados de um conselho nacional que desse as informações.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - (RELATOR) - Com o meu aplauso, isso foi depois inserido no substitutivo Jairo Carneiro.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'S' followed by a vertical line and a diagonal stroke.



19/11/98


TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.905-7 RIO GRANDE DO SUL

## V O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO: Sr. Presidente, acompanho o eminente Relator quanto ao inciso IX. Não estou percebendo bem o alcance dessas infrações. Parece-me que não tem acolhida na Constituição uma lei que preveja punições a membro do Poder Judiciário por não apresentar um serviço de qualidade.

Quanto ao mais, peço vênia para indeferir a medida cautelar, permitindo, com isso, que o Poder Judiciário continue abrangido nesse projeto de modernização e de aprimoramento dos seus serviços.



\* \* \* \* \*

ismr

19/11/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.905-7 RIO GRANDE DO SULMEDIDA LIMINARV O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, a administração específica ainda está, pela Carta da República, no âmbito do próprio Judiciário. Não tenho sequer como vislumbrar, harmônica com a Constituição, disposição que simplesmente outorga a uma agência estadual de regulação dos serviços públicos, órgão do Executivo, a coordenação, o acompanhamento, o planejamento das coisas que dizem respeito diretamente à autonomia do Judiciário assegurada na Lei Maior.

Peço vênua ao nobre Ministro Ilmar Galvão para entender que há relevância no pedido formulado pela Associação dos Magistrados Brasileiros. Por isso, suspendo a eficácia dos preceitos atacados.

É o meu voto.

19/11/1998

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.905-7 RIO GRANDE DO SUL

## V O T O


O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - Sr. Presidente. A norma do art. 99, da Constituição, dispõe que:

*"Art.99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira."*

Essa norma representa uma inovação no sistema de 1988 e, mais do que isso, uma nova dimensão da independência do Poder Judiciário.

Com a Constituição do Império, tínhamos a primeira dimensão, que continua até hoje, ou seja, a independência do magistrado para decidir de acordo com a sua consciência e com a lei, não se sujeitando a nenhum outro Poder, a nenhum outro império. Esse foi o primeiro traço da independência. Mas o Poder Judiciário do Império não era independente, segundo a concepção que se tem hoje de independência, em que o Poder Judiciário pode controlar atos dos outros Poderes e os seus próprios, declarando-os inválidos e inconstitucionais. Essa dimensão só surgiu com a implantação da República, que adotou o sistema americano e definiu-o na Constituição de 1891.

A terceira dimensão, resultou de uma longa campanha do Poder Judiciário no sentido de adquirir o que chamamos de autonomia administrativa e financeira. Essa autonomia administrativa não significa, apenas, confirmar o que está no art. 96, I, alíneas "a" e "b", da Constituição, porque isso já existia desde a República, quer



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº. 1.905-7 - RIO GRANDE DO SUL**

dizer, de gerir a sua própria secretaria, os seus próprios serviços, nomear os servidores de sua secretaria, adotar essas providências efetivas, por exemplo, quanto à sua administração, os tribunais elegem os seus presidentes. Isso faz parte, também, da autonomia administrativa, mas, quando a Constituição de 1988, no art. 99, quis assegurar ao Poder Judiciário autonomia administrativa, fê-lo, exatamente, para conferir a este Poder competência para dispor, pensar, planejar a respeito dos seus próprios serviços, negócios. Fica vencida aquela fase do tempo em que o Poder Judiciário somente se queixava que os outros Poderes não lhe davam recursos, condições de desenvolver os seus serviços. Os cartórios não podiam se ampliar; as comarcas não podiam ter mais juízes, porque o Poder Executivo não encaminhava projeto de criação de cargos. A Constituição quis propiciar ao Poder Judiciário, com independência, gerir seus negócios, dispor sobre seus próprios serviços, não, a seu modo, a seu talante, ou arbitrariamente, mas de acordo com a lei, como os outros dois Poderes, não dependendo, para todos os assuntos, da iniciativa do Poder Executivo, como ocorria no regime anterior, em que, por exemplo, a criação de cargos, a ampliação do número de cargos dependia, sempre de iniciativa, no âmbito federal, do Presidente da República; no âmbito dos Estados, do Governador. A Constituição quis introduzir, precisamente, essa dimensão. Sempre entendi tal dispositivo com esta amplitude: que o Poder Judiciário pense a respeito de si mesmo, isto é, as administrações dos tribunais, cada um em sua área de jurisdição, possam prover a respeito da modernização dos serviços, adotar todas aquelas técnicas e tudo aquilo que mais convém a uma boa prestação do serviço, que é público, essencial à Nação.

O controle de qualidade, a verificação de tudo que mais convenha a uma boa prestação da Justiça, é evidente que está dentro da competência do Poder Judiciário dispor. Não é possível,

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº. 1.905-7 - RIO GRANDE DO SUL

entretanto, entender-se que, vigentes essas normas, caiba o Poder Executivo encaminhar um projeto de lei submetendo os serviços judiciários a um controle de qualidade, de verificação por parte de um Órgão, de uma Secretaria do Poder Executivo, inclusive com conseqüências que a própria lei prevê. Isso, evidentemente, fica fora dos limites traçados pela Constituição quanto a essa terceira dimensão da independência do Poder Judiciário.

Quero fazer essa ponderação ao ilustre Ministro Ilmar Galvão: não estou em desconformidade com o conteúdo da disposição desta lei, mas com a iniciativa da lei, porque não é possível dispor sobre serviços e verificação dos serviços do Poder Judiciário num diploma de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, em que o Poder Judiciário, sequer, foi ouvido. O acompanhamento da prestação dos serviços judiciários entregue a um órgão do Poder Executivo, que vai sobre eles fazer juízos de qualidade e, mais do que tudo isso, com conseqüências e sanções orçamentárias, também, me parece que conflita com a idéia de independência e harmonia dos Poderes.

O controle de qualidade é uma necessidade de introduzir-se no Poder Judiciário, como amplamente é o modernizar seu serviço, com sua informatização. Hoje, talvez, o Poder Judiciário, dos três Poderes, seja aquele que está mais largamente informatizado no País; isso aconteceu e vem acontecendo num espaço de tempo relativamente curto. Ele está atento, também, para os aspectos de modernização. Creio ser conveniente introduzir esses aspectos, mas isso caberá a cada tribunal, em cada Estado e no âmbito federal, e, quem sabe, quando for concluída a tramitação, o processamento da nova Lei de Organização Judiciária, cujo projeto o Supremo Tribunal Federal encaminhou ao Congresso Nacional, de acordo com o disposto no art. 93, da Constituição, que lhe conferiu essa iniciativa, a criação de um conselho nacional de administração da Justiça, integrado com representação de todos os ramos do Poder Judiciário, precisamente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº. 1.905-7 - RIO GRANDE DO SUL**

para que se possa estabelecer unidade de pensamento na administração do Poder Judiciário, a fim de o serviço essencial à Nação possa ser prestado da forma mais completa possível. A Constituição Federal quis reservar a iniciativa e as providências ao Poder Judiciário.

Com essas brevíssimas considerações, acompanho, inteiramente, o voto do eminente Ministro-Relator e, também - como observou o ilustre Ministro Nelson Jobim -, de inteiro acordo com todos esses aspectos de modernização do Poder Judiciário, de conveniência, verificação e qualidade de seu serviço, e, mais do que tudo isso, com a espécie de unidade de pensamento do Poder Judiciário.

*J. Negrí*

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.905-7 - medida liminar

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE

REQTE. : ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS

ADVDS. : CLAUDIO LACOMBE E OUTROS

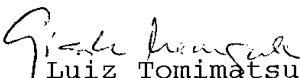
REQDO. : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**Decisão** : O Tribunal, por votação majoritária, **deferiu** o pedido de medida cautelar, para **suspender**, até a decisão final da ação direta, a eficácia do inciso IX do art. 2º e dos arts. 33 e 34, da Lei nº 11.075, de 06/1/1998, do Estado do Rio Grande do Sul, **vencido** o Ministro Ilmar Galvão, que o indeferia. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, os Ministros Moreira Alves e Maurício Corrêa. Plenário, 19.11.98.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello. Presentes à sessão os Senhores Ministros Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

71   
Luiz Tomimatsu  
Coordenador