



CURSO DE DIREITO

RENAN BEZERRA CONDE

**OS CONTROLES SOBRE O PODER JUDICIÁRIO CEARENSE: AS
REPERCUSSÕES DA LEI Nº 13.869/2019**

FORTALEZA

2020

RENAN BEZERRA CONDE

**OS CONTROLES SOBRE O PODER JUDICIÁRIO CEARENSE: AS
REPERCUSSÕES DA LEI Nº 13.869/2019**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em (nome
do curso) da Faculdade Ari de Sá.

Orientador: Profa. Me. Isabelly Cysne
Augusto Maia

FORTALEZA

2020

Folha destinada à inclusão da **Ficha Catalográfica** a ser solicitada à Biblioteca da FAS e posteriormente impressa no verso da Folha de Rosto (folha anterior).

Espaço destinado à elaboração da ficha catalográfica sob responsabilidade da Faculdade Ari de Sá.

RENAN BEZERRA CONDE

**OS CONTROLES SOBRE O PODER JUDICIÁRIO CEARENSE: AS
REPERCUSSÕES DA LEI Nº 13.869/2019**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em (nome
do curso) da Faculdade Ari de Sá.

Orientador: Profa. Me. Isabelly Cysne
Augusto Maia

Aprovada em: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Isabelly Cysne Augusto Maia
Faculdade Ari de Sá

Prof. Me. Vânia Gabryella Gonçalves Ruiz
Faculdade Ari de Sá

Prof. Dr. Rafael Gonçalves Mota
Faculdade Ari de Sá

Dedico este trabalho a mim mesmo, a
Deus e a Suzy.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por permitir a realização desta obra e me ajudar nos momentos difíceis.

A minha família, pelos inúmeros incentivos e pela certeza partilhada de que eu conseguiria.

A Mariana por dar seu apoio incondicional as minhas causas e ser uma parceira que luta junto comigo pela nossa felicidade.

A professora Isabelly Cysne pela grandiosa lição sobre auxílio, compreensão, paciência e dentre inúmeros outros adjetivos positivos que marcaram essa caminhada. Só tenho a agradecer do fundo do meu coração pelo profissional fantástico que me acompanhou e o ser humano maravilhoso que a instituição possui, o que torna a brilhante professora que és.

Aos meus grandes colegas de turma da noite que, apesar de não ter cursado o curso todo na mesma turma, foi uma grata surpresa ter conhecido todos.

A Faculdade Ari de Sá, por tornar tudo isto possível, bem como todos seus colaboradores que sempre me trataram como um filho dentro da instituição, saber o nome do aluno é extremamente gratificante, o RA decorado então, é além, sinto-me extremamente agraciado por tudo.

Finalmente, preciso agradecer a Suzy por ter me dado forças quando achei que não possuía mais, sua perda foi e ainda está sendo difícil de superar, porém, você me mostrou que preciso ser forte para ser quem eu quero ser e tornar meus sonhos possíveis

A virtude consiste em saber encontrar o meio-termo entre dois extremos. (Aristóteles)

RESUMO

Os controles sobre o Poder Judiciário sofreram ao longo da história muitas influências. Dentre tais influências, cita-se a última reforma administrativa, realizada ao fim da década de noventa. Nesse contexto, desenvolveram-se novos tipos de controle (interno, externo, administrativo, judicial) com intuito de conferir mais transparência à atuação do Poder Judiciário. Especificamente no Judiciário Cearense, cita-se como mecanismos de ampliação dos níveis de transparência interna, a atuação das ouvidorias e a realização de inspeções. Faz-se relevante destacar, também, que, com a globalização, e o desenvolvimento da democracia digital, o controle social alcançou ainda mais relevo, possibilitando a sociedade a exercer uma maior influência sobre as deliberações judiciais. Por fim, expõe-se que o legislativo criou a lei 13.869/2019, denominada de lei de abuso de autoridade, a qual possui a finalidade de coibir condutas eivadas de excesso, tomadas por funcionários públicos. Ocorre que a legislação em comento tem se demonstrado incapaz de evitar as condutas delimitadas e deixou margens interpretativas diante da dúvida semântica empregada nos artigos da legislação. Deste modo, a lei começou a ser criticada, haja vista o tipo de controle que essa tem empreendido sobre os magistrados, revelando indícios do início de desenvolvimento de uma cultura do medo. Nesse contexto, o trabalho trouxe reflexões sobre os tipos de controle que tem recaído sobre o Judiciário Cearense, elucidando, inclusive, como tem se dado o impacto da Lei de Abuso de Autoridade sobre decisões tomadas pelo Tribunal.

Palavras-chave: Lei de Abuso de Autoridade. Controle. Cultura do Medo. Magistrados. Funcionários Públicos.

ABSTRACT

The controls over the Judiciary have suffered many influences throughout history. Among these influences, one notes the last administrative reform, which took place during the late nineties. In this context, new types of control were developed (internal, external, administrative, and judicial) in order to provide more transparency to the Judiciary's operation. Specifically on Ceará's Judiciary, one notes as mechanisms to achieve higher levels of internal transparency the conduction of inspections and the presence of ombudsmen. It is relevant to point that, with globalization, and the development of digital democracy, social control has reached even more nuance, empowering society to exert more influence over juridical deliberations. Lastly, it is worth exposing the legislative created law 13.869/2019, called Authority Abuse Law, with the goal of inhibiting excessive conduct by public officials. What occurs is that such legislation has been shown to be unable to impede those conducts and has left interpretation margins over the dubious semantics employed in its articles. Thus, the law began to be criticized, considering that the kind of control it exerts over magistrates has revealed evidence of the beginnings of a culture of fear. In this context, the work has brought reflections over the types of control acting upon the Judiciary of Ceará, illuminating how the Authority Abuse Law has been impacting the decisions taken by the Tribunal.

.Keywords: Law of abuse of authority. Control. Culture of fear. Magistrates. Civil Servants

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2. OS MECANISMOS DE CONTROLE INTERNO ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.	
2.1 REFORMA ADMINISTRATIVA E EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98	14
2.2 CORREGEDORIA E INSPEÇÃO JUDICIAL.....	19
2.3 OUVIDORIA NO ÂMBITO DO TJ/CE.....	23
2.4 ATUAÇÃO DO CNJ	26
3.CONTROLE EXTERNO	33
3.1 CONTROLE SOCIAL	33
3.2 TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E PODER LEGISLATIVO.....	39
4.ANÁLISE DO CONTROLE EXERCIDO PELA LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE	48
4.1. HISTÓRICO – APRECIÇÃO DA LEI 13.869/2019.....	48
4.2 CONCEITOS JURÍDICOS INDETERMINADOS E INSTAURAÇÃO DE INSEGURANÇA JURÍDICA.....	50
4.3. CONTROLE PROMOVIDO PELA LEI 13.869/19.....	52
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
6. REFERÊNCIAS	62

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia tem como objetivo estudar quais são os controles aplicados no judiciário cearense, bem como a adequabilidade da sua natureza, haja vista a natureza de fiscalização, a presença de excessos e a influência desses aspectos sobre a atividade laboral dos magistrados. Estaria o controle possibilitado uma não tomada de decisões por parte dos julgadores?

Neste contexto, é de suma importância compreender e estudar os mecanismos de controle que recaem sobre o Judiciário Cearense, verificando os seus impactos e efeitos, o que é de suma importância para sopesar se há mais consequências negativas ou positivas em sua utilização.

Ademais, importante salientar que, um dos iniciais mecanismos de controle do judiciário cearense, foi o desenvolvimento controle interno, evidenciado por meio da reforma administrativa de 1998, com a inserção do princípio da eficiência e o modelo gerencialista, os quais foram de suma importância para efetuar o controle de qualidade anos depois pelas ouvidorias e inspeções judiciais, sendo estes mecanismos de fiscalização influenciados pelo princípio da eficiência.

Diante disto, é fundamental esclarecer que, o objetivo do controle interno foi trazer mais eficiência para a máquina pública, tornando o acesso ao serviço público mais acessível e compacto, contudo, no meio do caminho surgiu novos tipos de controle que no início até tinham o mesmo objetivo, no entanto, os efeitos com o tempo se demonstraram diferente do objetivo inicial.

Portanto, o judiciário cearense começou a sofrer influências do controle externo por meio do poder legislativo com a criação de leis que desempenhavam um papel limitador de suas funções e também por meio do controle financeiro que se realiza junto ao TCU. Por fim, em uma perspectiva mais recente, chega-se a lei de abuso de autoridade, cujo impactos sobre o Judiciário tem sido amplamente discutido.

Pois bem, é sabido que aplicabilidade da lei na atualidade terá seus efeitos a partir da sua entrada no ordenamento jurídico, apresentando a comunidade jurídica suas vantagens e suas desvantagens. Entretanto, a partir de uma análise perfunctória, é perceptível que no aspecto negativo, o excesso de controle, poderá criar na comunidade Judiciária, uma não tomada de decisões por parte dos magistrados.

No aspecto positivo, é possível afirmar que, analisando o texto legislativo, a lei possui inúmeros enquadramentos criminais/administrativos para condutas comissivas/omissivas, evitando assim (possivelmente) condutas que se enquadrem nestas, o que poderá contribuir para a prestação de um serviço público mais transparente, ideia iniciada pela reforma administrativa de 1998, sendo necessário se questionar, será mais uma influência da reforma?

Deste modo, cabe ressaltar que mediante estas controvérsias que surgem perante Lei, é perceptível captar questionamentos que irão nortear esse trabalho, como por exemplo: O controle empreendido pela Lei de Abuso de Autoridade viabiliza a criação de uma possível cultura de medo, com repercussões nas decisões de Magistrados? Os juízes ficaram receosos de tomar determinadas decisões após o advento da lei 13.869/2019? O Controle instaurado pela Lei em análise é excessivo e resultou em desequilíbrio no propósito fiscalizatório? Os Controles internos e externos influenciaram positivamente ou negativamente para uma maior autoridade sob o judiciário?

Outrossim, para dirimir dúvidas que pairam sobre as influências ou não do controle exercido pela lei de abuso de autoridade sobre os atos deliberativos dos magistrados, realizou-se análise de decisões, o que evidencia que a pesquisa desenvolvida é indutiva, qualitativa, descritiva, bibliográfica e documental, com compilação de entendimentos jurisprudenciais acerca do tema e além disto, é exploratória, pois o assunto em tela é inovador e pouco se tem material de estudo que o debata.

Ademais, cumpre salientar que o trabalho em epígrafe possui relevância político-social, eis que, é notório que no atual momento sócio-político brasileiro inúmero magistrados estão alterando sua forma de trabalhar em razão da lei em comento, sendo necessário sopesar o quão positivo ou negativo esse controle está sendo.

Noutro giro, possui também, grande relevância e contribuição para academia, haja vista que conforme já explanado, é um assunto novo que gera dúvidas e críticas acerca de algo que está surgindo, além da contribuição social que o trabalho possui diante das inúmeras críticas feitas e dos pontos abordados.

Deste modo, convém salientar que o presente trabalho possui a perspectiva de trazer os passos iniciais para solucionar os pontos controversos introduzidos até o presente momento, procurando compreender inicialmente a influência dos controles

dentro do poder judiciário cearense e secundariamente os impactos gerados pela lei de abuso de autoridade, tudo isto sob a perspectiva histórica de como o controle interno e externo se desenvolveram e nesse meio surgiram novas maneiras de efetuarem controle, sejam eles excessivos ou não e ainda as críticas levantadas sob a ótica constitucional da lei 13.869/2019 e tudo isto foi realizado por meio de uma metodologia exploratória, com pesquisa indutiva, qualitativa, descritiva, jurisprudencial, bibliográfica e documental pelos motivos já relatados.

Por todo o exposto, tem-se que o texto discutirá inúmeros aspectos relevantes de como iniciou os tipos de controle no judiciário cearense, trazendo à tona os tipos de inserção de influência por meio da constituição brasileira até o advento da presente lei.

2 OS MECANISMOS DE CONTROLE INTERNO

Os mecanismos de controle interno se expressam de inúmeras maneiras, nesse contexto, é fundamental apresentar as formas nas quais os tipos de controle interno se apresentam, sejam eles por meio de reformas ou meios de fiscalização da atividade administrativa, sendo simplório afirmar que a qualquer momento da história pode aparecer novas maneiras de domínio, haja vista que os meios de controle estão em constante evolução.

Portanto, é interessante mencionar que os mecanismos que vão ser apresentados no presente trabalho foram, inicialmente criticados, haja vista que tudo iniciou com uma reforma e foi aplicada continuamente pelo judiciário em razão de incentivos de fiscalização, o que teoricamente fundamenta o propósito da reforma, sendo necessário discutir esses mecanismos e seus efeitos para a administração pública, com enfoque sobre os reflexos do Poder Judiciário.

2.1 REFORMA ADMINISTRATIVA E EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98

Em meados de 1998, começou-se a discutir o que seria e quais seriam os efeitos da emenda constitucional 19/98, mais conhecida como a Reforma Administrativa, que procurava, em seu escopo, introduzir o princípio da eficiência.

A introdução do princípio da eficiência buscava com a reforma administrativa uma melhora no funcionamento da máquina pública. Do ponto de vista legislativo, esse princípio tinha como viés melhorar o serviço público trazendo mais eficiência por parte dos servidores públicos e esta ideia surgiu por meio da emenda constitucional nº 173/1995, porém, nesta ele possuía outro nome no qual não prosperou.

Contudo, de forma conceitual, vale destacar que a Reforma Administrativa nada mais era que uma admissão de um princípio como já dito anteriormente, no entanto, a inserção deste princípio se dava em razão de um momento histórico que o Brasil vivenciava de crise financeira e crise democrática, na realidade foram várias transições de um perfil de um país ditatorial com uma enorme dívida externa e planos econômicos fracassados para um país democrático com a efetivação dos direitos sociais com a constituição federal de 1988 e um plano econômico.

Portanto, a questão de eficiência unida ao controle era vista com bons olhos para o legislador, haja vista que surtiria um equilíbrio na administração pública no que se refere a controle de gastos, controle de atos administrativos e efetivação de fluidez no campo dos atos administrativos.

Contudo, vale deduzir que atrelado a ideia da eficiência, o controle acompanhava tal princípio. Esta era uma consequência de uma maior incidência de tal princípio, pois, desejando ou não, era necessário naquele momento um maior controle a respeito dos atos administrativos em razão do controle gerado pela reforma administrativa, pois, esta emanou a ideia da avaliação de desempenho do setor público.

Esta ideia de avaliação de desempenho do setor público nada mais é do que o princípio da eficiência mostrando um dos seus efeitos, tal avaliação fora discutida por Romzek e Dubnick em enciclopédia internacional da política e da administração pública (1998, p.6) quando foi reproduzido o seguinte pensamento: definem a prestação de contas como uma relação em que um indivíduo ou órgão é responsável por responder pelo desempenho que envolve qualquer delegação de autoridade para agir.

Ademais, além da ideia de eficiência e um dos seus principais efeitos (o controle), a reforma administrativa sofreu certa influência do modelo gerencial visando a satisfação do cliente-consumidor, esta visão mais ligada a área privada remonta mais a questão da eficiência que a máquina pública necessita ter em face da população, no sentido do atendimento, da excelência do serviço prestado, tanto é que, tal fato não escapou das críticas da Lúcia Valle Figueiredo (2008, p.63), vejamos:

No novo conceito instaurado de Administração Gerencial, de cliente, em lugar de administrado, o novo clichê produzido pelos reformadores, fazia-se importante, até para justificar perante os as mudanças constitucionais pretendidas, trazer ao texto o princípio da eficiência. Tais mudanças, na verdade, redundaram em muito pouco de substancialmente novo, e em muito trabalho aos juristas para tentar compreender figuras emprestadas sobretudo do Direito Americano, absolutamente diferente do Direito brasileiro.

Nesse contexto, destaca-se que este modelo gerencial junto com o princípio da eficiência, trazia a Reforma administrativa um sentimento de avanço e de prospecção, haja vista que o seu objetivo era trazer a modernidade para um país teoricamente atrasado, fazendo com que fosse aplicado um tipo de política mais eficiente dentro da administração pública.

Portanto, ainda sobre o modelo gerencial, afirma-se que, é muito mais do que trazer a modernidade, na realidade é trazer a profissionalização para a administração pública, é modernizar a profissão dos servidores públicos, transformar a essência destes para algo mais dinâmico e inovador, como um sistema de mérito, que seria o sistema de concurso para os servidores públicos em qualquer nível de investidura para qualquer nível de cargo, haja vista que antes da CF/88 era necessário concurso para primeira investidura de cargo público, depois disso o servidor passava de cargo para outro mediante concurso interno.

Disto isto, a profissionalização dos servidores públicos tinha como objetivo o fortalecimento dos concursos públicos, bem como privilegiar quem conseguia o cargo por mérito, logo, trazia a ideia da meritocracia, o que de certa forma é algo positivo, já que, o concurso público é realizado para medir o conhecimento dos participantes, para isto serve de exemplificação a ideia Romeu Felipe Bacellar Filho (2003, p.08) vejamos:

A implementação de um sistema de mérito no funcionalismo público é emergencial. A profissionalização da função pública exige não somente o fortalecimento do concurso público (e a necessidade de se privilegiar interpretações restritivas quanto aos cargos em comissão que constituem exceção à regra do concurso), como também um adequado plano legislativo de carreira, em todos os níveis da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Ademais, vale mencionar a transição dos princípios da precaução e da necessidade para o princípio da eficiência e da rapidez, exatamente pela introdução do modelo gerencial dentro da administração pública e da profissionalização, esse tipo de introdução se dá pela necessidade de mais fluidez e flexibilidade na atuação dos agentes públicos em realizarem seus atos, mas com o controle adequado para não sair dos limites impostos pela lei e obviamente, sempre atendendo a população em geral, sendo necessário frisar o entendimento que coaduna nesse sentido do doutrinador Ulrich Beck (2010, ed. 34):

O sistema de superespecialização profissional, juntamente com sua organização burocrática, fracassa diante dos riscos desencadeados pelo desenvolvimento industrial. Ainda que sirva ao desenvolvimento da produtividade, não serve à contenção dos perigos.

Portanto, é simplório afirmar que o controle gerencial tinha/tem o objetivo de tornar a administração pública mais profissional, trazendo como exemplo o

conceito da relação entre cliente x consumidor utilizado anteriormente, no tocante as benesses desta relação e ainda firmar uma tendência de efetividade no dia a dia dos servidores públicos.

Nesses termos, salienta-se que o intuito da reforma administrativa com a introdução do princípio da eficiência em poucas palavras pode ser resumido pelo pensamento da Hely Lopes Meirelles (1995, p.90), vejamos: “na administração prestadora, constitutiva, não basta ao administrador atuar de forma legal e neutra, é fundamental que atue com eficiência, com rendimento, maximizando recursos e produzindo resultados satisfatórios”.

Ademais, em que pese a importância da eficiência e o intuito da reforma administrativa, destaca-se que esta reforma adveio não só para a introdução do princípio acima denominado, mas também para iniciar meios de controle que foram sendo criados dentro da administração. Nisto, é de suma importância destacar que há um tipo de controle conforme o momento, necessitando para cada situação aplica-lo de forma que se adeque ao caso em concreto, vejamos.

Primeiro se fala em Controle Preventivo, que antecede o início ou a conclusão do ato, como premissa para sua eficácia. Tal controle é extremamente importante, tendo em vista que sem isto, o servidor no exercício da sua função, pode ou não provocar danos por muitas vezes irreparáveis à sociedade.

Secundariamente, se fala em Controle Concomitante, que segue junto à execução do ato para verificar a regularidade de sua realização.

Por fim e não menos importante, o Controle Corretivo, que é aquele no qual mesmo após a efetivação do ato, a administração poderá corrigir possíveis falhas e validar sua eficácia diante dos problemas encontrados.

Desta forma, o legislador nesta época intensificou o controle exercido, contudo, na proposta inicial não cogitaram a ideia que a inclusão do princípio da eficiência poderia ter um efeito oposto do que pretendido, o efeito desejado que era trazer exatamente eficiência e flexibilidade, não foi identificado por meio de inúmeros doutrinadores anos seguintes, pois, trouxeram correntes e afirmaram por meio de estudos que ele trouxe, na verdade, mais controle para a administração pública, cerceando o poder discricionário, poder este, inerente aos agentes públicos no momento de realizarem atos administrativos.

No entanto, antes de explicar o porquê houve um maior controle sobre a administração pública cerceando o poder discricionário, é necessário trazer a definição do poder discricionário segundo Irene Nohara (2012, p.183) vejamos:

O poder discricionário é a prerrogativa que tem a Administração Pública de optar, dentre duas ou mais soluções, segundo critérios de oportunidade e conveniência (juízo de mérito), por aquela que melhor atenda ao interesse público no caso concreto. Ele não é um poder autônomo, na medida em que implica a liberdade de atuação dentro da lei. A Administração, ao praticar um ato discricionário, deve respeitar os limites da lei em que se fundamenta. Diferenciam-se, portanto, os conceitos de discricionariedade e arbítrio, sendo que este último gera uma situação de ilegalidade

Nesse contexto, salienta-se que, partindo da premissa que a partir do momento que é utilizado controle para equilibrar o poder discricionário dos servidores públicos, há um certo interesse de inserir na sua atuação um meio de controle ao trabalho, mas sem atingir de forma significativa a sua performance, garantindo necessariamente somente uma atuação profissional, por meio de uma fiscalização que antes existia, porém, não na medida certa, sendo certo denotar o pensamento que reproduz a ideia acima de Romeu Felipe Bacellar Filho (p.06, 2003):

A profissionalização do servidor público substancia um ponto forte da reforma administrativa operada pela Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. O preparo técnico para o desempenho de cargo, emprego ou função pública é condição sine qua non para avaliar a eficiência do servidor público.

Pois bem, deve-se afirmar que a reforma administrativa traz em seu escopo a inserção do Princípio da Eficiência no artigo 37 da Constituição, sendo necessário se utilizar da razoabilidade no caso em epígrafe, haja vista que o poder discricionário deve ser utilizado a depender do caso em concreto e como todo ato administrativo, em observância aos seus limites, no entanto, frise-se que se faz necessário a utilização dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para sopesar valores, tal pensamento já é idealizado por Juarez Freitas (p.12, 2007), veja-se:

O sistema administrativista não se mostra autorregulável por inteiro - ainda que completável, tampouco a liberdade se apresenta absolutamente franqueada ao agente público por habilitação legislativa. Ter-se-á, pois, que controlar o ato administrativo no tocante à mais ou menos intensa vinculação não apenas à legalidade, senão à totalidade dos princípios regentes das relações juridico-administrativas, mormente os de vulto constitucional.

Nesta conjectura, apresentar-se-á o controle administrativo que é exercido pelo órgão competente para fiscalizar, vigiar e orientar o outro, sendo em suma um poder-dever que podemos utilizar como exemplo as corregedorias e as varas, onde a

corregedoria possui o dever-poder de fiscalizar, vigiar e orientar as varas por meio das inspeções a serem realizadas com o corregedor capacitado.

Ademais, o controle administrativo possui a finalidade de assegurar que a administração pública atue com os seus princípios norteadores, quais sejam: Legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, garantindo que se alcance elevados índices de produtividade, por decorrência da expectativa de profissionalização da magistratura.

Por conseguinte, nesse tipo de situação, é simplório que a reforma administrativa propôs e incluiu eficiência e flexibilidade ao servidor público, no entanto, vale lembrar que além disto, efetivou um meio de controle que não pode ser desproporcional, deve ser equilibrado e plausível, não podendo haver ligação com o conteúdo da matéria do servidor público em questão.

Buscando melhor compreender os mecanismos de controle interno que recaem sobre o Judiciário cearense e as repercussões que eles trazem a atuação da magistratura, passar-se-á a desenvolver nos tópicos subseqüente três tipos centrais de controle, os quais revelam uma preocupação com a celeridade na atuação judicial, apresentando-se como mecanismos que vislumbram uma limitação da discricionariedade, mas em um processo voltado para a gestão e administração das varas e gabinetes e não sobre o conteúdo das decisões.

2.2 CORREGEDORIA E INSPEÇÃO JUDICIAL

A Corregedoria Geral de Justiça do Ceará possui a função de fiscalizar todos os Juizes no âmbito do Ceará e dos cartórios do Estado, exercendo as funções de fiscalização e orientação do serviço judiciário.

Para isto, a corregedoria atua por meio de circulares, provimentos, portarias e como anteriormente já dito, inspeções. Ademais, a Corregedoria também possui programas sociais que são desenvolvidos, como o Pai presente, salientando que a sua atuação não está somente adstrita fiscalização do Judiciário, mas promove, também, projetos sociais em busca de melhorias para a população.

Ademais, é de suma importância trazer ao leitor como se dá a organização da Corregedoria Geral do Estado, começando por exemplo, por quem ocupa atualmente a posição do Corregedor Geral de Justiça que é o Desembargador Teodoro Silvio Santos.

Outrossim, seguindo a lógica acima mencionada, é importante destacar o regimento interno da corregedoria da justiça do Ceará, haja vista que a mesma define que a Corregedoria Geral terá a seguinte estrutura, vejamos:

Art. 8º. A Corregedoria Geral da Justiça ter a seguinte estrutura administrativa: I - Gabinete do Corregedor-Geral da Justiça: a) Diretor de Gabinete; b) Assessoria Jurídica; c) Assistência Militar; d) Apoio; II - Juízes Corregedores Auxiliares: a) Assistentes dos juizes; III - Diretoria-Geral: a) Gerência Administrativa: 1. Protocolo; 2. Expedição; 3. Recepção; 4. Arquivo; b) Gerência de Correição e Apoio às Unidades Judiciárias: 1. Coordenadoria de Correição e Monitoramento das Unidades Judiciárias; 2. Coordenadoria de Orientação e Padronização; c) Gerência de Correição e Apoio as Unidades Extrajudiciais: 1. Coordenadoria de Fiscalização de Unidades Extrajudiciais; 2. Coordenadoria de Organização e Controle das Unidades Extrajudiciais; IV Ouvidoria²

Desta forma, é de bom alvitre demonstrar que a Corregedoria possui uma estrutura e uma lógica dentro do seu regimento que deve ser seguido, onde cada servidor possui sua função delimitada, inclusive o Desembargador Corregedor Geral que atua por muitas vezes com Juizes Corregedores auxiliares nas inspeções. Destaca-se, ainda, que desde que o Corregedor Geral Teodoro Silvio Santos assumiu o posto como para o triênio 2019-2021, já foram realizadas 96 inspeções, conforme contagem manual realizada no site do TJ/CE.

Neste sentido, menciona-se que uma forma de fiscalização das corregedorias, são as inspeções judiciais. As inspeções são formas de controle interno em razão da sua natureza de conhecer a vara/gabinete a ser fiscalizado em busca de entender como está ocorrendo o funcionamento destes.

A inspeção busca entender como o serviço judicial está funcionando e quais são suas falhas, quando estes existem, exatamente para que caso haja, possa ser viabilizada a sua correção.

Salienta-se que para a realização da inspeção não se faz necessária qualquer evidência de irregularidade, conforme evidencia o artigo 48 do regimento interno do CNJ (Resolução Nº 67 de 03/03/2009), veja-se:

Art. 48. A Corregedoria Nacional de Justiça poderá realizar inspeções para apuração de fatos relacionados ao conhecimento e à verificação do funcionamento dos serviços judiciais e auxiliares, das serventias e dos órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, havendo ou não evidências de irregularidades.

¹Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/noticias/primeira-etapa-do-mutirao-do-pai-presente-obtem-87-reconhecimentos-espontaneos-de-paternidade/> data de acesso: 26/11/2020.

²Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/tjce-regimento-interno-cgj.pdf> data de acesso: 26/11/2020.

Outrossim, a inspeção possui um caráter exploratório em uma infinidade de serviços prestados na atividade jurisdicional, em que o corregedor, pode ser a figura de um Juiz-Corregedor, possui a função de coletar dados, dados estes que serão entregues pelos próprios servidores da vara/gabinete fiscalizada com o fim de serem analisados em busca de melhorias a serem feitas.

Nessa toada, o responsável pela fiscalização geralmente se reúne com o Juiz/Desembargador da vara/gabinete para fiscalização em busca das melhorias que podem ser realizadas, sempre buscando o melhor a ser realizado, haja vista que irá ser feito ao final um relatório circunstanciado relatando todos os problemas encontrados que será enviado ao Conselho Superior da Magistratura contendo quais são as medidas e as providências a serem adotadas.

Ademais, salienta-se que, o CNJ recomenda que todos os magistrados de 1ª grau inspecionem as suas unidades judiciárias, no período não superior a 1 ano para verificar o cumprimento de itens constados na resolução 12/2013 do CNJ, vejamos:

Art. 1º Recomendar a todos os magistrados de 1º Grau que inspecionem as suas unidades judiciárias, com periodicidade não superior a 1 (um) ano, para verificar o cumprimento dos seguintes itens: a) Juntada aos autos de todas as petições e demais documentos pendentes, inclusive nos que se encontrarem conclusos ou arquivados, com exceção dos autos em carga ou tramitando nos tribunais, quando deverá ser anexado ao documento extrato atual do feito para conferência mensal de seu andamento e juntada quando de sua devolução; b) Identificação visual dos autos com prioridade legal ou decorrente de metas do CNJ, com afixação de etiqueta na lateral; c) Identificação dos autos em carga fora de cartório por tempo excessivo, com as providências para devolução; d) Identificação dos autos desaparecidos, com a lavratura de certidão do fato e tomada de providências cabíveis, atuando-se feito suplementar com intimação das partes para fins de restauração (art. 1.063 do CPC); e) Abertura de novo volume nos feitos que superarem a quantidade de 200 (duzentas) páginas; f) Arquivamento efetivo, no local indicado para esta finalidade pela administração judiciária, de todos os processos que já contenham decisão determinativa de arquivamento; g) Efetivação da remessa de autos de processos ou cartas precatórias para seus devidos destinos, nos feitos nos quais já haja esta determinação.³

Noutro giro, destaca-se que tal recomendação dada pelo CNJ, é apenas uma recomendação, por isso, não possui qualquer relação com a inspeção desenvolvida

³ Disponível em:

https://atos.cnj.jus.br/files//recomendacao/recomendacao_12_25062013_28062013173933.pdf.

Acesso em: 26/11/2020.

pela corregedoria, sendo apenas um parâmetro para caso os tribunais queiram seguir, a depender da organização judiciária de cada estado.

Outrossim, a inspeção deve ser realizada através do Corregedor-Geral por meio da delegação aos Juízes corregedores auxiliares para efetivarem a inspeção devida dos Juízos, onde estes realizaram um relatório com inúmeros itens a serem preenchidos com o Juiz da vara, itens como acervo processual, produtividade, gestão de desempenho, processos prioritários, sentenças, audiências e entre inúmeros outros itens para auferir o estado da vara inspecionada, tudo conforme preleciona o artigo 55 do Regimento Interno da Corregedoria, vejamos:

Art. 55. O Corregedor-Geral, diretamente, ou mediante delegação aos juízes corregedores auxiliares, inspecionar Juízos e serviços extrajudiciais sob sua jurisdição, com a finalidade de examinar e avaliar quantidade e qualidade da produção jurisdicional, bem como a regularidade das atividades judiciais e extrajudiciais.

Ao final da inspeção, o Juiz-Corregedor, irá realizar uma conclusão acerca da inspeção realizada, onde irá narrar de forma pormenorizada o grau de desempenho da vara inspecionada, bem como suas principais dificuldades ao alcançar metas dispostas pelo CNJ e dentre outros inúmeros quesitos que serão avaliados pelo Juiz-Corregedor, atribuindo ao final recomendações acerca das limitações pontuadas pela inspeção realizada e ofertando um prazo para corrigi-las e fazendo a comunicação Corregedoria Geral de Justiça sobre as recomendações que devem ser realizadas, bem como o prazo a ser ofertado.

Noutro giro, a título de exemplificação é clarividente que algumas recomendações são de suma importância para o desenvolvimento regular do processo, evidenciando também a preocupação que as inspeções junto aos inspetores possuem de verificar se as Varas estão agindo de forma eficiente, então, vejamos algumas recomendações retirado do Relatório realizado na 27ª Vara Cível de Fortaleza, portaria nº10/2020/CGCE:

Cumprir a Meta 1, do CNJ, no ano de 2020 (julgar quantidade maior de processos de conhecimento do que os distribuídos no ano corrente, excluídos os suspensos e sobrestados no ano corrente), atualmente no percentual de 134,11% (Relatório gerado em 28/04/2020 – SEI). Observou-se que a Unidade atendeu à mencionada Meta no ano de 2019, no percentual de 121,49 %.

Cumprir a Meta 2, do CNJ, no ano de 2020 (identificar e julgar até 31/12/2020, pelo menos, 80% dos processos distribuídos até 31/12/2016), sentenciando

no mínimo 923 feitos, uma vez que a Unidade apresenta o baixo percentual de atingimento de 4%, conforme relatório estatístico de fls. 17/19.

Procurar reduzir, no prazo de 90 dias, a taxa de congestionamento da Unidade, a qual atualmente encontra-se em percentual de 71,01% (Relatório gerado em 28/04/2020 – SEI), visando o atendimento da Meta para 2020 (68,40%). Observou-se que a Unidade não atendeu a Meta de 2019⁴

É perceptível que tais recomendações visam a melhoria da vara em questão em razão de deficiências observadas pela inspeção, a partir disto é possível notar também um dos principais benefícios do controle interno exercido pelo poder Judiciário, pois é visível a busca por melhorias e fomento da atividade judicial, inclusive com o cumprimento de metas do CNJ, como já visto anteriormente, no entanto, a questão é que: 01) A vara em questão tem estrutura para viabilizar o cumprimento dessas metas? Se sim, quais são as punições caso não cumpra? Se não, como o judiciário contorna tal falta de estrutura?

Outrossim, todos esses tipos de controle são do tipo interno, posto que desenvolvidos por órgãos do próprio Poder Judiciário e evidenciam um tipo de controle que busca verificar o adequado exercício das atividades de gestão. O controle exercido pela corregedoria e suas atividades de inspeção não analisa o conteúdo das manifestações judiciais, mas faz uma verificação quantitativa, o que contribui para o alcance da eficiência em uma lógica numérica e de produtividade.

Na sequência será realizada análise de outro mecanismo de controle interno no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará: a ouvidoria.

2.3 OUVIDORIA NO ÂMBITO DO TJ/CE

A ouvidoria no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará foi criada em meados de 2019, o seu intuito foi aproximar o Judiciário cearense da população, advogados e quem mais precisasse desta, haja vista que imprevistos e problemas de acessibilidade a justiça sempre acontecem, no entanto, a sua finalidade principal segundo o seu manual, é ser um instrumento estratégico e mediador de conflitos que acolhe manifestações de cidadãos não solucionadas, sendo seu atendimento acessível e amplo para todos, bastando buscar qualquer tipo disponível de atendimento ofertado no próprio site do Tribunal de Justiça.

⁴ Disponível em: <https://corregedoria.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/27%C2%AA-Vara-C%C3%ADvel-da-Comarca-de-Fortaleza.pdf> . Acesso em: 26/11/2020.

Ademais, explica-se ainda que, a Ouvidoria está subordinada ao Corregedor-Geral da Justiça do Ceará, conforme Portaria 31/2020, possuindo uma organização autônoma e independente, assegurando a transparência para as reclamações prestadas. A natureza das reclamações prestadas são das mais diversas, da falta de um atendimento ou um problema em um processo com uma vara, até um elogio a algum servidor, sendo o público a quem for dirigido essas reclamações ou elogios dividido entre público interno que são: magistrados, servidores, serventuários da justiça e estagiários da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Ceará e público externo que são: jurisdicionados, usuários, sociedade civil e demais interessados que se relacionam com a Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Ceará.

No entanto, em que pese a ouvidoria estar subordinada a correedoria, suas atividades são distintas. A correedoria possui um papel de fiscalização junto com as inspeções judiciais para manter um equilíbrio no judiciário cearense propondo uma finalidade educativa com fins de tornar o processo judicial mais fluído e não só o processo judicial, mas também o funcionamento das comarcas/varas mais saudáveis sob a ótica de demanda judicial, organização e celeridade.

A ouvidoria está centrada na independência, transparência e ao mesmo tempo sigilo sobre as reclamações, já a atividade da correedoria junto a as inspeções possui um foco diferente, haja vista que um Juiz-auxiliar geralmente realiza as inspeções e faz um relatório que não é sigiloso, é público e apesar da correedoria ter uma certa independência, necessita bastante de outros órgãos para ajudar em seu funcionamento, mas mesmo assim, a natureza da ouvidoria é uma e a da correedoria é outra, são completamente distintas desde seu nascimento até a sua finalidade final.

Ademais, seguindo a lógica do processo de reclamações, salienta-se que, para cada reclamação, a ouvidoria possuirá o prazo de 10 (dez) dias corridos para oferecer resposta a demanda proposta pelo Reclamante, conforme seu manual, vejamos:

5.4.1. A Ouvidoria deverá observar os seguintes prazos para atender às solicitações: a) O prazo de resposta ao manifestante será de até 10 (dez) dias corridos, quando o conteúdo da manifestação for típico de Ouvidoria (crítica, reclamação, sugestão ou elogio);

Após as reclamações recebidas e após o prazo de 10 dias e a demanda solucionada, será apresentado um relatório mensal que irá constar as seguintes

informações a respeito de reclamações, elogios, sugestões e dentre outros quesitos, informação está que está no relatório da ouvidoria⁵, vejamos:

5.3 Relatório Mensal 5.3.1. Será apresentado ao Corregedor-Geral da Justiça, mensalmente, o relatório da atuação da Ouvidoria, o qual deverá conter, no mínimo, a quantidade de manifestações por espécies (reclamações, sugestões, elogios, críticas e solicitações e denúncias).

Através deste relatório, a ouvidoria encaminha a corregedoria relatório contendo essas informações. O Corregedor Geral de Justiça terá de analisar as reclamações, elogios e as demais informações e tomar providências acerca dos pontos positivos e negativos levantados pelo relatório, estimulando inclusive melhoria na qualidade de serviço pela corregedoria, acompanhar as providências tomadas, agilizar a remessa de informações, estimular ações de transparência e dentre outros parâmetros que estão elencados no Manual da Ouvidoria.

No entanto, vale a pena realizar críticas às atribuições acima levantadas acerca das reclamações, elogios e os demais quesitos e as atribuições elencadas no ponto 5.2 (Atribuições da Ouvidoria), haja vista que não deixa claro como se dará realmente o processo de finalização de uma reclamação e seu resultado.

Quando se fala do processo de finalização, não é a resposta, mas sim o que a ouvidoria irá fazer para a reclamação não acontecer mais, quais atitudes irão ser tomadas e qual o tipo de processo irá ser adotado, é notável que há uma falta de informação e até uma confusão na portaria 31/2020 e no manual da ouvidoria ao dizer o que irá acontecer com o relatório em que constam essas informações e quais atitudes irão ser tomadas, sendo identificável uma deficiência a ser conversada.

Por conseguinte, vale dizer ainda que, seu manual elenca alguns princípios inerentes a sua natureza nas quais a deixam a mais íntegra e segura da função que ela possui, quais sejam: Transparência em procedimentos, impessoalidade, imparcialidade, autonomia, legalidade.

Todos esses princípios possuem algo em comum, estes norteiam o múnus público, ou seja, a atividade dos agentes públicos, e assim deve ser, até porque a ouvidoria é mais um mecanismo de controle, em que pese seus benefícios, no entanto, deve-se somente sopesar, se há mais benefícios ou malefícios, no entanto, para isto

⁵ Disponível em: <https://corregedoria.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2020/06/Manual-da-Ouvidoria.pdf>. Acesso em: 26/11/2020.

deverá ser feito um levantamento de dados que nem todos possuem acesso, haja vista que existe o resguardo das informações e o caráter sigiloso deste.

A ouvidoria em verdade, repise-se, é uma forma de controle do próprio judiciário (controle interno), nada mais é que, o próprio poder judiciário controlando a própria atuação dos servidores públicos e seu dia a dia por meio de um canal de comunicação que quem cuida, querendo ou não, são os próprios agentes públicos, bem-intencionados ou não, a realidade é que, é mais uma forma de aproximar a sociedade de facilitar a resolução dos seus problemas.

Assim como a corregedoria, a ouvidoria empreende um controle de cunho quantitativo e administrativo, não adentra, portanto, na verificação de conteúdo ou adequação da decisão judicial. Observa-se, portanto, mais uma vez, a ocorrência de um controle numérico, buscando a eficiência do ponto de vista da celeridade.

Na sequência será feita uma análise sobre os mecanismos de controle empreendidos pelo CNJ, a fim de posicionar as contribuições que essa estrutura apresenta para a melhoria na qualidade da decisão judicial.

2.4 ATUAÇÃO DO CNJ

O Conselho Nacional de Justiça é a instância máxima de fiscalização e controle do poder judiciário, tendo em vista que os citados anteriormente (Corregedoria e Ouvidoria) em âmbito estadual são órgãos que tem o dever de repassar informações e cumprir metas estipuladas pelo CNJ, além de efetivar o controle no âmbito estadual e de sua competência.

Contudo, necessário frisar inicialmente como funciona o Conselho Nacional de Justiça, seu objetivo, como se deu sua formação e sua atual gestão. O CNJ foi criado a partir da emenda constitucional nº 45 de 2004 e foi instalado em 14 de junho de 2005, sendo este seu marco inicial no Brasil, cuja divisão segue regulamentada conforme o artigo 103-B da Constituição Federal Brasileira explica:

Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009)

I - o Presidente do Supremo Tribunal Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009)

II - um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

III - um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

IV - um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

V - um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

VI - um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

VII - um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

VIII - um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

IX - um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

X - um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

XI um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual.

Outrossim, o CNJ tem o objetivo e a missão de desenvolver políticas judiciárias que promovam a efetividade dentro do Judiciário. Além disto é responsável por transmitir valores como transparência e justiça para aos seus órgãos coligados, o que coincidentemente está relacionado com alguns valores promovidos pela reforma administrativa já comentada no trabalho em questão.

Destarte, necessário destacar que o CNJ possui uma função de fiscalizar o poder judiciário aplicando o procedimento necessário de punição do agente administrativo. Ao mesmo tempo, ele tem a missão de promover a eficiência e introduzir a visão gerencialista⁶ já comentada, visão esta do cidadão consumidor, do acesso à justiça e da efetividade da tutela jurisdicional, tendo em vista, repise, a introdução e a ideia da eficiência dentro do poder judiciário, o que revela uma grande influência, até mesmo na criação do órgão e na elaboração do seu regimento interno, vejamos:

Art. 4º Ao Plenário do CNJ compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos

⁶ Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/124>. Acesso em: 26/11/2020.

magistrados, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura.

Ademais, é de bom alvitre destacar um relatório que o CNJ, anualmente, apresenta, chamado de Justiça em Números, no qual basicamente constam informações acerca de todo o judiciário do Brasil, vejamos uma definição mais clara do que seja por meio da própria definição constatada no relatório:

É nesse sentido que o Conselho apresenta, anualmente, o Relatório Justiça em Números - uma radiografia completa da Justiça, com informações detalhadas sobre o desempenho dos órgãos que integram o Poder Judiciário, seus gastos e sua estrutura. Este relatório, produzido pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), apresenta onze anos de dados estatísticos coletados pelo CNJ, com uso de metodologia de coleta de dados padronizada, consolidada e uniforme em todos os noventa tribunais.⁷

Outrossim, seguindo esta linha, o objetivo deste relatório é demonstrar de forma geral como Tribunal de cada estado está se saindo em inúmeros quesitos, no entanto, é necessário se atentar no âmbito do TJ/CE, pois é possível denotar problemas extremamente preocupantes como a taxa de congestionamento líquida que atualmente está em 68,6% na Justiça Estadual.

É possível apresentar ainda outros exemplos, como o índice de atendimento à demanda por tribunal, onde consta que o TJ/CE possui um índice de atendimento de 113%, o que revela um dado bastante proveitoso, em que pese haver inúmeros outros estados com um valor acima deste, sendo plausível destacar que boa parte dessas demandas advém, muitas vezes, das seguintes áreas: Direito do Consumidor – Responsabilidade/Indenização por dano moral (4,44%), Direito Civil – Obrigações/Espécies de contratos (4,31%), Direito tributário – Dívida ativa (3,54%), Direito Civil – Responsabilidade civil/Indenização por dano moral (2,63%), Direito Civil – Família/Alimentos (2,35%).

Neste liame, é fulcral esclarecer a importância do relatório justiça em números para a população, bem como de o judiciário possuir a noção de como está se dando o funcionamento dos Tribunais em cada estado, quais são seus aspectos positivos, negativos e o que podem melhorar, quais tipos de demanda as pendências são mais ou menos frequentes, o que norteia a execução de políticas públicas.

⁷ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em 26/11/2020.

Além disto, o Conselho Nacional de Justiça, como já dito anteriormente, possui a função de fiscalizar e nisto, é de suma importância destacar a função da Corregedoria Nacional da Justiça, órgão do CNJ que atua na orientação, organização e execução de políticas públicas voltadas à atividade correcional e ao bom desempenho da atividade jurisdicional dos tribunais e juízos do Brasil, seguindo sempre os princípios basilares elencados no artigo 37 da Constituição Brasileira, vide abaixo:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dito isto, a Corregedoria atua por meio das inspeções do mesmo modo que já fora explicado no âmbito estadual para verificar eventuais irregularidades e pendências a serem melhoradas em varas de todo país, contudo, uma das principais diferenças é que, segundo o artigo 103-B parágrafo 5º da CRFB, quem irá realizar a inspeção é um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, vejamos o artigo:

Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo:

§ 5º O Ministro do Superior Tribunal de Justiça exercerá a função de Ministro-Corregedor e ficará excluído da distribuição de processos no Tribunal, competindo-lhe, além das atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura, as seguintes:

II exercer funções executivas do Conselho, de inspeção e de correção geral;

Outra diferença que deve ser comentada é que, os relatórios que são confeccionados no âmbito estadual pela corregedoria são em face de uma vara ou gabinete, em âmbito nacional são em face do estado, ou seja, do judiciário daquele estado, como por exemplo o relatório em anexo da última inspeção do CNJ em face do Tribunal de Justiça do estado do Ceará.

Neste liame, é de suma importância trazer à baila as atribuições do Corregedor Nacional da Justiça, conforme o próprio regimento interno do CNJ, haja vista que lá é onde há toda estruturação de como o Conselho Nacional de Justiça funciona, vejamos:

Art. 8º Compete ao Corregedor Nacional de Justiça, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

- I - receber as reclamações e denúncias de qualquer interessado relativas aos magistrados e tribunais e aos serviços judiciários auxiliares, serventias, órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, determinando o arquivamento sumário das anônimas, das prescritas e daquelas que se apresentem manifestamente improcedentes ou despidas de elementos mínimos para a sua compreensão, de tudo dando ciência ao reclamante;
- II - determinar o processamento das reclamações que atendam aos requisitos de admissibilidade, arquivando-as quando o fato não constituir infração disciplinar;
- III - instaurar sindicância ou propor, desde logo, ao Plenário a instauração de processo administrativo disciplinar, quando houver indício suficiente de infração;

Ademais, seguindo a linha das atribuições do Corregedor Nacional da Justiça, a função das inspeções e o que fora dito anteriormente, é fundamental explicar que o controle exercido pelo CNJ por meio desses instrumentos de fiscalização se dá em razão de dados qualitativos e quantitativos. Assim, o CNJ não controla apenas aspectos como produtividade e celeridade, mas também analisa questões qualitativas, como a adequabilidade do sistema informático, orçamento e investimentos realizados pelo tribunal.

Esses dados são visivelmente extraídos quando se é realizado uma inspeção judicial de um tribunal de justiça de determinado estado, como por exemplo do estado do Ceará que fora realizado entre 09 a 13 de março de 2020 sob o nº de processo de inspeção 0001077-73.2020.2.00.0000, nele é possível verificar que possuem dados tanto quantitativos que seriam por exemplo número de processos julgados que precisam melhorar e número de processos acumulados que estão paralisados há mais de 100 dias em determinado gabinete no estado do Ceará, vejamos:

Verificou-se que nos últimos 12 meses, o gabinete não cumpriu a Meta 1, uma vez que a quantidade média de processos julgados (82) foi inferior ao número médio de processos novos distribuídos (95) no mesmo período. Julgamento dos processos visando ao cumprimento da Meta 1 do CNJ.

Verificou-se que há 242 processos conclusos, dos quais 168 estão paralisados há mais de 100 dias. Dar andamento aos processos paralisados há mais de 100 dias, priorizando-se o julgamento dos mais antigos⁸

No entanto, em que pese explícito o dado quantitativo, facilmente se acha também o dado qualitativo, pois, há inúmeras melhorias recomendadas pela inspeção realizada no relatório da corregedoria, vejamos um exemplo:

O sistema administrativo utilizado atualmente no TJCE é o SAJ ADM, que está defasado, devido a falta de atualização, consequência da extinção do contrato com a empresa do software. O Tribunal adquiriu um novo sistema que atenderá às atividades da Secretaria de Gestão de Pessoas, porém a

⁸Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/inspecoes-correicoes/relatorios/###2679-por-ano>. Acesso em: 26/11/2020.

Secretaria de Administração ainda ficará com carência de sistemas para desempenhar suas atividades.

Planejar, no prazo de 90 dias, métodos para melhorar o desempenho das atividades desenvolvidas manualmente ou através do sistema SAJ ADM para as unidades não contempladas pela aquisição do Sistema Thema

O Tribunal não possui planejamento anual para aquisições de bens e serviços. Devido à dificuldade orçamentária do órgão, um estudo mais detalhada entre as unidades envolvidas para aquisição é necessário.

Elaborar, no prazo de 120 dias, um planejamento anual de contratações de bens e serviços⁹.

Por fim, salienta-se, ainda, que o controle exercido pelo CNJ possui característica qualitativa e quantitativa, levando em consideração os relatórios confeccionados. Ademais, destaca-se que a atuação e a missão deste órgão, não é só de fiscalizar, como visto acima, mas também de implementar uma cultura de eficiência, transparência e fluidez para o judiciário como todo, garantindo acesso à justiça e a efetividade da tutela jurisdicional.

Noutro giro, cabe destacar ações que o CNJ anda promovendo de cunho mais social em busca de aproximar a sociedade do campo jurisdicional, haja vista que, apesar de ser um órgão que fora criado para fiscalizar e educar, possui um papel perante a sociedade e é por meio de um dos projetos denominado de “Painel de Checagem de Fake news” que o Conselho Nacional de Justiça ajuda a população a fugir de notícias falsas¹⁰.

A campanha, que se deu em 1º de abril de 2019 foi iniciada por meio de representantes do CNJ, associações da magistratura e dos tribunais superiores. Dito isto, o viés da campanha era basicamente informar a população dos danos e riscos que as fakes News poderiam trazer para a sociedade, sendo necessário observar um trecho desta abaixo:

Uma das iniciativas do Painel foi a campanha #FakeNewsNão, que divulgou posts, vídeos, textos e artes que esclarecem sobre os danos provocados por informações falsas e ajudam a população a identificar publicações suspeitas, impedindo a circulação de notícias falsas. Em apenas um mês de campanha, houve mais de 2 milhões de impressões (vezes em que os tweets com a hashtag #FakeNewsNão foram vistos).

Foi adotado o “carimbo” – Fake News Não – como elemento visual para constar nas imagens com a avaliação da notícia e divulgação pelos órgãos públicos interessados. Além disso, recomenda-se a utilização de hashtags

¹⁰ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco/es/painel-de-checagem-de-fake-news/>. Acesso em 26/11/2020.

como #FakeNewsNão, #FakeNewsPerigoReal, #FakeNews para compor a postagem nas redes sociais.

Ademais, além desta campanha, serve como exemplo também uma ação que no meio desta pandemia gerou polêmica, que foi o envio de ofícios aos tribunais de justiça e aos tribunais regionais federais sobre as medidas de cuidado e prevenção da COVID-19 em face das detentas privadas de liberdade que sejam: Gestantes, puérperas, mães de crianças até 12 anos de idade, idosa ou as que possuam doenças crônicas e respiratórias.

A iniciativa do CNJ tinha como fulcro obter informações acerca dos cuidados que estavam sendo realizados para evitar disseminação do vírus dentro da unidade prisional, principalmente para ter conhecimento se os tribunais estavam seguindo a recomendação nº 62/20 e as recentes decisões do STF no habeas corpus 143.641/SP e 186.185/DF e diante disto vale mencionar um levantamento retirado de uma matéria do Conjur¹¹ que traz um dado quantitativo de grande relevância para respeitar as recomendações comentadas, vejamos:

Em levantamento do Ministério da Justiça e Segurança Pública junto aos estados e ao Distrito Federal, a população carcerária feminina no Brasil é de 36.929 pessoas. Desse total, 208 estão grávidas, 44 estão puérperas, 12.821 são mães de crianças até 12 anos, 4.052 possuem doenças crônicas ou doenças respiratórias. No caso de presas provisórias, são 77 grávidas, 20 puérperas e 3.136 mães de crianças até 12 anos.

Portanto, tais recomendações são de suma importância e estes dados também para que seja respeitado as observações pontuadas pelo conselho, sendo que, como já dito anteriormente, o papel do CNJ vai muito além de fiscalizar a quantidade de decisões judiciais produzidas em determinado período.

Considerando as discussões realizadas sobre o controle interno, far-se-á, na sequência, uma análise dos mecanismos de controle externo que recaem sobre o Poder Judiciário, a fim de evidenciar as influências que os demais setores da sociedade civil podem vir a ter sobre a atuação judicial.

¹¹ Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-ago-28/cnj-cobra-medidas-prevencao-covid-19-voltadas-mulheres-presas>. Acesso em 26/11/2020.

3. CONTROLE EXTERNO

O controle externo é expressado de inúmeras formas atualmente, em realidade, é perceptível que para a doutrina no campo do direito constitucional/administrativa o controle externo nada mais seria que o caput do artigo 71 da constituição federal, vejamos: “O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União”.

No entanto, em que pese a legislação federal acima está correta, o controle externo se expressa de outras formas, a forma acima dita seria somente um dos exemplos que será discutido a posteriori, haja vista que os tipos de controle externo podem ou não influenciar na atividade jurisdicional dos magistrados.

Portanto, é necessário afirmar que as várias formas do controle externo se apresentar a sociedade é somente uma das formas dele ocasionar efeito nas relações jurídicas, pessoais e trabalhistas, sendo necessário verificar os efeitos sofridos em razão deste controle e estudá-los para se chegar a um relatório final acerca da influência ou não nas relações acima mencionadas.

3.1 CONTROLE SOCIAL

Com o avanço da tecnologia e do firmamento (em boa parte) do Estado de Direito com o regime democrático na maior parte dos países, o controle social foi crescendo e ficou em evidência, exatamente pelos traços históricos de luta e de conquistas por espaço na sociedade contra regimes que lutavam contra o controle social.

Para alguns, o controle social não é positivo, no entanto, depende da vertente que se enxerga, com que olhos e com que direção, o que importa, inicialmente, é destacar que o controle social nada mais é que o poder de influência que determinada sociedade possui perante a projetos de lei, julgamentos de casos importantes e polêmicos e dentre outras ocasiões.

Contudo, para tal empreendimento se tornar possível, tem-se que o processo de globalização e de avanço tecnológico tornou mais fácil o acesso a comunicação e cibernético, pois até uns 10 anos atrás, tudo isto era mais difícil e a única influência que as pessoas tinham sob algo, era a política, no momento de votar, no entanto, a tecnologia desenvolveu na sociedade um controle que até então não se achava que poderia ter, um controle de influência grande, as vezes para o bem e as vezes para o mal, nunca se sabe, no jogo da democracia não se existe ganhador ou perdedor, a maioria nem sempre tem razão.

Tal fenômeno comentado acima, pode ser simplificado em uma frase: Democracia Digital. A democracia digital se resume a era atual, a era em que a informação chega em menos de 5s no seu smartphone, onde o processo físico deu lugar ao processo virtual e onde atualmente podemos exemplificar um grande avanço, as audiências presenciais deram espaço para as audiências online (facultativamente) diante das dificuldades ocasionadas pela pandemia da Covid-19, sendo inclusive novidade legislativa na lei dos Juizados Especiais, vejamos:

Art. 22. A conciliação será conduzida pelo Juiz togado ou leigo ou por conciliador sob sua orientação.

§ 2º É cabível a conciliação não presencial conduzida pelo Juizado mediante o emprego dos recursos tecnológicos disponíveis de transmissão de sons e imagens em tempo real, devendo o resultado da tentativa de conciliação ser reduzido a escrito com os anexos pertinentes. (Incluído pela Lei nº 13.994, de 2020).

A realidade é que, apesar da democracia digital ter seus aspectos positivos, é necessário sopesar em vários eixos da sociedade para qual grupo da sociedade ela é positiva? A sociedade está se adaptando? A sociedade está acompanhando a evolução tecnológica? Vejamos um pequeno trecho de um artigo sobre a democracia digital que revela exatamente alguns questionamentos destes (GOMES, WILSON. 2005).

O grau mais elementar é aquele representado pelo acesso do cidadão aos serviços públicos através da rede (os serviços de Estado entregues em domicílio ou a cidadania delivery). No mesmo nível está a prestação de

informação por parte do Estado, dos partidos ou dos representantes que integram os colegiados políticos formais. A rigor, a democracia digital de primeiro grau implanta-se de forma acelerada em toda a parte e neste momento está mais ou menos estabelecida, em suas dimensões essenciais, na maior parte dos Estados liberais contemporâneos. Serve até mesmo como plataforma de autopromoção dos governos, que facilmente designam estruturas tecnológicas destinadas ao provimento de serviços e informações públicas on-line de democracia eletrônica ou cidade-digital, desfrutando, ao mesmo tempo, de uma aura de modernidade e de convicção democrática.

Portanto, seguindo a lógica dos questionamentos suscitados acima, é de bom alvitre salientar que o avanço da tecnologia teoricamente é melhor para o eixo da sociedade que busca se modernizar, que sempre está disposta a evoluir e aprender com o uso de novos equipamentos e uso da rede para facilitar o trabalho do dia a dia, no entanto, esta realidade não é a de todas as pessoas.

Um exemplo claro deste paradigma entre pessoas adeptas a evolução tecnológica e dispostas a aprender x pessoas que possuem certas dificuldades com essa evolução, é a virtualização dos processos que foi introduzida por meio da lei nº 11.419/2006, vejamos:

Art. 1º O uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais será admitido nos termos desta Lei.

§ 1º Aplica-se o disposto nesta Lei, indistintamente, aos processos civil, penal e trabalhista, bem como aos juizados especiais, em qualquer grau de jurisdição.

§ 2º Para o disposto nesta Lei, considera-se:

I - meio eletrônico qualquer forma de armazenamento ou tráfego de documentos e arquivos digitais;

II - transmissão eletrônica toda forma de comunicação a distância com a utilização de redes de comunicação, preferencialmente a rede mundial de computadores;

III - assinatura eletrônica as seguintes formas de identificação inequívoca do signatário

Esta lei foi um marco para introduzir no devido processo legal o processo digital, o objetivo era buscar um processo mais fluído e eficiente com fito de acelerar as demandas, contudo, a maior dificuldade foi o processo de adaptação para os membros do judiciário, sendo comentado por diversas vezes a complexidade de alguns sistemas, como um desenvolvido recentemente de unificação de sistemas em Santa Catarina, no qual Rossa (2018, p.15) obteve o seguinte resultado: "O novo paradigma trazido pela virtualização dos processos judiciais tornou os Sistemas

Judiciais extremamente complexos e os fez imprescindíveis à realização do negócio do PJSC, que passou a ser uma organização digital”.

Neste ínterim, é possível verificar que observando o exemplo acima citado, levando em consideração que o exemplo é na área do judiciário, a área digital e as pessoas inseridas no meio ainda precisam se adaptar e melhorar muito para aceitar essa nova era que já chegou e vai evoluir mais ainda, caso o contrário, algumas relações não poderão evoluir com certa facilidade, que foi o caso da audiência virtual no estado do Ceará, dificilmente se observava casos em que magistrados autorizavam uma audiência virtual, mesmo havendo dispositivo legal autorizando, exatamente porque a falta de estrutura e o apego ao padrão fala mais alto que a inovação tecnológica, observemos ideias que seguem neste sentido:

Como pudemos ouvir dos associados, os juízes se sentem tolhidos em sua independência funcional, ao se sujeitarem à designação e à realização das audiências telepresenciais sem que possam decidir previamente, de ofício ou em atendimento aos pedidos das partes, os casos a prosseguir desta maneira¹².

Portanto, a audiência virtual, ao menos nos moldes propostos, ignora a realidade da exclusão digital, bem como viola as formas e garantias processuais penais e os direitos básicos do réu, tais como entrevista pessoal e reservada, incomunicabilidade de testemunhas e vítimas, direito de presença física do réu e do defensor e outros direitos previstos inclusive em diplomas internacionais como o Pacto de San José da Costa Rica e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, e também na Constituição Federal.¹³

Ademais, o controle social se expressa por meio dessa evolução tecnológica por meio do uso das redes sociais de forma abrangente, isso inclusive é objeto de controvérsias, haja vista que qualquer pessoa, inclusive um magistrado, presidente da república se utiliza dessa forma de contato com a população, no entanto, as redes sociais podem viabilizar o controle social quando se é utilizado por estas personalidades que possuem determinado poder, sendo necessário salientar que, atualmente os maiores instrumentos de controle social são as redes sociais, tendo em vista o fluxo de informação veloz e a facilidade pela qual essas informações podem ser manipuladas.

Dito isto, revela-se que o uso por grandes autoridades das redes sociais facilita, de certa forma o controle da população, haja vista que com um simples *post* o

¹² Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-18/juizes-trabalhistas-audiencia-virtual-facultativa>. Acesso em: 26/11/2020.

¹³ Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-31/opinio-problemas-audiencia-virtual>. Acesso em 26/11/2020

seguidor poderá ser influenciado por aquela autoridade, por isto há uma grande preocupação com esse tipo de atitude, principalmente vindo de magistrados, em razão que há a resolução 305/19 do CNJ ¹⁴que dispõe o seguinte:

Art. 3º A atuação dos magistrados nas redes sociais deve observar as seguintes recomendações:

I – Relativas à presença nas redes sociais:

a) adotar postura seletiva e criteriosa para o ingresso em redes sociais, bem como para a identificação em cada uma delas;

b) observar que a moderação, o decoro e a conduta respeitosa devem orientar todas as formas de atuação nas redes sociais;

II – Relativas ao teor das manifestações, independentemente da utilização do nome real ou de pseudônimo:

a) evitar expressar opiniões ou compartilhar informações que possam prejudicar o conceito da sociedade em relação à independência, à imparcialidade, à integridade e à idoneidade do magistrado ou que possam afetar a confiança do público no Poder Judiciário;

No entanto, como este controle por meio da rede social seria exercido? Inicialmente, vale a pena exemplificar um caso recente que foi noticiado por vários canais de comunicação, sendo este exemplo citado em face das pessoas utilizando os meios de comunicação/mídia social para exercerem pressão sobre decisões do Presidente da República.

No dia 26/10/2020, o Presidente da república decretou o ato normativo 10.533/2020 que possuía o seguinte conteúdo, observa-se:

Art. 1º Fica qualificada, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI, a política de fomento ao setor de atenção primária à saúde, para fins de elaboração de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada para a construção, a modernização e a operação de Unidades Básicas de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Os estudos de que trata o **caput** terão a finalidade inicial de estruturação de projetos pilotos, cuja seleção será estabelecida em ato da Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos do Ministério da Economia-

¹⁴

A partir do momento que o decreto foi emitido, a imprensa começou a emitir manchetes informando que o Governo teria projetos para privatizar o SUS¹⁵, como por exemplo a frase do Presidente do Conselho Nacional da Saúde quando questionado pelo G1 sobre o decreto, afirma que: “precisamos fortalecer o SUS contra qualquer tipo de privatização e retirada de direitos”.

Observa-se, nesse sentido, que o controle teve início por meio da mídia, a qual começou a emitir inúmeras notícias informando a suposta privatização do SUS e nesse meio tempo, criou-se um movimento pró-SUS nas redes sociais atacando o governo, haja vista a importância que a saúde pública possui para a população, o que ocasionou a revogação do decreto, pelo presidente da república, no dia 28/10/2020, ou seja, dois dias depois da sua divulgação.

Portanto, é de suma importância compreender que esse tipo de controle social exercido não pode ser confundido com a democracia, a revogação do decreto se deu por pressão popular, há quem diga que isso é democracia e há quem diga que isto é uma forma de controle e neste caso, a melhor resposta seria o pensamento destacado abaixo, retirado de um artigo a Democracia digital e o problema da participação civil na decisão política, de Wilson Gomes (2005, p.216):

A opinião do povo deve prevalecer na condução dos negócios de concernência comum, a vontade pública deve ser servida nas decisões que afetam a coisa pública.

Por meio desse tipo de imbróglio, chega-se a uma possível resolução do problema, no entanto, é de bom alvitre sopesar os valores na hora de decidir para que não haja excesso, nem sempre todo controle é bom, as vezes o controle é utilizado de forma exagerada e compromete as boas intenções de uma democracia, isto deve ser analisado tanto pelo povo que muitas vezes exerce o controle como quem sofre o controle.

Nesse sentido, vale a pena esclarecer que o sentido a ser dado, apesar da democracia ser o regime mais justo e inclusivo atualmente, ele também pode se tornar um meio para atingir um regime ditatorial, pois, a maioria unida para tomar atitudes que não são constitucionais é um exemplo de que a democracia pode ser um meio

¹⁵ Disponível em: <https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2020/10/28/obscuro-apressado-e-inconstitucional-especialistas-analisam-decreto-sobre-privatizacao-dos-postos-de-saude-do-sus.ghtml>. Acesso em 26/11/2020.

para se chegar a um regime ditatorial, sendo necessário repisar o pensamento que a democracia digital dá acesso facilmente a isto, tendo em vista que as mídias sociais hoje em dia dão poder a qualquer pessoa, justificável então a ideia esboçada no artigo abaixo, vejamos:

Em primeiro lugar, uma regra processual de maioria pode indicar quantos governam, e não como governam. Assim, por um lado, existem governos não democráticos que tomam decisões baseadas na maioria, e por outro lado, nem todas as decisões tomadas em regimes democráticos decorrem de uma regra de maioria. Por exemplo, o Grande Conselho do Fascismo, que não era instrumento de um governo democrático, derrotou Mussolini com um voto de desconfiança aprovado pela maioria; um órgão aristocrático como o Senado romano, também funcionava segundo a regra da maioria. Simetricamente, numa democracia, existem contextos em que a autoridade e a hierarquia determinam os rumos das decisões coletivas, em procedimentos que se distanciam em muito da perspectiva majoritária. Um presidente, por exemplo, não decide manter ou demitir determinado ministro tendo por base a manifestação da maioria do ministério; sua opinião pessoal pode ser e, em geral, é decisiva em questões dessa estirpe (MACHADO, NILTON JOSÉ. 2004)

Portanto, é clarividente que a democracia é um meio perigoso e nesse contexto a população deve ter cuidado ao tomar certas atitudes em relação a grupos sociais que se denominam a maioria e a políticos que querem se utilizar disto para governar, sempre trazendo à tona que a história se repete, só muda as personas e os meios utilizados para se chegar ao poder.

3.2 TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E PODER LEGISLATIVO

O poder legislativo, com auxílio do tribunal de contas da União, possui a competência de exercer o controle externo por meio da fiscalização contábil, sendo de suma importância a harmonia entre um poder e este órgão para realizar este tipo de controle, sendo coerente de forma inicial apresentar a instituição do tribunal de contas da união, a sua competência e sua função como órgão fiscalizador, por isto é clarividente que a Constituição federal atribui de forma inicial uma de suas funções e competências, vejamos:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

Ademais, seguindo a lógica do que é o TCU, é um tribunal administrativo e que possui a prerrogativa de julgar as contas dos administradores públicos e dos demais responsáveis pelo dinheiro, bens e valores públicos de origem federal, sendo um órgão colegiado com uma composição harmônica que é regulada pela lei orgânica nº 8.443/1992, vejamos:

Art. 62. O Tribunal de Contas da União tem sede no Distrito Federal e compõe-se de nove ministros.

Art. 64. Funciona junto ao Tribunal de Contas da União o Ministério Público, na forma estabelecida nos arts. 80 a 84 desta Lei.

Neste liame, tendo em vista já ter ciência da competência do TCU, da sua composição, importante mencionar o controle legislativo, controle este que é exercido pelo Congresso Nacional de forma típica, alcançando-se o Poder Executivo, os entes da administração pública indireta e o poder Judiciário, quando na função administrativa.

Portanto, explica-se que o controle exercido pelo Legislativo resta resguardado pela Constituição federal e pode ser tanto de forma indireta, quanto de forma direta, tal afirmação é de suma importância, pois revela mais um meio de fiscalização do poder judiciário positivado, veja-se:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

Noutro giro, salienta-se, ainda, que o Legislativo pode exercer diretamente um controle sobre a criação ou não de leis nas quais podem coibir a atuação dos magistrados, pode ser o caso da lei 13.869/19, haja vista que, existe atualmente algumas críticas acerca da sua objetividade quanto ao número de dispositivos legais que criminalizaram condutas, sendo uma discussão bastante equilibrada de ambos os lados, vejamos uma publicação no Conjur de Rafa Santos (2019, online) e a opinião do Autor Rogério Sanches Cunha (2020, online) que merecem destaque:

O magistrado afirma que o tipo penal descrito da nova legislação é aberto quanto às expressões como “exacerbadamente” e “pela parte” na qual não esclarece se a lei se refere ao autor ou ao réu.

No despacho, o juiz descreve a nova legislação como exemplo de “lei penal incompleta, que depende de complemento valorativo, feito pelo intérprete da norma, em função de permissão legal.”¹⁶

A lei anterior de abuso de autoridade (Lei 4.898/65) já merecia críticas na visão dos promotores, por entenderem que trazia uma proteção deficiente do bem jurídico. Mas a lei nova criou um verdadeiro retrocesso em relação à perda do cargo com a condenação por abuso de autoridade. “A lei nova exige que o agente seja condenado por abuso de autoridade e não só condenado, mas também reincidente (e reincidente específico), e mesmo assim, o juiz decide se o agente perde ou não o cargo. O efeito não é automático. Estamos diante de um retrocesso imenso”, pontuou o promotor de Justiça Rogério Sanches Cunha.¹⁷

Além deste tipo de controle, vale a pena destacar que, este somente fora um exemplo da gravidade que o poder legislativo possui, haja vista que ele detém, como já visto anteriormente, a prerrogativa constitucional com o auxílio do TCU, de fiscalizar as contas orçamentárias do Presidente da república, como por exemplo, então, por meio disto é possível notar que há uma concentração de controle nas mãos do legislativo, conforme trecho abaixo do Doutrinador José Maurício Conti que reproduz o pensamento destacado (2018, p.124)

Essa situação decorre das disposições constitucionais em vigor, oriundas de poder constituinte originário, que atribuem ao Poder Legislativo supremacia em matéria orçamentária, à semelhança do que ocorre em outros países. Ao Poder Legislativo compete dispor sobre as leis orçamentárias e outros assuntos de natureza financeira (CF, arts. 48, II, e 49, IX e X, principalmente), bem como exercer a fiscalização das contas e do patrimônio públicos (art. 70).

Contudo, vale a pena atribuir uma diferença considerável entre o legislativo e o TCU, haja vista que o órgão auxilia na função acima comentada que dá certa supremacia e que de certa forma, para alguns leitores pode parecer que o TCU e o legislativo possuam vínculos de subordinação, porém, não possuem qualquer tipo de vinculação, sendo o legislativo um poder independente e o Tribunal de contas um órgão isento de condutas referente a influências do legislativo, podendo ficar mais claro por meio deste entendimento majoritário abaixo, vejamos:

Não obstante estas respeitáveis opiniões, parece mais adequada a posição, adotada pela maior parte da doutrina, de que o Tribunal de Contas é órgão independente e autônomo, cujas funções lhe são atribuídas diretamente pela Constituição, e atua como auxiliar do Poder Legislativo no exercício do controle externo, sem que isto importe em qualquer vínculo de hierarquia ou subordinação. Neste sentido já se manifestou o próprio Supremo Tribunal Federal: “o Tribunal não é preposto no Legislativo. A função, que exerce,

¹⁶ Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-set-26/juiz-critica-ambiguidade-lei-abuso-negar-pedido-penhora>. Acesso em 26/11/2020.

¹⁷ Disponível em: <http://www.ampem.org.br/live-aborda-principais-pontos-controversos-da-nova-lei-de-abuso-de-autoridade>. Acesso em 26/11/2020.

recebe-a diretamente da Constituição, que lhe define as atribuições” (Representação 1.179/ES, STF Pleno, j. 29.6.1984, RDA 158/196).

Ressalta-se, portanto, o caráter de fiscalização inicialmente do TCU bem como sua função de auxílio em face do poder legislativo em busca de tornar a ação de fiscalizar as contas mais fluída e aproveitada, sendo o alvo de discussão agora como se dá a fiscalização das contas do judiciário, quem faz, como esse dinheiro está sendo aproveitado e todos esses questionamentos necessitam de respostas por meio dos instrumentos de fiscalização que são realizados para compreender o direcionamento das verbas e o porquê da vinculação das rubricas.

Deste modo, a título de exemplificação para responder os questionamentos outrora realizados, será utilizado o TJ/CE como base em relação ao controle de gastos, bem como o montante disponível para ser utilizado e como está se dando a destinação dessa verba.

Neste liame, é de bom alvitra iniciar explicando que no controle do orçamento existem as despesas obrigatórias, que são despesas que obrigatoriamente o TJ/CE deve manejar um quantum de verba para realizar o pagamento desses gastos e as despesas discricionárias, sendo estas que o gestor pode se utilizar com maior flexibilidade, senão vejamos:

Como o próprio nome já diz, as despesas obrigatórias são aquelas que o governo não pode deixar de fazer, seja por determinação constitucional ou legal. É o caso, por exemplo, do pagamento de salários e aposentadorias, dos encargos da dívida pública e das transferências a estados e municípios.

Por outro lado, quando o governo tem liberdade para decidir o momento mais oportuno para a realização de um gasto, dizemos que se trata de uma despesa discricionária. Mesmo sem a imposição da constituição ou de uma lei, a despesa discricionária se revela fundamental para o desenvolvimento do país, como se pode ver em relação ao investimento em infraestrutura, ao financiamento de pesquisas científicas ou mesmo à manutenção de diversas políticas públicas.

Dito isto, demonstrado as diferenças dos gastos acima, fulcral esclarecer a divisão de verbas conforme a proposta orçamentária de 2020, em que foi dividida em despesas obrigatórias e despesas discricionárias, por isto a importância de introduzir esses dois instrumentos antes de adentrar aos dados que serão apresentados.

Outrossim, salienta-se que, a respeito das despesas obrigatórias o TJ/CE possui um montante respectivo a ser gasto no total de R\$1.208.492.491,00 (um bilhão, duzentos e oito milhões, quatrocentos e noventa e um mil reais) e esse montante é dividido da seguinte forma:

MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS – TJ – 2º GRAU	FIS	00	RECURSOS ORDINÁRIOS	3	0,00	14.907.900,00	0,00	14.907.900,00
PAGAMENTO DE DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS(FOLHA NORMAL) – TJ – 2º GRAU	FIS	00	RECURSOS ORDINÁRIOS	1	0,00	227.589.031,00	0,00	227.589.031,00
PAGAMENTO DE DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS(FOLHA COMPLEMENTAR) – TJ – 2º GRAU	FIS	00	RECURSOS ORDINÁRIOS	1	0,00	6.000.000,00	0,00	6.000.000,00
PAGAMENTO DA PARCELA AUTÔNOMA DE EQUIVALÊNCIA – PAE – TJ	FIS	00	RECURSOS ORDINÁRIOS	1	0,00	0,00	500.000,00	500.000,00
CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS ESPECIAIS – FOLHA NORMAL – 2º GRAU	FIS	00	RECURSOS ORDINÁRIOS	1	0,00	4.000.000,00	0,00	4.000.000,00
PAGAMENTO DE DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS(FOLHA NORMAL) – TJ – 1º GRAU	FIS	00	RECURSOS ORDINÁRIOS	1	9.100.000,00	0,00	0,00	9.100.000,00
PAGAMENTO DE DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS(FOLHA NORMAL) – TJ – 1º GRAU	FIS	01	COTA PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	1	900.900.000,00	0,00	0,00	900.900.000,00
PAGAMENTO DE DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS(FOLHA COMPLEMENTAR) – TJ – 1º GRAU	FIS	00	RECURSOS ORDINÁRIOS	1	9.500.000,00	0,00	0,00	9.500.000,00
RESSARCIMENTO DO REGISTRO CIVIL	FIS	29	REC. ARRECADADOS DA VENDA DE SELOS DE AUTENTIC.	3	0,00	0,00	26.000.000,00	26.000.000,00
MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS – FERMOJU – 2º GRAU	FIS	70	RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	3	0,00	800.000,00	0,00	800.000,00
PAGAMENTO DAS DESPESAS COM DILIGÊNCIAS DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA	FIS	00	RECURSOS ORDINÁRIOS	3	7.413.768,00	0,00	0,00	7.413.768,00
PAGAMENTO DAS DESPESAS COM DILIGÊNCIAS DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA	FIS	70	RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	3	1.681.792,00	0,00	0,00	1.681.792,00
					928.595.560,00	253.296.931,00	26.600.000,00	1.208.492.491,00

18

Ademais, fora as despesas obrigatórias delineadas acima, possui ainda, as despesas discricionárias, que como dito anteriormente são despesas flexíveis de serem alocadas pelo gestor, possuindo o TJ/CE a previsão de gastos totais de R\$1.437.796.498,00 (um bilhão, quatrocentos e trinta e sete milhões, quatrocentos e noventa e oito mil reais) e esses gastos são distribuídos de inúmeras formas, sendo necessário colocar a tabela diante da sua extensão na parte de ANEXOS, contudo, destaca-se para os maiores gastos que são em: APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NA ÁREA DE TI – FERMOJU – 1º GRAU, APOIO AO DESEMPENHO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – TJ – 1º GRAU, APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – FERMOJU – 1º GRAU, sendo gasto em cada um respectivamente R\$23.000.000,00 (Vinte e três milhões de reais), R\$89.105.611,00 (oitenta e nove milhões de reais, cento e cinco mil reais e seiscentos e onze reais) e por fim, R\$15.960.000,00 (Quinze milhões, novecentos e sessenta mil reais).

Outrossim, salienta-se que os valores despendidos acima são investidos em áreas de desenvolvimento de TI, mais especificamente na parte de infraestrutura da parte de tecnologia e informação, a partir disto pode levar em conta investimento em programação, equipamentos e dentre outras necessidades que a tecnologia necessita para o desenvolvimento da prestação jurisdicional.

¹⁸ Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/gestao-orcamentaria-e-financeira/>. Acesso em 26/11/2020.

Ademais, ainda há o apoio ao desenvolvimento da prestação jurisdicional – FERMOJU, onde consta os valores investidos acima que são despendidos em razão de custos por tornar a ferramenta acessível para todo estado do Ceará nas demais comarcas, haja vista a função que fundo possui, como o próprio TJ/CE traz a definição do FERMOJU, vejamos:

O FERMOJU (Fundo Especial de Reaparelhamento e Modernização do Poder Judiciário do Estado do Ceará) promove Modernização e o Reaparelhamento do Poder Judiciário do Estado do Ceará, permitindo, assim, à sociedade o acesso mais justo e democrático a este Poder.¹⁹

Diante disto, é perceptível que o Judiciário atualmente gasta bastante com os funcionários e ferramentas que promovem o acesso democrático à justiça, o que já era esperado, pois, em breve análise de relatórios mais antigos que são disponibilizados pelo TJ/CE (relatórios estes que pararam de atualizar em 2017), o levantamento chamado Relatório de Gestão que foi realizado entre 2017-2019 demonstra que 92,74% do orçamento do poder judiciário destina-se ao pagamento da folha dos seus funcionários, observemos:

Do orçamento do Poder Judiciário, 92,74% destinam-se ao pagamento da folha de pagamento e 7,25%, ao custeio com pessoal. Nesse contexto, foram desenvolvidas e implantadas ações que possibilitam a análise e o acompanhamento sistemático da evolução da folha de pagamento, bem como o aprimoramento dos controles, de forma a garantir a transparência e a conformidade no pagamento de benefícios a magistrados e servidores, quais sejam: i. Implantação da sistemática de análise e acompanhamento da evolução da folha de pagamento do Poder Judiciário;

ii. Análise de conformidade no pagamento de benefícios e implantação das recomendações constantes nos relatórios de auditoria, resultando na correção do pagamento de benefícios e implantação de controles no SIPP (Sistema de Pagamento);

iii. Implantação de benefícios na folha de pagamento em 2017, com destaque para a implantação da nova estrutura organizacional; aplicação de reajuste a servidores e magistrados; pagamento da quarta parcela da isonomia; pagamento das progressões funcionais de 2014/2015 e 2015/2016; 13 equiparação do auxílio-alimentação de magistrados e servidores; processamento da folha de pagamento mensal, cumprindo o calendário.²⁰

Portanto, tendo em vista os dados apresentados, o TJ/CE observando o quanto investia em seus funcionários, notou que tinha a necessidade de tomar,

¹⁹ Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/fermoju/o-que-e-fermoju/> Acesso em 26/11/2020.

²⁰ Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/central-conhecimento/relatorios-de-gestao/> Acesso em 26/11/2020.

também, medidas de concretização de direito e inclusão social, vejamos alguns exemplos dessas ações tomadas pelo TJ/CE retirado do Relatório de Gestão:

Ginástica laboral no Palácio da Justiça e no Fórum Clóvis Beviláqua Servidores e colaboradores do Judiciário estadual têm a oportunidade de participar de ginástica laboral no próprio local de trabalho. As atividades são realizadas em dois dias por semana, de modo alternado, nas unidades do Palácio da Justiça e do Fórum Clóvis Beviláqua. A iniciativa atinge 24 setores do Palácio da Justiça, sendo aproximadamente 226 pessoas beneficiadas por semana. Já no Fórum Clóvis Beviláqua, 16 setores são alcançados, sendo aproximadamente 229 pessoas beneficiadas por semana.

1.21 Projeto Vida com Qualidade Visando à melhoria da qualidade de vida dos servidores, são realizadas, duas vezes por semana, práticas conduzidas por profissionais de Educação Física da Assistência Militar, oficiais e praças da Polícia e do Corpo de Bombeiros Militar, no Centro Administrativo do Cambé. Estão sendo beneficiadas, em média, 30 pessoas a cada dia de prática.

1.22 I Encontro Justiça na Escola O Encontro, realizado na Escola Estadual Professora Telina Barbosa da Costa, no dia 26 de junho de 2017, beneficiou cerca de 80 alunos. Houve a realização de palestras e júri 14 simulado, com o objetivo de apresentar o julgamento como uma possibilidade de participação social nas decisões da Justiça.²¹

Deste modo, é perceptível que, o TJ/CE mesmo realizando o controle financeiro, adequando o controle de custo e alocando as verbas para os locais destinados, existe ainda a preocupação em promover ações sociais em que beneficiem os funcionários e outros colaboradores, o que demonstra que o controle financeiro também é um meio para a concretização de outras atividades de inclusão social, conforme exemplo demonstrados anteriormente.

Contudo, com o controle externo apresentado, questionado seus aspectos positivos e negativos, salienta-se como esse meio de domínio externo pode influenciar a atividade do magistrado no que se refere ao controle social e como o controle financeiro pode influenciar o poder judiciário, haja vista que o repasse de verba é de suma importância para o bom funcionamento de toda máquina pública.

Destarte, por meio desses controles e domínios externos que o judiciário e o magistrados sofrem pressões para tomarem certas condutas, sejam comissivas ou omissivas e diante disto, o legislativo percebeu que o judiciário começou a debater temas de grande importância como um contraponto a este excesso de controle, muitas vezes provocado, contudo, tal efeito não era desejado e para isto, surgiu mais uma forma de controle, especificamente um movimento chamado de *backlash*.

²¹ Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/central-conhecimento/relatorios-de-gestao/>. Acesso em 26/11/2020.

Outrossim, tal fenômeno jurídico é de suma importância para alguns, tendo em vista que este é a exteriorização de uma parcela da sociedade e do poder político diante de alguma decisão judicial, mas não só uma decisão judicial, essa decisão geralmente está ligada a temas controversos, mas antes de ver alguns exemplos, é de suma importância compreender o movimento *backlash* segundo George Marmelstein (2016, p. 3): “o *backlash* é uma reação adversa não-desejada à atuação judicial. Para ser mais preciso, é, literalmente, um contra-ataque político ao resultado de uma deliberação judicial”.

Dito isto, é o momento agora de entender como o poder judiciário após emitir uma decisão sobre determinado conteúdo (polêmica) em termos sociais e políticos, aciona a sociedade e o poder político, utilizando ao mesmo tempo exemplos sobre o conteúdo desta decisão e ainda, não menos importante, verificar os traços de abuso de controle exercido pelo poder político no movimento ao saber como o *backlash* funciona e suas principais consequências por meio da exposição brilhante de George Marmelstein (2016, p.6):

O processo segue uma lógica que pode assim ser resumida. (1) Em uma matéria que divide a opinião pública, o Judiciário profere uma decisão liberal, assumindo uma posição de vanguarda na defesa dos direitos fundamentais. (2) Como a consciência social ainda não está bem consolidada, a decisão judicial é bombardeada com discursos conservadores inflamados, recheados de falácias com forte apelo emocional. (3) A crítica massiva e politicamente orquestrada à decisão judicial acarreta uma mudança na opinião pública, capaz de influenciar as escolhas eleitorais de grande parcela da população. (4) Com isso, os candidatos que aderem ao discurso conservador costumam conquistar maior espaço político, sendo, muitas vezes, campeões de votos. (5) Ao vencer as eleições e assumir o controle do poder político, o grupo conservador consegue aprovar leis e outras medidas que correspondam à sua visão de mundo. (6) Como o poder político também influencia a composição do Judiciário, já que os membros dos órgãos de cúpula são indicados politicamente, abre-se um espaço para mudança de entendimento dentro do próprio poder judicial. (7) Ao fim do processo, pode haver um retrocesso jurídico capaz de criar uma situação normativa ainda pior do que a que havia antes da decisão judicial, prejudicando os grupos que, supostamente, seriam beneficiados com aquela decisão

Portanto, é completamente possível verificar que o controle social e controle legislativo caminham juntos de diversas formas para exercerem domínio sob o poder judiciário, sempre acham meios de exercerem um abuso de controle para forçarem o poder judiciário, os magistrados a tomarem decisões ou a não tomarem decisões que os agradem e isso precisa ser criticado e amplamente discutido, haja vista que isso atinge diretamente a liberdade individual não só da persona do magistrado em razão

do múnus público que exerce, mas sim, toda uma coletividade que se vê atingida pela não tomada de decisões por abuso de controles de diversas formas.

4. ANÁLISE DO CONTROLE EXERCIDO PELA LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE

O presente capítulo busca realizar uma análise geral do controle exercido pela lei abuso de autoridade, trazendo inicialmente seu histórico com as principais críticas desde o nascedouro da legislação, empós explicando mais sobre as controvérsias constitucionais acerca da má semântica que envolve a Lei 13.869/19 junto ao STF.

Ademais, não menos importante, buscou-se também comprovar o abuso de controle exercido pela lei em comento por meio do estudo das decisões judiciais que começaram a seguir determinado caminho mitigando um certo procedimento judicial que tem como objetivo recuperar crédito em razão dos magistrados terem receio de serem punidos por conta da lei, merecendo destaque mais uma vez uma ênfase constitucional acerca das inúmeras ADI's que a legislação colaciona e provoca grande discussão na academia.

4.1 HISTÓRICO – APRECIÇÃO DA LEI 13.869/2019

A lei de abuso de autoridade adveio do projeto de lei nº 7.596/2017, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues do partido REDE/AP, sendo este apresentado no dia 10/05/2017 à câmara dos deputados.

O projeto em comento tinha como objetivo definir os crimes de abuso de autoridade pelos servidores públicos, evidenciando uma preocupação pelas condutas realizadas, trazendo à tona a necessidade de efetuar um controle sob as condutas dos agentes públicos em relação as suas atividades laborais.

Diante disto, o projeto de lei sofreu inúmeras críticas desde o seu nascedouro, pois para muitos, o conteúdo disposto em seu texto possuía um teor autoritário que suprimia a liberdade dos funcionários públicos e efetuava um controle diante do seu poder de decisão, revoltando algumas comunidades, como o ministério público de contas de Goiás (2019, online), por exemplo, vejamos:

Assim, o texto aprovado acabou por carrear falhas e impropriedades que vulneram a atuação do Ministério Público, do Poder Judiciário e das forças de segurança, com reflexos diretos na efetividade do combate à criminalidade e à impunidade, o que se espera seja levado em consideração pelo Presidente da República, com o competente exercício do veto aos dispositivos com conteúdo manifestamente inconstitucional e contrário ao interesse público.²²

²² Disponível em: <https://www.tcmgo.tc.br/mpc/2019/08/19/nota-publica-pl-7596-2017-lei-de-abuso-de-autoridade/>. Acesso em 26/11/2020.

Neste mesmo sentido, cabe destacar também, a nota pública da Frente Associativa da magistratura e do ministério público que caminha neste sentido, confira o texto abaixo:

Os deputados cancelaram um texto que mantém as definições de diversos crimes de maneira vaga, aberta, subjetiva, punindo situações que hoje são normalmente dirimidas pelo sistema de justiça. A Frente alerta a sociedade para os efeitos absolutamente negativos de uma possível sanção do PL 7596/2017 no combate a ilegalidades das mais variadas espécies, à corrupção e ao crime organizado. As entidades trabalharão para que excessos e impropriedades contidos no referido projeto de lei sejam vetados pelo presidente da República e, em caso de sua sanção, para que os referidos artigos sejam invalidados pelo Poder Judiciário, diante de manifestas inconstitucionalidades (FRENTAS, 2019).

Outrossim, era notório que diversas instituições estavam preocupadas se o projeto de lei iria ser aprovado nas duas casas e conseqüentemente iria ser sancionado pelo presidente da república, exatamente pelos motivos já destacados acima e no decorrer do processo legislativo começou-se a discutir possíveis vetos para o texto.

Diante disto, é de suma importância destacar que, após passar pelas duas casas (Câmara dos deputados e Senado Federal) o projeto foi para sanção presidencial ou veto, o Presidente em exercício vetou 36 dispositivos dispostos em 19 artigos do diploma legal resumindo seus vetos com a seguinte passagem:

A propositura legislativa gera insegurança jurídica, pois criminaliza condutas reputadas legítimas pelo ordenamento jurídico. Ressalta-se que as prerrogativas de advogados não geram imunidade absoluta, justificou o presidente.²³

Entretanto, o Congresso Nacional foi responsável por derrubar 10 desses vetos do Presidente, sendo a lei promulgada somente no dia 05 de setembro de 2019 e entrando em vigor 120 dias após a sua publicação oficial.

Ademais, é imperioso destacar que, desde a sua nascença a lei de abuso de autoridade é polêmica e gera inúmeras controvérsias judiciais, em suma, é uma lei que o setor público possui medo haja vista suas conseqüências.

Contudo, a realidade que se busca entender é como essa legislação está transformando a atividade pública, se ela está transformando para mal ou para o bem e o porquê, o porquê as instituições opinam que perdem força e a lei que estão criticando fomentam o controle e tiram a liberdade individual de suas profissões.

²³ Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-set-05/bolsonaro-sanciona-lei-abuso-19-vetos>. Acesso em 26/11/2020.

4.2 CONCEITOS JURÍDICOS INDETERMINADOS E INSTAURAÇÃO DE INSEGURANÇA JURÍDICA

Um dos principais cenários em razão dos efeitos da lei de abuso de autoridade é uma instauração de insegurança jurídica, essa insegurança se dá em detrimento de todos os efeitos já mencionados aqui, o que ocasiona, eventualmente, dentro do judiciário a falta de segurança jurídica para os magistrados agirem de acordo com a função que possuem.

Deste modo, isso ocorre também pela forma na qual a lei foi redigida. Um dos aspectos mais criticados pela doutrina em face da lei, é sua semântica, sim, exatamente isto, a lei deixa inúmeros tipos penais em aberto em razão da forma que foi escrita, o enseja uma interpretação dúbia por parte de qualquer operador do direito e isso é uma das principais razões nas quais ocasiona-se insegurança jurídica, veja-se um pequeno trecho retirada da matéria do Conjur do Autor Renato da Fonseca Janon:

A leitura desses tipos penais, citados por amostragem, revela que o legislador recorreu a conceitos abertos e genéricos, que abrem brecha para todo tipo de perseguição às autoridades que incomodarem o poder político ou econômico.

Basta ver que a lei não define o que é uma condução coercitiva "manifestamente descabida" (artigo 10) ou a instauração de procedimento investigatório sem "qualquer indício" (artigo 27). Da mesma forma, a norma não esclarece o que significa a expressão "sem justa causa fundamentada" (artigo 30) nem, tampouco, explica o que vem a ser a indisponibilidade de ativos financeiros em quantia "que extrapole exacerbadamente o valor estimado" (artigo 36). "Exacerbado" é um conceito que ficará ao critério do devedor?

Portanto, a lei de abuso de autoridade viola o princípio constitucional da tipicidade estrita da norma penal — artigo 5º, inciso XXXIX ("não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal") (JANON, 2020).

Destarte, vale a pena exemplificar o que fora dito acima, citando frases contidas em inúmeros tipos penais no decorrer da lei de abuso de autoridade que foram criticados diante da sua subjetividade, vejamos: manifestamente descabida, satisfação pessoal, sem justa causa, pleito de preso, manifestamente cabível, prazo razoável e dentre outras.

Todas essas frases acima exemplificadas dão abertura para interpretações das mais diversas formas, haja vista que tais expressões não possuem qualquer carga jurídica a medir sua valoração, o que dificulta compreender qual foi a intenção do legislador, se realmente foi deixar o tipo penal em aberto para a lei produzir seus

efeitos por mais tempo ou se realmente somente foi uma série de atecnias e nesse sentido, já se manifestou o Presidente a ANPR (Associação nacional dos procuradores da república) Fábio George Cruz (2019,online), vejamos:

Existem vários tipos penais, crimes que estão ali incluídos, com uma redação muito aberta, vaga, subjetiva. Isso traz uma intranquilidade muito grande na medida em que questões eram resolvidas no próprio sistema de Justiça através de recursos... Nossa instituição entrava com uma ação e o Judiciário compreendia. Traz uma insegurança jurídica muito grande.

Isso fere, ao nosso ver, um dos princípios fundamentais, que é o princípio da legalidade. É preciso que a definição de crime seja a mais fechada, a mais clara, indiscutível possível para que as pessoas saibam o que podem fazer e o que não podem fazer. Então, a ideia é justamente questionar no STF esses artigos de lei que em nada colaboram para o trabalho de aperfeiçoamento das instituições no cumprimento das suas missões.

Outrossim, é clarividente que esses conceitos jurídicos indeterminados precisam ser definidos, para que haja uma sistematização melhor da lei em comento. Não obstante, merece destaque ainda, a diferença entre conceitos jurídicos indeterminados e conceitos jurídicos valorativos, pois Tércio Sampaio Ferraz Jr destaca a diferenciação entre ambos citados anteriormente, o primeiro expressa a indefinição quanto aos objetos abrangidos pelo conceito, já que não lhe é possível delimitar, automaticamente, o significado, dependendo de um “processo de refinamento progressivo do seu sentido”. Destarte, o segundo manifesta-se através da dúvida quanto a intenção em que foi utilizado, requerendo a observação dos valores que lhe foi implícito e das alusões da respectiva sociedade (FERRAZ JR, 2018. p. 310 e 311).

Desta forma, é notável que os efeitos pelos conceitos em aberto criam na comunidade jurídica e no próprio poder judiciário, um imbróglio do que se pode ou não fazer, se o agente tomador da decisão estará ou não cometendo delito tipificado na lei de abuso de autoridade e em razão disto o MPF, ainda quando a lei era projeto de lei se manifestou requerendo vetos, vejamos:

Segundo o documento, o projeto apresenta tipos penais abertos e imprecisos, o que pode intimidar magistrados, promotores, procuradores e delegados de polícia no desempenho de suas competências básicas. “Os tipos penais abertos descritos no projeto de lei, por serem vagos, dificultam a aplicação da lei e criam zonas cinzentas sobre a adequação da atuação dos integrantes do sistema criminal”, diz o texto.

Interpretação – De acordo com o MPF, ao utilizar conceitos genéricos e indeterminados, o projeto de lei traz insegurança jurídica e contradiz o próprio objetivo do projeto de lei. “O legislador optou por inserir como regra geral a previsão de que a divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura abuso de autoridade. Apesar desse dispositivo, ao longo do projeto há vários artigos que insistem na tipificação do crime de

hermenêutica". A nota técnica destaca ainda que diversas condutas previstas no projeto de lei já estão regulamentadas em leis específicas.

A sugestão do MPF é que sejam vetados os artigos 3º, 4º, 9º, 25, 27, 30, 31, 34 e 43 do PL nº 7596.

Destaca-se ainda, a sugestão de vetos, artigos objetos de inúmeras ADI'S já comentadas no presente trabalho, o que revela mais uma vez que a preocupação e os efeitos da lei de abuso de autoridade em instituições são claros e efetivos, a legislação em comento está alterando a forma de funcionamento do poder judiciário e como visto pelas referências acima, até a forma das demais organizações, como MPF, polícia e dentre outros.

Dito isto, é necessário salientar que nenhum controle judicial/administrativo tem o intuito e carrega os efeitos que a lei em comento está exercendo, como já fora visto anteriormente, desde a primeira reforma administrativa houve a inserção de controle da atividade administrativa, mas sempre com o intuito de fomentar a atividade exercida pelos agentes públicos, sempre em busca de melhorias e eficiência, até no controle orçamentário em relação ao TCU e poder legislativo, onde um auxilia o outro e há a fiscalização, não há qualquer interferência negativa que ocasione os efeitos destacados acima.

4.3. CONTROLE PROMOVIDO PELA LEI 13.869/19

A lei 13.869/19, denominada de Lei de Abuso de autoridade, desde o princípio fora arduamente criticada pelo seu viés controlador em face dos funcionários públicos, bem como por decorrência dos tipos penais abrangentes.

Diante disto, é notório que após a sua publicação, quando a lei em comento começou a vigorar no ordenamento jurídico, diversas entidades e estudiosos começaram a questionar sua constitucionalidade em razão do excesso do controle sob os magistrados, salientando que diversos artigos estavam ferindo a liberdade do Juiz ao tomar certas decisões ou se posicionar diante de uma situação processual.

Nesse contexto, a lei foi objeto, até o presente momento, de 7 (sete) ADI'S sob os números 6302, 6266, 6240, 6239, 6238, 6236, 623, nas quais, em sua boa parte, questionam a constitucionalidade dos artigos 09º, 19º, 25º, 43º e entre outros. A semelhança entre essas ações é que todas elas impugnam os mesmos artigos (algumas) pelas mesmas questões, como excesso de controle, violação de garantias individuais dentre outras, no entanto, vale a pena demonstrar a ADI 6302 em que requer a declaração de inconstitucionalidade da lei em epígrafe pelas razões

delimitadas acima. Para facilitar a visualização, destaca-se o excerto abaixo da Inicial (Barbosa e Dias, 2020):

Ocorre que, a despeito de buscar combater abusos praticados por agentes públicos, a referida norma acabou por embaraçar a atividade da administração pública, por meio de seus agentes. Ao contrário do pretendido, a lei significa o enfraquecimento das autoridades dedicadas ao combate à corrupção e à defesa dos valores fundamentais, com grave violação à independência do Poder Judiciário, em razão da criminalização de suas funções essenciais. Acabou-se por criminalizar a própria atividade jurisdicional, o trabalho do Ministério Público, das Polícias e, inclusive, das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), depreciando as instituições de Estado voltadas à aplicação da lei e à persecução de práticas criminosas, vulnerando a separação dos poderes e a independência do Poder Judiciário e do Ministério Público e fornecendo importante ferramenta de retaliação contra Juízes/as, Promotores/as, Policiais e Fiscais em benefício de pessoas acusadas não apenas de corrupção e crimes econômicos, mas de outros de igual ou maior gravidade para o convívio social. Além disso, nos casos especificamente alusivos aos magistrados, os dispositivos normativos ora guerreados ofendem, ainda, as garantias dos juízes previstas na Constituição da República e na Lei Orgânica da Magistratura (Loman), e acabam por permitir a penalização de magistrados pelo simples fato de interpretarem a lei – o que afeta diretamente a independência judicial (BARBOSA E DIAS, 2020).

Outrossim, ainda é cedo para dizer se realmente perante a visão do STF a lei 13.869/2019 possui um controle além do necessário, haja vista que dessas ações citadas, somente uma fora julgada preliminarmente e está em fase recursal, sendo a decisão inapropriada de ser utilizada tendo em vista que o Autor da ADI 6240 era ilegítimo, sendo por isto não conhecida.

Portanto, o ponto que merece atenção é: as controvérsias por dentro da lei, os questionamentos, os artigos, a subjetividade, o controle, eles trazem benefícios ou malefícios? Isso está afetando o judiciário? A atividade dos magistrados e sua liberdade garantida constitucionalmente está sendo ferida? É por meio de um estudo de jurisprudência, doutrinas e dentre outras áreas que se pode ter uma noção dos efeitos desta lei, sendo certo que as controvérsias existem e necessitam ser expostas para uma adequada compreensão do problema.

Diante de todos os cenários já apresentados, necessário apresentar alguns impactos que foram observados nas decisões judiciais em razão da Lei de Abuso de autoridade, sendo claro que para alguns magistrados a lei tirou a autonomia de decidir sobre causas que envolvem por exemplo SISBAJUD (Bloqueio Online), que até então era designado pela nomenclatura de BACENJUD.

Portanto, necessário iniciar com o artigo da lei que criminaliza a conduta do magistrado, no qual, ao bloquear as contas de forma “exacerbada” e a parte contrária

demonstrar o excesso da medida o Juiz não corrigi-la, ele poderá sofrer as seguintes penas:

Art. 36. Decretar, em processo judicial, a indisponibilidade de ativos financeiros em quantia que extrapole exacerbadamente o valor estimado para a satisfação da dívida da parte e, ante a demonstração, pela parte, da excessividade da medida, deixar de corrigi-la:

Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.²⁴

É possível perceber que há nesse contexto elementos subjetivos que criminalizam a conduta, como por exemplo “extrapole exacerbadamente” e a própria demonstração da parte contrária, pois em qualquer bloqueio de ativos financeiros, de pessoas que possuam capital alto ou baixo, irá se ter um prejuízo, o viés da parte que solicita o instrumento processual denominado é recuperar o ativo financeiro despendido e antes disto, a maior parte das vezes já fora tentado uma negociação extrajudicial para resolver o imbróglio.

Ademais, é necessário frisar que o campo da subjetividade do artigo acima se dá em razão do sistema do SISBAJUD, pois é uma ferramenta judicial até melhor do ponto de vista de recuperação de crédito, mas que pode conduzir a criminalização do Juiz pela referida lei, vejamos como ela funciona:

Além do envio eletrônico de ordens de bloqueio e requisições de informações básicas de cadastro e saldo, já permitidos pelo Bacenjud, o novo sistema permitirá requisitar informações detalhadas sobre extratos em conta corrente no formato esperado pelo sistema SIMBA do Ministério Público Federal, e os juízes poderão emitir ordens solicitando das instituições financeiras informações dos devedores tais como: cópia dos contratos de abertura de conta corrente e de conta de investimento, fatura do cartão de crédito, contratos de câmbio, cópias de cheques, além de extratos do PIS e do FGTS. Podem ser bloqueados tanto valores em conta corrente, como ativos mobiliários como títulos de renda fixa e ações.

Com a arquitetura de sistema mais moderna, em breve será liberada no SISBAJUD a reiteração automática de ordens de bloqueio (conhecida como “teimosinha”), e a partir da emissão da ordem de penhora on-line de valores, o magistrado poderá registrar a quantidade de vezes que a mesma ordem terá que ser reiterada no SISBAJUD até o bloqueio do valor necessário para o seu total cumprimento. Esse novo procedimento eliminará a emissão sucessiva de novas ordens da penhora eletrônica relativa a uma mesma decisão, como é feito atualmente no Bacenjud.

A famosa “teimosinha”, apelidada pela explicação do CNJ, se dá em razão da reiteração automática de ordens de bloqueio. Logo, o magistrado poderá registrar a quantidade de vezes que a mesma ordem terá de ser reiterada e pode acabar

²⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm. Acesso em 26/11/2020.

bloqueando mais do que o necessário, pois é um sistema que faz o bloqueio automático, o magistrado não tem como saber quanto cada indivíduo, que está sofrendo alguma execução, possui em cada conta. Assim, se houve um bloqueio além do necessário a parte executada peticiona aos autos solicitando o desbloqueio do valor excedido, não necessitando criminalizar uma conduta.

Diante deste cenário, alguns magistrados começaram a indeferir o pedido de penhora em razão da possível punição pela conduta, haja vista que pelo tipo penal descrito acima, só em o magistrado deferir o pedido já corre o risco de se enquadrar nesta conduta e por meio disto, começaram a surgir, em outros tribunais, decisões evidenciando o medo de decidir, vejamos algumas:

Na medida em que é realizada a determinação judicial de indisponibilidade de certo valor, o sistema BACENJUD bloqueia todas as contas bancárias vinculadas ao devedor que possuam ativos financeiros e o retorno da ordem judicial emanada apenas ocorre passadas 48h úteis após a determinação de bloqueio. Desta forma, o Magistrado somente poderá verificar as contas constringidas após tal interregno e, a partir de então, constatar eventual excesso de penhora ou impenhorabilidade, por se tratar de conta-salário, por exemplo, podendo corrigir o vício, que não pode ser previsto e coibido anteriormente a tal prazo, o qual pode se estender no caso de inconsistência do sistema. Portanto, ressaltando evidente que o Magistrado não possui qualquer ingerência nas contas do devedor durante o período acima citado e, diante da novel legislação alhures referida, fica à mercê de ser responsabilizado criminalmente pela ordem de indisponibilidade proferida. A par disso, o artigo 36 da Lei 13.869/2019 não esclarece terminologias tais como: “exacerbadamente” e “excessividade da medida”, se tratando de tipo penal aberto, sujeito a interpretações da mais diversa ordem, o que afeta a tranquilidade do julgador no exercício de sua atividade jurisdicional, que pode ser acusado de prática de conduta criminosa (1.18.0014236-6, TJ-RS, 3ª VARA CÍVEL, 7 de agosto de 2020).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. ISSQN. PENHORA ONLINE. SISTEMA BACENJUD. LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE DETERMINAÇÃO ATÉ POSIÇÃO DO E. STF ACERCA DA MATÉRIA. ADI'S Nº 6238 E Nº 6239. 1. A Lei de Abuso de Autoridade, no seu art. 36, criminaliza a seguinte conduta “Decretar, em processo judicial, a indisponibilidade de ativos financeiros em quantia que extrapole exacerbadamente o valor estimado para a satisfação da dívida da parte e, ante a demonstração, pela parte, da excessividade da medida, deixar de corrigi-la”. 2. A lei não esclarece qual o alcance das expressões “exacerbadamente” e “excessividade da medida”. Também não refere qual o prazo para que reste configurada a omissão do julgador disposta na parte final do tipo penal. 3. A norma, portanto, contrariando a técnica legislativa penal, é aberta, admitindo interpretação nos mais variados sentidos. Criminaliza conduta atrelada à atividade-fim do julgador, responsável pela condução dos processos e pela determinação do bloqueio on line. 4. Até que haja posicionamento da Corte Suprema nas ADI's 6238 e 6239, considerando os termos da Lei de Abuso de Autoridade, recentemente aprovada, não se mostra possível, por ora, a determinação de Bacenjud. AGRADO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO, EM DECISÃO MONOCRÁTICA. (Agravado de Instrumento, Nº 70083459925, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em: 06-12-2019).

Revogo a decisão de p.81/82. O art. 36 da recente lei 13.869/2019 (Lei de Abuso de Autoridade) prevê a responsabilização criminal do magistrado que decreta a busca de ativos financeiros via sistema BACENJUD de valor que extrapole o montante estimado para satisfação parte, deixa de realizar a devida correção do valor pretendido. Art. 36. Decretar, em processo judicial, a indisponibilidade de ativos financeiros em quantia que extrapole exacerbadamente o valor estimado para a satisfação da dívida da parte e, ante a demonstração, pela parte, da excessividade da medida, deixar de corrigi-la. Pena - detenção de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa. Em procedimentos como o presente, este Juízo, reiteradamente vinha autorizando a realização do bloqueio de ativos financeiros pelo BACENJUD em face da Fazenda Pública, satisfazendo plenamente a tutela pretendida. Contudo, em face da alteração legislativa promovida pelo citado dispositivo legal, que traz um tipo penal aberto, passível de interpretações amplas e divergentes, indefiro o pedido, a fim de evitar o risco de responsabilização criminal. Ressalto que os termos abertos e extremamente vagos do tipo penal permitem que, por mero erro no sistema, o bloqueio se mostre excessivo e incompatível com o valor cobrado. Por tais razões, indefiro o pedido. Processo 0008108-04.2018.8.06.0112, TJ/CE, Comarca de Juazeiro do Norte 2ª Vara Cível da Comarca de Juazeiro do Norte

ANTE O EXPOSTO, conquanto a novel legislação ainda não tenha entrado em vigor, mas desde já alinhado à vontade popular e dos próprios jurisdicionados, como consequência de suas representações pelo Congresso Nacional, eleito, de igual sorte, pela vontade do povo, gênese do Estado Democrático de Direito, e diante da real e concreta possibilidade de tipificação da conduta prevista no artigo 36, da Lei nº 13.869, de 2019, INDEFIRO o pedido de penhora de ativos financeiros. Processo 0000045-44.2004.8.06.0091, TJ/CE, Comarca de Iguatu, 4ª Vara da Comarca de Iguatu.

Ademais, é necessário salientar que do Foro de Comarca de Palmas, recentemente publicou a portaria 22/2019 em 30 de setembro de 2019 informando que a partir de janeiro de 2020 não seria mais autorizado penhora online. Logo, o principal questionamento é: Como um instrumento jurídico lícito, descrito no Código de Processo Civil no artigo 854, pode ser mitigado em razão de uma outra lei que possui um tipo penal em aberto ante subjetividade do tipo?

É perceptível que os magistrados estão perdendo a sua autonomia no momento de decidir, o que é algo mais grave ainda, tendo em vista que os magistrados possuem autonomia para decidir, estes foram investidos em seus cargos por mérito e devem tomar as decisões da forma que melhor se adequem aos autos, não podendo sofrer influências de tipos de controle externos que influenciam na hora de decidir

Ademais, insta salientar que nos controles outrora apresentados, como legislativo, dentre outros, recaiam sobre a organização das suas instituições, não sobre a função típica dos seus funcionários e não influenciam estes no momento de suas decisões (a não ser o controle social, que como já visto anteriormente pode influenciar os magistrados a tomarem certas decisões) o que demonstrava o respeito

a autonomia e ao revestimento das liberdades individuais da função pública que agente público exerce.

Deste modo, o que se vê, com a interpretação das decisões acima comentadas e bem como com o número de ações requisitando a sua inconstitucionalidade, é que a lei 13.869/19 está provocando um medo, uma preocupação nos magistrados no momento de decidir.

Contudo, vale destacar que, esse medo e preocupação é um movimento em ascendência, pelo menos no tribunal de justiça do Ceará, até o presente momento, não se vê a maioria dos magistrados tomando decisões por medo e indeferindo o pedido de penhora em razão da lei em comento e muito menos, editando portarias comunicando que não seria mais possível a utilização do BACENJUD para recuperação de ativos financeiros.

Noutro giro, vale lembrar que diante do pouco tempo da lei em vigor é normal que em alguns estados a lei não tenha impactado as decisões dos magistrados, conforme pesquisas jurisprudenciais nos próprios canais de busca ESAJ/JUSBRASIL, no entanto, já é possível mensurar, como já visto anteriormente que em outros estados os Juízes sentiram de uma forma mais voraz o impacto que a legislação provoca em suas decisões, sendo isto um sobreaviso para os demais.

Diante disto, é notório que os magistrados perdem a própria confiança para as tomadas de decisões, sendo necessário destacar o comentário sobre confiança e instituições realizado pelo Professor Raul Enrique Rojo (s/a, p. 05): “a confiança é depositada em alguém por quem outorga autoridade política, e a traição a essa confiança traz acarretada, obviamente, responsabilidade”.

Aproveitando o comentário acima, é perceptível que o fenômeno de perda de confiança nas instituições não são somente por parte dos magistrados, mas também por quem fiscaliza este fenômeno de excesso de controle, adveio em grande medida, dos escândalos de corrupção do Judiciário e da falta de observância aos comandos da moralidade no interior das instituições. O Poder Legislativo e a própria população também não passaram ilesos a esse processo de desconfiança, estando, também, inseridos em uma fase de refutação mais densa das instituições. Nesse sentido, cita-se a reflexão desenvolvida por Zygmunt Bauman de que a noção sólida, que até então, os indivíduos e atores sociais compartilhavam, está passando por um processo de liquefação:

[...] a tarefa de construir uma ordem nova e melhor para substituir a velha ordem defeituosa não está hoje na agenda — pelo menos não na agenda daquele domínio em que se supõe que a ação política resida. O “derretimento dos sólidos”, traço permanente da modernidade, adquiriu, portanto, um novo sentido, e, mais que tudo, foi redirecionado a um novo alvo [...]. Os sólidos que estão para ser lançados no cadinho e os que estão derretendo neste momento, o momento da modernidade fluida, são os elos que entrelaçam as escolhas individuais em projetos e ações coletivas — os padrões de comunicação e coordenação entre as políticas de vida conduzidas individualmente, de um lado, e as ações políticas de coletividades humanas, de outro. (BAUMAN, 2001, p. 12).

Diante dos fatos deduzidos até o presente momento, foi perceptível pela academia e dentre outros inúmeros estudiosos da área que, o controle exagerado de decisões bem como essa busca incessante pelo Juiz perfeito, provocou o surgimento da cultura do medo entre os magistrados, o que motiva uma não tomada de decisões, o que é extremamente preocupante, pois isso afeta o desempenho dos magistrados no que concerne a produção laboral, sendo relevante apresentar um estudo que segue nesta linha:

Como decorrência desse excesso de poder punitivo e da natureza estritamente burocrática do controle da atuação estatal, instaurou-se um clima de medo na Administração Pública. O atual modelo de controle, em vez de inibir a corrupção, inibe a liberdade e a eficiência da atuação administrativa: tomar decisões no cotidiano da Administração (CAMPANA, 2017, p 207).

Ademais, a cultura do medo é formada por meio de normas que são criadas pelo Poder Legislativo com o intuito de reprimir condutas teoricamente criminosas ou imprudentes, no entanto, também é constituída, como vimos anteriormente, por meio de mecanismos de controles internos e externos, que são geralmente realizados por órgãos fiscalizadores. Contudo, vale lembrar que o trabalho em questão não é contra os métodos de fiscalização, e sim, somente com o excesso que pode ensejar o controle na esfera judicial, retirando a autonomia dos servidores, gerando um verdadeiro campo minado para o Magistrado tomador da decisão, conforme o entendimento esboçado abaixo.

Essa obsessão pela punição se manifesta principalmente (i) por meio da fixação de interpretações extremamente rígidas e inflexíveis, (ii) do amplo enquadramento dos atos administrativos como improbidade e (iii) da larga decretação de medidas constritivas – como indisponibilidade patrimonial, afastamento temporário e até mesmo prisões preventivas –, sem a adequada demonstração do preenchimento dos requisitos legais necessários (CAMPANA, 2017, p.197)

Neste liame, restou clarividente sobre a efetivação do medo perante a tomada de decisões dos magistrados, bem como a influência que a lei exerce na função diária destes, sendo fluvial questionar os motivos e trazer à tona os reflexos que ocasionam no campo da atividade jurisdicional a perpetuação do sentimento de medo, a não tomada de decisão e o engessamento de um instrumento processual lícito e possível com fito de recuperar crédito, como o BACENJUD.

Portanto, é clarividente que o contexto no qual a legislação em comento está inserida confirma uma um certo temor por parte dos magistrados para tomar suas decisões e por diversas vezes, acaba gerando por parte destes uma não tomada de decisões e isto tudo também é ocasionado em detrimento de um dos efeitos da lei 13.869/2019, que é a instauração de uma insegurança jurídica em razão da subjetividade de inúmeros crimes dispostos na legislação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A lei de abuso de autoridade por bem ou por mal, possuía a intenção de reprimir condutas abusivas e trazer mais segurança jurídica para sociedade, no entanto, o desejo final parece não ter sido alcançado até o presente momento, o viés político por detrás da lei e dentre outras falhas semânticas comentadas no decorrer do presente trabalho revelam os inúmeros problemas que ela possui.

Ademais, não só isso, a história revela que para reprimir condutas negativas e trazer uma segurança jurídica, não é necessário imputar mais controle, mas sim, realizar a inserção de um controle gerencial, como o visto na primeira reforma administrativa, com a inserção do princípio da eficiência e também um controle efetivo no que se refere ao fluxo de gastos.

O que se observou é que, já há controles sendo exercidos para os servidores públicos, principalmente no judiciário e especificamente no judiciário cearense, por meio das inspeções e ouvidorias. A lei de abuso de autoridade se torna só mais um instrumento, talvez em uma dimensão não tão apropriada.

Destarte, é indispensável o instrumento de fiscalização como inspeções e ouvidorias, pois demonstram os pontos positivos e os pontos negativos, salientando o que precisa ser melhorado e as práticas que o local necessita dar continuidade, sendo ainda de bom alvitre destacar que caso tudo isto não seja respeitado há medidas a serem tomadas pelo CNJ.

Por isto, o exemplo acima é uma forma de adentrar há um controle benéfico sem revelar traços de abuso e sem tirar a autonomia dos magistrados, sem criar inclusive uma legislação própria para “frear” certos abusos, pois, como já fora dito anteriormente, o intuito da lei foi um e os efeitos foram outros.

Outrossim, é cabível destacar que com a revolução digital que a população atualmente vive, o controle social exerce diante dos magistrados uma pressão densa sob as decisões que muitas vezes são influenciadas e essa influência realizada pelo meio digital é uma forma de controle, por isto a importância de discutir uma das formas de controle acima salientadas, pois esse tipo de controle exerce uma função extremamente importante dentre tantas as outras, apesar de não possuir um teor administrativo ou jurídico, repise, ele possui o clamor social, o clamor digital que pode influenciar inúmeras pessoas a exercerem a pressão já comentada anteriormente.

Nesse contexto, é por isto que é de suma importância frear o excesso do controle exercido pela lei de abuso de autoridade, pois atualmente já há mecanismos de controle suficientes para a atuação de servidores públicos, não sendo necessário mais um mecanismo como este para influenciar os magistrados a deixarem de decidir por medo de serem punidos.

Portanto, é clarividente que, caso esses excessos provocados pela legislação não sejam freados, a não tomada de decisões, o sentimento de medo, a perda de confiança gerado pelo medo de decidir e entre outros inúmeros problemas poderão criar controvérsias ainda maiores.

Pois, como já fora visto esse medo e estes excessos provocados já se demonstraram negativos para o processo judicial, tanto sob a ótica do processo civil, em que pese o indeferimento de um instrumento lícito como o BACENJUD, em razão do medo de ser punido por uma conduta, como sob a ótica constitucional em relação a constitucionalidade da lei, sendo discutida por inúmeras instituições a aplicação nas condutas dos servidores públicos.

Dito isto, a 13.869/2019 por natureza é polêmica, possui inúmeros pontos controvertidos que devem ser salientados e discutidos, sendo o presente trabalho responsável por trazer alguns destes de uma forma que seja apresentado ao leitor por um meio crítico e jurídico, para que seja feita uma análise justa dos efeitos e dos controles exercidos pela lei de abuso de autoridade, para só assim, formar sua opinião ante todos os efeitos no qual a legislação promove.

REFERÊNCIAS

AMPERN. Associação do Ministério Público do Rio Grande do Norte. **Live abordou principais pontos controversos da nova Lei de Abuso de Autoridade**. 2020. Disponível em: <http://www.ampern.org.br/live-aborda-principais-pontos-controversos-da-nova-lei-de-abuso-de-autoridade>. Acesso em: 26 nov. 2020.

BECK U. Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010

BRASIL. Constituição (1988). Constituição nº 1988, de 05 de outubro de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Lei Nº 9.099, de 26 de Setembro de 1995. **Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm acesso em 26/11/2020

BRASIL. Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Lei Nº 11.419, de 19 de Dezembro de 2006. **Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/11419.htm acesso em 26/11/2020

BRASIL. Resolução nº 305, de 17 de dezembro de 2019. **Estabelece os parâmetros para o uso das redes sociais pelos membros do Poder Judiciário**.

BRASIL. Constituição (2020). Decreto nº 10530, de 26 de outubro de 2020. **Dispõe sobre a qualificação da política de fomento ao setor de atenção primária à saúde no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, para fins de elaboração de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada**.

BRASIL. Constituição (1992). Lei nº 8443, de 16 de julho de 1992. **Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências**.

BRASILIA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **MPF entrega ao Planalto nota técnica que sugere veto parcial ao PL do abuso de autoridade**. 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-entrega-ao-planalto-nota-tecnica-que-sugere-veto-parcial-ao-pl-do-abuso-de-autoridade>. Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 138689, de 5 de outubro de 2019. **Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade; altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994; e revoga a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, e dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal)**. Lei Nº 13.869, de 5 de Setembro de 2019. Brasília, DF.

BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001

CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA. **Recomendação nº 12/2013**: Recomendação nº 12/2013. Brasília, 2013. 2 p.

CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ. **Manual da ouvidoria da Corregedoria-Geral da justiça do estado do Ceará (instituído pela portaria nº 31/2020/cgjce)**: manual da ouvidoria da Corregedoria-Geral da justiça do estado do Ceará. Fortaleza, 2020. 09 p.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Checagem de Fake News**. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/painel-de-checagem-de-fake-news/>. Acesso em: 25 nov. 2020.

CONTI, José Maurício. **AUTONOMIA FINANCEIRA DO PODER JUDICIÁRIO**. São Paulo: Blucher, 2018. 250 p.

CEARÁ. TJ/CE. **O que é Fermoju?** 2015. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/fermoju/o-que-e-fermoju/>. Acesso em: 26 nov. 2020.

CEARÁ. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ. **Gestão Orçamentária e Financeira**. 2020. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/gestao-orcamentaria-e-financeira/>. Acesso em: 26 nov. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **SISBAJUD**. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistemas/sisbajud/>. Acesso em: 26 nov. 2020.

CAMPANA, Priscilla de Souza Pestana. **A cultura do medo na administração pública e a ineficiência gerada pelo atual sistema de controle**. 2017. 28 f. Dissertação (Mestrado), Direito Público, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 9ª edição. São Paulo, Malheiros, 2008.

FERRAZ JR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 10. ed. rev. São Paulo: Atlas, 2018.

GOVERNANÇA DOS SISTEMAS JUDICIAIS NO PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA. Salvador: Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias, 13 jul. 2018. Anual.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Fronteiras-estudos midiáticos**, v. 7, n. 3, p. 215-219, 2005.

JUSTIÇA EM NÚMEROS 2020. Brasília: Departamento de Pesquisas Judiciárias - Cnj, 06 ago. 2020. Anual.

JURÍDICO, Revista Consultor (ed.). **CNJ cobra medidas de prevenção à Covid-19 voltadas a mulheres presas**. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-ago-28/cnj-cobra-medidas-prevencao-covid-19-voltadas-mulheres-presas#:~:text=Em%20levantamento%20do%20Minist%C3%A9rio%20da,doen%C3%A7as%20cr%C3%B4nicas%20ou%20doen%C3%A7as%20respirat%C3%B3rias..> Acesso em: 28 ago. 2020.

JURÍDICO, Revista Consultor. **Bolsonaro sanciona lei de abuso de autoridade com 19 artigos vetados**. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-set-05/bolsonaro-sanciona-lei-abuso-19-vetos>. Acesso em: 26 nov. 2020.

JANON, Renato da Fonseca. **Lei de Abuso de Autoridade viola o princípio da tipicidade estrita da norma penal**. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-28/renato-janon-lei-abuso-autoridade-crime-pensamento>. Acesso em: 26 nov. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (Goiás). **NOTA PÚBLICA – PL 7596/2017 (LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE)**. 2019. Disponível em: <https://www.tcmgo.tc.br/mpc/2019/08/19/nota-publica-pl-7596-2017-lei-de-abuso-de-autoridade/>. Acesso em: 26 nov. 2020.

MACHADO, Nilson José. A maioria sempre tem razão: ou não. **Estudos Avançados**, [S.L.], v. 19, n. 55, p. 271-285, dez. 2005. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40142005000300020>

MARTINS, Ministro Humberto. **Auto Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará**. Fortaleza: Conselho Nacional de Justiça, 2020. 376 p.

MEIRELLES, Hely L. (1995), **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 20. ed., p. 90

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

NOHARA, Irena Patricia. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2009. 1068 p.

PROFISSIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO PÚBLICA: EXPERIÊNCIA BRASILEIRA. Rio de Janeiro, 08 jun. 2003.

PINHEIRO, Lara. **'Obscuro', 'apressado' e 'inconstitucional': especialistas analisam decreto sobre privatização de postos de saúde do SUS**. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2020/10/28/obscuro-apressado-e-inconstitucional-especialistas-analisam-decreto-sobre-privatizacao-dos-postos-de-saude-do-sus.ghtml>. Acesso em: 28 out. 2020.

Resolução nº 67, de 03 de março de 2009. **Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/124> acesso em 26/11/2020

Resolução nº 305, de 17 de dezembro de 2019. **Estabelece os parâmetros para o uso das redes sociais pelos membros do Poder Judiciário.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3124> acesso em 26/11/2020

ROJO, Raul Enrique. **A responsabilidade política no Brasil de nossos dias. reflexões à luz da perseguição de juízes e promotores por suposto abuso de autoridade.** s/a. 13 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, s/a.

SHAFRITZ, Jay M. **Enciclopédia Internacional da Política e da administração pública.** New York: Westview Press, 1998. 666 p.

SORGE, Fábio Jacyntho *et al.* **Audiência virtual ignora a exclusão digital e os direitos básicos do réu.** 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-31/opinio-problemas-audiencia-virtual>. Acesso em: 26 nov. 2020.

SANTOS, Rafa. **Juiz critica ambiguidade de Lei de Abuso de Autoridade ao negar penhora.** 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-set-26/juiz-critica-ambiguidade-lei-abuso-negar-pedido-penhora>. Acesso em: 26 set. 2020.

SUL, Redação O. **A Lei do Abuso de Autoridade vai inibir investigações, diz representante de procuradores.** 2019. Disponível em: <https://www.osul.com.br/a-lei-do-abuso-de-autoridade-vai-inibir-investigacoes-diz-representante-de-procuradores/>. Acesso em: 26 nov. 2020.

TJ/RS. **3ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE RS.** PROCESSO 1.18.0014236-6, Publicação 07/08/2020

TJ/RS. **22ª CÂMARA CÍVEL.** AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 70083459925, RELATOR LUIZ FELIPE SILVEIRA DIFINI. Publicação: 06/12/2019

TJ/CE. **2ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE JUAZEIRO DO NORTE.** Processo nº 0008108-04.2018.8.06.0112.

TJ/CE. **4º VARA DA COMARCA DE IGUATU.** PROCESSO 0000045-44.2004.8.06.0091.

Tesouro Nacional Transparente. **As despesas obrigatórias e discricionárias da União.** Disponível em: <https://tchiluada.github.io/cronicas-fiscais/obrig-discr/>. Acesso em: 26 nov. 2020.