ISSN nº 2317-7144

JUSTIÇA ELEITORAL EM DEBATE

TRE Rio de Janeiro — TRE-RJ EJE Escola Judiciária Eleitoral

Rio de Janeiro, v. 5. n. 1. Janeiro a Março de 2015.

Justiça Eleitoral: uma **missão** contínua



ENTREVISTAS:

Djalma Pinto

Advogado especialista em Direito Eleitoral

Thiers Vianna Montebello

Presidente do TCMRJ

ADMARA SCHNEIDER
Sustentabilidade e Cidadania: uma questão política.

ALUISIO MENDES e **HENRIQUE ÁVILA**
O "novo CPC" e algumas das principais alterações.

Conselho Editorial

Edson Aguiar de Vasconcelos
Desembargador Presidente em exercício do TRE-RJ
Wagner Cinelli de Paula Freitas
Desembargador Vice-presidente em exercício do TRE-RJ
Fábio Uchôa Pinto de Miranda Montenegro
Desembargador Eleitoral Corregedor Regional Eleitoral
André R. C. Fontes
Desembargador Eleitoral Diretor da Escola Judiciária Eleitoral
Ana Tereza Basilio
Desembargadora Eleitoral Vice-diretora da Escola Judiciária Eleitoral
Abel Fernandes Gomes
Desembargador Eleitoral Membro titular
Flávio de Araújo Willeman
Desembargador Eleitoral Membro titular
Horacio dos Santos Ribeiro Neto
Desembargador Eleitoral Membro substituto
Alexandre José da Silva Barbosa
Desembargador Eleitoral Membro substituto
Alexandre Chini Neto
Desembargador Eleitoral Membro substituto
Herbert de Souza Cohn
Desembargador Eleitoral Membro substituto

Expediente

PRESIDENTE (em exercício)
Desembargador Edson Aguiar de Vasconcelos
VICE-PRESIDENTE (em exercício)
Desembargador Wagner Cinelli de Paula Freitas
CORREGEDOR REGIONAL ELEITORAL
Desembargador Eleitoral Fábio Uchôa P. de Miranda Montenegro
MEMBROS
Desembargador Eleitoral Abel Fernandes Gomes
Desembargador Eleitoral Flávio de Araújo Willeman
SUBSTITUTOS
Desembargador Eleitoral Horacio dos Santos Ribeiro Neto
Desembargador Eleitoral André Ricardo Cruz Fontes
Desembargador Eleitoral Alexandre José da Silva Barbosa
Desembargador Eleitoral Alexandre Chini Neto
Desembargadora Eleitoral Ana Tereza Basilio
Desembargador Eleitoral Herbert de Souza Cohn
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL
Titular: Paulo Roberto Berenger Alves Carneiro
Substituto: Sidney Pessoa Madruga da Silva
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
Carmen Lúcia Alves de Andrade
DIRETORIA-GERAL
Anderson Vidal Corrêa
COMUNICAÇÃO SOCIAL
Jornalista-responsável: Luciana Batista (MTb-RJ 10126/90)
Reportagem: Leandro Lamarão, Leonardo Coimbra e Vivian Reis
Fotografias de capa: Bilioteca Nacional (acervo), Wikipedia (Wikimedia Commons, the free media repository - Érico Júnior, Mario Roberto Duran Ortiz e Tetraktys), Portal www.fminova.com/index.php/noticia.php?id=992, Wikipedia (Niels Andreas/Folhapress), Portal Fundação FHC (acervo), Portal Palácio do Planalto (acervo), TSE, ASCOM TRE-RJ, EJE TRE-RJ.
Fotografias do fascículo: ASCOM TRE-RJ, EJE TRE-RJ, EJE TSE, TCMRJ, MPCE
Projeto Gráfico e ilustração: Bruno Moreira Lima (EJE) e Juliana Henning
Diagramação: Bruno Moreira Lima (EJE) e Helena Maria Barbosa da Silva (EJE)
Revisores: Elaine Rodrigues Machado da Silva
ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL
Oficial de Gabinete: Elaine Rodrigues Machado da Silva
Assistente: Helena Maria Barbosa da Silva
Analista Judiciário: Bruno Moreira Lima
Estagiários: Laura Christina Ferreira e Maryane Farias de Sousa

ISSN nº 2317-7144

Editorial

Findos os trabalhos de votação e apuração, a Justiça Eleitoral deixa de ocupar os principais veículos de comunicação do país, como se a missão de garantir a legitimidade do processo eleitoral fosse levada a cabo apenas de dois em dois anos. Não é bem assim. Acredita-se na consolidação da credibilidade desta Justiça especializada junto à sociedade através dos seus processos de trabalho. Em que pese a dois hiatos históricos, a Justiça Eleitoral não para!

O processo eleitoral, de fato, tem seu término com a diplomação dos eleitos, porém, o leitor será convidado a conhecer, por exemplo, a investigação judicial eleitoral, baseada, inclusive, no saldo dos trabalhos realizados pela fiscalização da propaganda eleitoral. O TRE-RJ continua trabalhando para a conclusão de todos os julgamentos relativos às Ações de Investigação Judicial Eleitoral. Do mesmo modo e com igual comprometimento, as contas relativas aos gastos com campanhas eleitorais dos eleitos se encontram tempestivamente julgadas.

Pioneiramente, a Escola Judiciária Eleitoral do TRE-RJ realizou um seminário diferenciado, onde foram apresentadas pesquisas desenvolvidas por cinco dos seus servidores, cuja visão é a da relevância em eleger a Justiça Eleitoral como objeto de estudo, estimulando a produção do conhecimento nessa área pouco pesquisada. Os frutos institucionais de tal iniciativa remetem à capacitação e à criação de uma cultura que valorize o mérito intelectual e a aplicação de planejamento, método e conhecimento à rotina de trabalho.

Neste fascículo, será apresentado o indiscutível benefício da utilização dos enunciados de súmulas registrados pelo Tribunal, a partir de entendimentos já pacificados pela Corte. As súmulas contribuem para a agilidade dos julgados e, prioritariamente, para a uniformidade dos pronunciamentos de segundo grau, sendo, ainda, valioso norte para os juízes das zonas eleitorais.

Coadunados ao tema principal desta publicação, ficha limpa, improbidade administrativa e prestação de contas eleitorais foram assuntos esmiuçados pelos excelentíssimos Djalma Pinto e Thiers Montebello, especialista em Direito Eleitoral e Presidente do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, respectivamente. Trata-se de relevantes temas que contribuem para o entendimento sobre a efetiva continuidade dos trabalhos da Justiça Eleitoral.

Novo Código de Processo Civil. Sustentabilidade e cidadania. Aprimoramento. Conscientização. Esses e outros enfoques poderão ser conferidos com a leitura atenta dos nobres artigos que abrilhantam esta edição. Que o leitor possa desfrutar dessa seção, em que marcam presença a Juíza Admara Schneider, o Desembargador Federal Aluisio Mendes e o Professor Henrique Ávila.

André Fontes
Diretor da Escola Judiciária Eleitoral do TRE-RJ

Sumário



NOTÍCIAS

04 - **Capa:** Justiça Eleitoral: uma missão contínua

07 - Escola Judiciária Eleitoral-RJ promove seminário sobre a Justiça Eleitoral



NOTAS

09 - TRE-RJ ganha maior segurança jurídica ao editar súmulas próprias

ENTREVISTA

10 - Ficha Limpa e Improbidade Administrativa
Com **Djalma Pinto**, advogado especialista em Direito Eleitoral

13 - A prestação de contas eleitorais e o TCMRJ
Com **Thiers Montebello**, Presidente do TCMRJ



ARTIGOS

16 - Sustentabilidade e Cidadania: uma questão política.
Por **Admara Schneider**

18 - O “novo CPC” e algumas das principais alterações.
Por **Aluísio Mendes** e **Henrique Ávila**



VARIEDADES

23 - Normas de publicação

TRE Rio de Janeiro

TRE-RJ EJE Escola Judiciária Eleitoral

JUSTIÇA ELEITORAL: uma missão contínua



Foto: ASCOM TRE-RJ

TRE-RJ julga ações de investigação judicial eleitoral relativas ao pleito de 2014

A legislação eleitoral prevê uma série de remédios jurídicos para apurar irregularidades cometidas pelos candidatos durante a campanha política e que possam afetar a legitimidade do resultado das urnas. Uma dessas ferramentas é a ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), prevista no art. 22 da Lei Complementar 64/90, que tem por objetivo apurar casos de abuso do poder econômico, abuso do poder político ou de autoridade e utilização indevida dos meios de comunicação social, penalizando os infratores com a cassação do registro ou diploma e a declaração de inelegibilidade por oito anos, além de multa.

No TRE-RJ, em janeiro deste ano, 15 AIJEs relativas ao pleito de 2014 já tinham sido julgadas, e havia 44 em tramitação. Na AIJE 742119, o Tribunal cassou e tornou inelegível por oito anos uma candidata a deputada estadual eleita em outubro, por uso indevido de meio de comunicação social. A Corte entendeu que ela foi beneficiada por "evidente propaganda eleitoral" em reportagens veiculadas a partir de março de 2014, em um jornal que circula na Baixada Fluminense. Em seu voto, o relator do processo, desembargador eleitoral Alexandre Mesquita, enfatizou que o jornal agia de forma "claramente tendenciosa", pois enquanto promovia a candidatura da deputada eleita, "trazia conteúdo negativo de seu maior opositor". A candidata recorreu ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em Brasília, e, por força de uma liminar, pôde ser diplomada.

Outro caso de condenação por uso indevido de meio de comunicação ocorreu no julgamento da AIJE 756930. Um deputado estadual que tentava a reeleição e obteve uma segunda suplência teve o registro cassado devido a matérias publicadas em um jornal do Norte Fluminense.

Segundo o relator do processo, desembargador eleitoral Alexandre Mesquita, "em todas as edições, durante um ano", o jornal publicou "reportagens sobre realizações políticas do parlamentar", beneficiando a campanha dele à reeleição. O deputado, que também foi declarado inelegível por oito anos, recorreu da decisão ao TSE.



Desembargador Eleitoral Alexandre Mesquita - ex-Corregedor Regional Eleitoral

Foto: ASCOM TRE-RJ

Na AIJE 763425, o governador reeleito foi multado em R$ 53.205,00 devido a aumentos concedidos em 2014 a diversas categorias de servidores estaduais. O plenário do TRE-RJ considerou, por quatro votos a três, que houve prática de conduta vedada a agente público, mas afastou, com base no princípio da proporcionalidade, os pedidos de cassação e inelegibilidade propostos pelo Ministério Público Eleitoral (MPE), autor da ação. A Corte não aplicou nenhuma sanção ao candidato a vice-governador, por entender que ele não teve participação no aumento concedido aos servidores. O recurso especial ainda será julgado pelo TSE.

Propostas pelo Ministério Público Eleitoral (MPE), partidos, coligações ou candidatos, as ações de investigação judicial eleitoral muitas vezes também tomam como base provas coletadas em operações da fiscalização de propaganda. Esse foi o caso, por exemplo, da AIJE 749221, em que um candidato derrotado ao governo do estado foi multado em R$ 53,2 mil por conduta vedada devido à distribuição de fraldas, em ano eleitoral, num centro cultural em Campos dos Goytacazes. Em agosto do ano passado, uma operação da Coordenadoria de Fiscalização da Propaganda Eleitoral do TRE-RJ fechou o local, onde foram encontrados materiais de campanha e fraldas. Os fiscais também apreenderam guias de encaminhamento de gestantes ao centro cultural, assinadas por uma assistente social do município, que foi multada em R$ 5.320,50. Os acusados aguardam o julgamento do recurso pelo TSE.

Tribunal julgou todas as contas dos candidatos eleitos

No fim do ano passado, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro julgou todas as 178 contas de campanha dos candidatos eleitos e dos 1º e 2º suplentes. O julgamento das contas é requisito para a diplomação, que ocorreu em 15 de dezembro, na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj). O candidato que não prestasse contas não poderia ser diplomado, mas, em caso de desaprovação, a diplomação não seria impedida.



Servidores da Coordenadoria de Contas Eleitorais e Partidárias da Secretaria de Controle Interno do TRE-RJ, juntamente com contadores do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, analisam contas da campanha de 2014

Foto: EJE TRE-RJ

A fim de cumprir o prazo, o Tribunal fluminense montou uma força-tarefa composta por servidores do quadro e técnicos requisitados do Tribunal de Contas do Município (TCM/RJ). “Apesar do tempo exíguo, conseguimos emitir todos os pareceres técnicos das prestações de contas dos eleitos e dos suplentes. A vantagem é que nosso trabalho foi focado, exclusivamente, nas contas eleitorais”, enfatizou o juiz auxiliar da Presidência do TRE-RJ Marcius da Costa Ferreira, designado para coordenar os trabalhos de instrução e preparação dos processos de prestação de contas de 2014. Antes de ingressar na magistratura, o juiz atuou por mais de três anos como inspetor no TCM/RJ.



Juiz Marcius da Costa - Coordenador de Prestação de Contas Eleitorais

Foto: EJE TRE-RJ

Por determinação da Resolução TSE 23.406/2014, que regulamentou as prestações de contas eleitorais das últimas eleições, as campanhas eleitorais tiveram de se adequar a novas regras. Dentre elas, a obrigatoriedade da identificação do doador originário, das contas parciais íntegras e tempestivas - ou seja, completas e dentro do prazo determinado -, bem como a obrigatoriedade de contador e advogado constituídos na assinatura da prestação de contas.

“A intempestividade nas contas parciais foi uma das falhas mais recorrentes”, analisou o juiz Marcius da Costa Ferreira. Logo no julgamento do terceiro processo de prestações de contas que chegou para sua análise, a Corte eleitoral fluminense firmou entendimento de que despesas contratadas antes da entrega das prestações de contas parciais, mas não informadas na época, e omissões sobre doações recebidas não teriam “o condão de atingir a regularidade das contas apresentadas, uma vez que essas movimentações foram devidamente comprovadas na apresentação da prestação final”. Por sugestão do desembargador Edson Vasconcelos, o plenário passou a aplicar essa posição em outros casos nos quais se verificou a mesma situação.

Foto: EJE TRE-RJ



De acordo com a legislação eleitoral, as contas dos candidatos derrotados na disputa por cargos majoritários e proporcionais devem ser julgadas até 31 de julho do ano seguinte ao pleito. Os candidatos que tiverem as contas rejeitadas ficam sujeitos à investigação do Ministério Público Eleitoral (MPE), para apuração de eventual abuso de poder econômico.

Escola Judiciária Eleitoral-RJ promove seminário sobre a Justiça Eleitoral



Foto: ASCOM TRE-RJ

Desembargador André Fontes na abertura do I Seminário de Pesquisa sobre a Justiça Eleitoral, realizado na UNIRIO

No dia 24 de novembro, a Escola Judiciária Eleitoral do Rio de Janeiro (EJE-RJ) promoveu o I Seminário de Pesquisa sobre a Justiça Eleitoral, na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), na Urca. O encontro teve como objetivo fomentar o interesse da comunidade acadêmica sobre pesquisas e análises que elejam a Justiça Eleitoral como objeto de estudo e foi ministrado por servidores do Tribunal Eleitoral fluminense.

A abertura do evento coube ao diretor da Escola Judiciária Eleitoral, desembargador federal André Fontes. "As escolas eleitorais mantêm uma relação de interação com os públicos internos e externos e acabam assumindo características normalmente encontradas em universidades e em escolas de magistratura", analisou o magistrado. "Elas acabam também por absorver um pouco da personalidade da própria Justiça Eleitoral", completou.

O diretor da Escola fluminense destacou também algumas das diferenças da Justiça Eleitoral em relação à Justiça comum. "No Brasil, o juiz é vitalício. Quanto maior o tempo de permanência de um magistrado, presumidamente maior será sua capacidade de compreensão e sua vocação para promoção e capacidade para administrar", explicou. "Já na Justiça Eleitoral, não há o menor interesse de que o juiz seja alguém fixo, permanente. Isso poderia ensejar a captura do juiz por uma tendência política. Um juiz no quadro eleitoral por 35 anos seria um desastre para qualquer eleição", defendeu.

> "As escolas eleitorais mantêm uma relação de interação com os públicos internos e externos..."
> Des. André Fontes

A primeira palestra teve como tema "Democracia Representativa e Contrademocracia", do mestre em Direito e Políticas Públicas (Unirio) Cláudio Magioli Núñez. Nela, o servidor discorreu sobre a crise de representação das instituições políticas num contexto de queda dos índices de confiança social nas instituições políticas e abstenções eleitorais. O conceito de "contrademocracia", cunhado pelo cientista político francês Pierre Rosanvallon, também foi explicado na apresentação. "Uma prova dessa teoria, segundo a qual existe um



contrapoder social, baseado na desconfiança popular em relação às instituições, foram as manifestações populares que ocorreram em nosso país, em junho do ano passado", apontou Magioli.

Pós-doutorando em Psicologia Social pela UFRJ, David Gonçalves Soares falou sobre metodologia da pesquisa, mas também discorreu sobre as diferenças entre Sociologia e Direito. "O trabalho da sociologia é tentar nomear algo que não tem necessariamente uma forma institucionalizada, como um quadro de funcionários de uma empresa. Os grandes sociólogos, como Weber, tiveram seus trabalhos ligados ao espírito das leis", afirmou.

"Atuação Legítima e Responsabilidade Política da Justiça Eleitoral" foi o assunto da terceira pesquisa apresentada, da servidora Luciana Siqueira, doutoranda em Direito Público e Evolução Social pela Universidade Estácio de Sá (Unesa). A pesquisadora promoveu uma reflexão sobre o papel da Justiça Eleitoral como instância que favorece a estabilização do processo político e fornece garantia e legitimidade aos direitos políticos de participação. "Quando se pensa em Justiça Eleitoral, a primeira coisa que vem à mente são processos e, a seguir, a votação, mas essa justiça especializada é muito mais do que isso", enfatizou. "Poucos têm noção de todo o trabalho que se realiza, como cuidar dos registros de candidaturas, da propaganda eleitoral, de toda a logística de uma eleição", analisou Luciana.

Pós-doutorando em Comunicação Social pela UFRJ, Maurício Duarte encerrou o painel com o tema "Discurso, Jornalismo e Violência". Em sua apresentação, o servidor mostrou algumas estratégias retóricas que a mídia emprega ao construir a representação da violência, justificando, assim, certas práticas abusivas repressivas. Para isso, analisou matérias sobre violência veiculadas em jornais impressos. "Podemos ver que, para ser notícia, nem sempre o que importa é o drama humano, mas estar dentro da polêmica agendada pela imprensa. São os grupos jornalísticos que determinam o que é ou não relevante para o debate público", afirmou.

Marcaram presença no seminário o juiz José Eduardo do Nascimento, membro efetivo do Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo, na classe dos juízes federais, e o juiz Affimar Cabo Verde Filho, membro titular do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, na classe dos juristas. Para o juiz da corte capixaba, "a diversidade dos temas apresentados, e o fato de terem sido ministrados por pesquisadores ainda desconhecidos no meio, tornaram o seminário enriquecedor". Já o juiz Affimar Cabo Verde, destacou a relevância de se promover a disseminação do conhecimento eleitoral. "Não temos muita literatura especializada na área eleitoral. Ter acesso a trabalhos acadêmicos é sempre importante", concluiu. ■

Fotos: ASCOM TRE-RJ



Cláudio Magioli Núñez
Mestre em Direito e Políticas Públicas
UNIRIO



David Gonçalves Soares
Pós-doutorando em Psicologia Social
UFRJ



Maurício Duarte
Pós-doutorando em Comunicação Social
UFRJ



Luciana Siqueira
Doutoranda em Direito Público e Evolução Social
UNESA

TRE-RJ ganha maior segurança jurídica ao editar súmulas próprias

Estabilidade no entendimento de matérias já debatidas e celeridade nos julgamentos são outras vantagens da adoção dos enunciados

O plenário do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE-RJ) não demorou mais de dois minutos para dar provimento, no dia 19 de novembro de 2013, ao Recurso Criminal 1-64 impetrado por uma mesária que não compareceu no dia da eleição. A agilidade do julgamento se deveu, principalmente, à Súmula 5 do TRE-RJ, de janeiro de 2012, que prevê que "o não comparecimento de mesário convocado, no dia da votação, não configura o crime estabelecido no art. 344 do Código Eleitoral, já que a punição administrativa, contemplada no art. 124 do mesmo diploma legal, não contém ressalva quando à possibilidade de cumulação desta com sanção de natureza penal".

Ao registrar a interpretação pacífica adotada por um tribunal a respeito de matérias que já foram reiteradamente debatidas e julgadas, os verbetes de súmulas têm o propósito de estabilizar o entendimento das Cortes brasileiras, assegurando maior segurança jurídica aos jurisdicionados e uniformidade aos seus pronunciamentos. Por consequência, garantem mais agilidade aos julgamentos de processos assemelhados e mais fluidez às sessões plenárias.

Numa análise rápida nas 14 súmulas do TRE-RJ editadas nos últimos cinco anos, quando a Corte iniciou essa prática, fica evidente que a desembargadora eleitoral Ana Tereza Basílio é uma entusiasta dessa ferramenta. "Essas orientações são relevantes informativos aos juízes de primeiro grau da Justiça Eleitoral a respeito de entendimentos já pacificados na Corte regional", afirmou a magistrada, que tem se dedicado, nos dois biênios como integrante do TRE-RJ, à elaboração de sucessivas propostas de enunciados, entre elas as cinco súmulas editadas em 2014.

Segundo a desembargadora, vários temas julgados com frequência pelas Cortes eleitorais, como prestações de contas, duplicidade em filiações partidárias e doações acima do limite legal, "são propícios à uniformização de pronunciamentos". Não é à toa que, além do verbete sobre mesário faltoso, esses são os temas dos enunciados mais utilizados pela Justiça Eleitoral fluminense. "Os integrantes dos tribunais eleitorais têm mandatos de apenas dois anos. Há, portanto, uma certa instabilidade em sua jurisprudência diante da constante alteração dos magistrados que atuam na Justiça Eleitoral", explica a desembargadora, justificando a importância da adoção dos verbetes pelas Cortes eleitorais.



Desembargadora Eleitoral Ana Tereza

Foto: ASCOM TRE-RJ

A Súmula 13, que dispõe que "diante da coexistência de duas filiações partidárias, deve prevalecer a filiação mais recente, nos termos do artigo 22, parágrafo único, da Lei nº 9.096/95" foi editada em setembro de 2014, após alteração da legislação que previa anulação de ambas as filiações quando fosse identificada a duplicidade. Já a Súmula 12, de agosto de 2014, traz uma ponderação sobre a proibição de pessoas jurídicas que tenham doado mais de 2% do faturamento bruto participem de licitações públicas e celebrem contratos com o Poder Público durante cinco anos. Segundo o entendimento pacificado pela Corte eleitoral, "a incidência da sanção prevista no § 3º, do art. 81, da Lei 9.504/97, pela realização de doação acima do limite legal, não é automática, e deverá ser avaliada à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando a gravidade da conduta ilícita perpetrada".

Ao editar súmulas próprias, o TRE do Rio de Janeiro, segundo a desembargadora eleitoral Ana Tereza, assume uma postura de vanguarda: "A Corte Eleitoral Fluminense, de fato, inovou com essa iniciativa, que deveria ser adotada em todos os Tribunais Regionais Eleitorais do país", acredita a magistrada. "Embora os enunciados não sejam dotados de efeito vinculante, eles divulgam orientações adotadas em reiteradas decisões. Assim, além de propiciarem maior uniformidade de pronunciamentos do Tribunal a respeito de temas de Direito, também funcionam como mecanismo capaz de proporcionar maior celeridade no julgamento de processos semelhantes", conclui a desembargadora eleitoral. Todas as súmulas do TRE-RJ estão disponíveis no site deste regional, em "Jurisprudência".



Foto: Portal MPCE

Ficha Limpa e Improbidade Administrativa

Djalma Pinto

Advogado especialista em Direito Eleitoral

Djalma Pinto é advogado especialista em Direito Eleitoral, pós-graduado em Direito Público. Foi procurador da Fazenda Nacional e procurador-geral do Estado do Ceará. Fez parte do corpo docente da Fundação Escola Superior de Advocacia do Estado do Ceará (Fesac) e da Universidade de Fortaleza (Unifor), onde lecionou as disciplinas de Direito Eleitoral e Direito Tributário. É autor de diversos livros e artigos, entre os quais "Direito Eleitoral: Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal", "Comentários à Lei da Ficha Limpa", "Distorções do Poder" e "Direito Eleitoral: Anotações e Temas Polêmicos", além dos e-books lançados em 2014, "Ética na Política", "Educação para Cidadania" e "Cidade da Juventude".

JEED: Qual a importância da Lei da Ficha Limpa no combate à improbidade administrativa?

DJALMA PINTO: A criação da LC 135/2010 foi importante por expressar uma reação da sociedade contra as já insuportáveis distorções no exercício do poder político. Infelizmente, a redação, contida no projeto de lei complementar de iniciativa popular nº 518/2009, foi substituída pelos parlamentares. Pelo texto apresentado pelos cidadãos, estariam inelegíveis os que tivessem contra si condenação, em primeira ou em única instância, ou denúncia recebida por órgão judicial colegiado pela prática de determinados crimes. Na Câmara, o projeto original foi modificado, sendo aprovado o substitutivo que se transformou na "Lei da Ficha Limpa", exigindo decisão de órgão judicial colegiado ou trânsito em julgado da decisão condenatória para a configuração da inelegibilidade. Na verdade, há necessidade de um aprimoramento dessa norma para impedir o acesso ao poder de notórios

infratores da lei penal. Basta observar que um latrocida, cujo crime foi filmado pela câmera do estabelecimento em que matou sua vítima, mesmo condenado pelo juiz singular, pode ser candidato enquanto a sua condenação não for confirmada pelo respectivo tribunal. Por outro lado, segundo a revista Congresso em Foco, existem mais de 224 deputados e senadores denunciados pela prática de crimes no STF. Não é possível, em lugar algum do mundo, um parlamento cumprir bem a sua atribuição quando integrado por pessoas denunciadas pela prática de ilícitos graves contra a Administração Pública. A prática de crime é incompatível com a seriedade, a decência, a probidade e o decoro que são imprescindíveis para o exercício da representação popular.

JEED: Existe jurisprudência no sentido de que, para o político ser barrado pela Lei da Ficha Limpa com base em improbidade, é preciso que tenha praticado ato doloso, com enriquecimento ilícito e dano ao patrimônio público. O senhor concorda com esse posicionamento?

DJALMA PINTO: Não. A improbidade decorrente de ato doloso, por si só, expressa má-fé, desonestidade, deslealdade na conduta do agente da Administração Pública que, por isso, é qualificado por Antônio Carlos Álves Braga como enganador, corrupto, devasso, ímprobo, falso, desonesto. A inelegibilidade, nesse caso, decorre fundamentalmente da ação dolosa em que avulta a má-fé do agente público. Logo, restará ela sempre configurada nos casos de enriquecimento ilícito, mesmo sem dano ao patrimônio público. Admitir o contrário é prestigiar, injustificadamente, o agente violador do padrão jurídico da probidade exigida no texto constitucional. Por outro lado, a atuação dolosa da qual resulte dano à administração importa em grave violação ao dever de probidade, independentemente da obtenção de vantagem indevida para si ou para outrem. A Constituição no § 4º do art. 37 determina que a improbidade seja punida com a suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas na lei. A gradação autorizada não pode, porém, resultar na subversão dos valores que foram, na linguagem autorizada da doutrina, "absorvidos pelo sistema jurídico na elaboração do princípio

"A improbidade decorrente de ato doloso, por si só, expressa má-fé, desonestidade, deslealdade na conduta do agente da Administração Pública [...]"

da moralidade administrativa". Essa subversão fica bem nítida, na garantia de elegibilidade a quem, por exemplo, enriqueceu dolosamente no cargo público, mesmo sem causar dano ao erário, simplesmente extorquindo os administrados.

JEED: A Lei da Ficha Limpa dispensa o trânsito em julgado para impedir a candidatura de uma pessoa considerada "ficha suja". Qual a relevância dessa medida e como conciliá-la com o princípio da presunção de inocência?

DJALMA PINTO: Sem a dispensa do trânsito em julgado para a configuração da inelegibilidade, o parlamento se transformaria em abrigo de delinquentes. O princípio da presunção de inocência não é uma regra jurídica, cuja incidência exclui a aplicação de outra. Como princípio, situa-se ele no mesmo patamar de dignidade dos princípios da moralidade e da exigência de vida pregressa compatível com a magnitude da representação popular, consagrados nos arts. 14, § 9º e 37 da Constituição, que devem prevalecer para afastar a aplicação do primeiro em se tratando de elegibilidade. Guardadas as proporções, a máxima do Direito Penal, "mais vale um criminoso solto do que um inocente preso", não pode prevalecer em matéria de elegibilidade. Aqui, não se trata de coação do Poder Público contra o indivíduo. Pelo contrário, sua liberdade está preservada, sendo ele próprio que representa uma ameaça ao patrimônio do Estado pelo seu passado marcado pela prática de graves ilicitudes. O dano suportado pela sociedade ao consentir a investidura de um delinquente no poder é excessivo e irreparável. A permissão para que um infrator da lei exerça o mandato - a realidade comprova de forma

exuberante -, significa consentimento para que ele amplie o raio de suas ações delituosas, tornando-se ainda mais perigoso ao grupo social por avançar com mais astúcia e precisão sobre os recursos públicos e buscar neutralizar as ações dos agentes responsáveis pela apuração de seus crimes. A lei deve ser produzida e aplicada com base na realidade dos fatos no território de sua vigência.

JEED: Quais atos de improbidade são mais recorrentes? Existem brechas na Lei de Improbidade (Lei 8429/92)? O que poderia ser aprimorado?

> "Os atos mais recorrentes são aqueles que a linguagem comum do povo qualifica como 'propina'."

DJALMA PINTO: Os atos mais recorrentes são aqueles que a linguagem comum do povo qualifica como "propina". Estão eles relacionados no art. 9º, da Lei nº 8.429/92, como geradores de enriquecimento ilícito em razão do exercício do cargo. Por sua vez, deve merecer uma maior atenção da sociedade a improbidade configurada no aumento injustificado do patrimônio do agente público, assim descrita no inciso VII: "adquirir para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público".

Sob outro enfoque, um ponto da referida lei a necessitar de aprimoramento reside na exigência do trânsito em julgado, como regra, para o afastamento do cargo de quem cometeu ato doloso de improbidade. Por exemplo, comprovado o desvio gritante de dinheiro público, a previsão contida no art. 20 de aguardar-se o trânsito em julgado da condenação para efetivar-se a perda da função importa em tolerar, de forma absurda, a sangria de verba pública e um portentoso estímulo à propagação da ilicitude. É que o parágrafo único desse dispositivo prevê a possibilidade de afastamento do exercício do cargo, sem prejuízo da remuneração, somente "quando a medida se fizer necessária à instrução processual". Não se levou em consideração, a dimensão dos danos irreparáveis, causados à população que paga os tributos, com a manutenção de um agente que atua comprovadamente de má-fé, desviando recursos públicos sob sua guarda. A civilização não pode conviver com esse absurdo.

JEED: Nos últimos anos, diversos órgãos públicos vêm exigindo que seus servidores apresentem declaração de patrimônio. Como o senhor vê esta medida?

DJALMA PINTO: Trata-se de uma providência para viabilizar a aferição da evolução do patrimônio do agente público no exercício do cargo. Quem faz opção pelo serviço público precisa ter consciência de que deve satisfação à sociedade que lhe paga os salários, que devem ser dignos, exigindo-se retidão, transparência e eficiência na condução dos negócios da Administração.

JEED: A reforma política está na pauta do dia. Quais medidas podem ser tomadas nessa esfera para inibir a improbidade administrativa?

DJALMA PINTO: Em primeiro lugar, deve ser efetivada a exigência da sociedade manifestada no Projeto de Iniciativa Popular de fixação da inelegibilidade, a partir do recebimento da denúncia por órgão judicial colegiado, nos casos dos crimes relacionados pelo legislador. Como é possível um país inibir a improbidade com os próprios legisladores violando, reiteradas vezes, diversos dispositivos do seu Código Penal? A propósito, o volume espantoso dos casos de improbidade e a prática de crimes contra a Administração Pública estão a demonstrar uma falha grave no modelo educacional adotado no País. Não há preocupação com a transmissão dos valores de respeito ao patrimônio público, prevalência do bem comum, justiça como virtude, solidariedade, igualdade etc. A educação se restringe apenas à transmissão do saber. Isso explica porque, a despeito da ênfase do texto constitucional, exigindo a observância da moralidade (arts. 5º, LXXIII, 37), probidade (art. 85, V), vida pregressa (art. 14,§ 9º), ser a atuação de muitos agentes públicos marcada por desvio de finalidade, provocando danos crescentes e espantosos aos cofres da nação. ■



Foto: Portal TCMRJ

A Prestação de Contas Eleitorais e o TCMRJ

Thiers Vianna Montebello

Presidente do TCMRJ

Presidente desde 2001 do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCM-RJ), órgão do qual se tornou conselheiro em 1993. Advogado, exerceu vários cargos comissionados e de deliberação coletiva do Poder Público no estado do Rio de Janeiro. Foi delegado de polícia de 1ª Classe e ocupou as diretorias da Divisão de Ensino na Acadepol (Academia de Polícia Civil), da Divisão de Segurança e Proteção ao Menor e do Departamento de Polícia do Interior. Foi presidente do Conselho Estadual de Trânsito e do Detran; Chefe de Gabinete da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral do Governo do Rio de Janeiro; e integrou o Conselho de Recursos Administrativos dos Servidores do Estado e a Associação Brasileira de Juízes de Menores

JEED: De acordo com a Lei de Improbidade (Lei 8.429/92), a ausência de prestação de contas por agente público constitui ato de improbidade, mas a desaprovação das contas, não. No entanto, nestes casos, cabe ao TCM dar ciência ao Ministério Público sobre indícios de crimes. Em que situações as contas desaprovadas podem indicar atos de improbidade?

THIERS MONTEBELLO: É competência constitucional do TCM proceder ao julgamento da prestação de contas dos ordenadores de despesas da administração do município do Rio de Janeiro. Em 2013, esse universo representava 18 Secretarias Municipais, 7 Secretarias Especiais, 1 Secretaria Extraordinária, 3 autarquias, 6 Fundações, 8 Empresas Públicas e 5 Sociedades de Economia Mista, além da Câmara Municipal, Controladoria Geral (CGM), Procuradoria Geral (PGM), Gabinete do Prefeito (GBP) e 18 fundos especiais - para um orçamento estimado em cerca de 23,5 bilhões de reais. As prestações de contas são, primeiramente, analisadas pela Controladoria-Geral, órgão de controle interno do Município do Rio de Janeiro, que emite certificado próprio com base em relatório de auditoria. O Corpo Técnico do Tribunal do Contas,

a partir das informações fornecidas pela CGM, mas sobretudo subsidiado por levantamentos próprios, realizados por meio de minuciosas análises processuais, auditorias e inspeções nos órgãos avaliados, elabora o seu relatório para então submetê-lo à apreciação do Plenário. Quando, porventura, houver a constatação de lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, por parte do agente, nos moldes do artigo 10 da Lei de Improbidade, o Tribunal, conforme definido no regimento interno, fixará a responsabilidade do agente público que praticou o ato irregular. Cabe, ainda, ao TCM a adoção de medidas junto à jurisdicionada visando ao ressarcimento ao erário. Ou seja, se o plenário julgar como irregulares as contas do gestor, constatando-se dano ao erário decorrente de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou desfalque e desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, o TCM determinará a multa a ser aplicada e o ressarcimento dos valores apurados, e remeterá cópia da documentação pertinente ao Ministério Público, para ajuizamento das ações cabíveis.

"O TCM atua em diversas frentes, desde a análise formal de instrumentos e editais, análise operacional, que compreende visitas técnicas [...]"

JEED: A atuação do TCM não se restringe ao julgamento de contas. Como órgão fiscalizador de Administração Pública, até que ponto a atuação do TCM, por meio de auditorias e inspeções, pode coibir atos de improbidade? Qual o seu papel na defesa da moralidade na Administração Pública?

THIERS MONTEBELLO: O TCM atua em diversas frentes, desde a análise formal de instrumentos e editais, análise operacional, que compreende visitas técnicas, auditorias e inspeções, permitindo também a participação da sociedade através do controle social, ao examinar denúncias e representações formalizadas junto à Ouvidoria. A constatação de uma irregularidade pelo corpo técnico leva ao questionamento do ato ao gestor e aos responsáveis pela Pasta, por meio de diligências, após o prévio exame pelo Plenário do TCM. Quando identificado e comprovado o risco iminente ao erário, o TCM dispõe de mecanismos para atuar imediatamente, aplicando-se medidas cautelares para impedir o dano, não obstante respeitar o devido processo legal. O TCM pode sim, e o faz regularmente, coibir atos de improbidade, por meio do controle preventivo, a exemplo das visitas técnicas realizadas concomitantemente à execução de obras em andamento no município. Este modelo de auditoria possibilita a interferência imediata, corrigindo irregularidades e inibindo a prática de medições incompatíveis com o realizado. As avaliações sistemáticas efetuadas pelos técnicos nos programas de governo são exemplos bem-sucedidos de acompanhamento e controle preventivo. Cito, ainda, como exemplo, o controle exercido sobre a Rede Municipal de Educação. Com o intuito de acompanhar de modo mais direto e constante as unidades de ensino, o TCM elaborou um check list para avaliação da condição geral das escolas, no que concerne à estrutura (instalações elétrica e hidráulica, equipamentos e material escolar), qualidade da merenda, além de vários outros aspectos, notadamente quanto à eventual carência de professores por disciplina e índices de frequência e aprovação dos alunos. E, em complemento a este modelo inédito de auditoria pública, o TCM desenvolveu um sistema de banco de dados georreferenciado, que disponibiliza pela internet, a qualquer cidadão, informações sobre as condições das escolas visitadas pelos técnicos do Tribunal, bem como o andamento das obras do município do Rio de Janeiro.

JEED: A Lei das Eleições (Lei 9.504/97) impõe uma série de restrições para a administração pública em período eleitoral. Quais as principais irregularidades de administradores públicos neste período e sua repercussão nas contas públicas?

THIERS MONTEBELLO: Os Tribunais de Contas não fiscalizam diretamente a aplicação da Lei 9504/97, pois não é de sua competência. Porém,

um dos principais mandamentos legais para o qual os órgãos de controle ficam especialmente atentos, em período eleitoral e sobretudo no último ano do mandato do Chefe do Executivo, é o previsto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina: "É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito". Este dispositivo apresenta um cunho moralizador, coibindo o Administrador Público de legar débitos a seu sucessor. O TCM, por meio do acompanhamento da execução orçamentária e da análise dos contratos firmados neste período, verifica se há suporte financeiro naquele exercício para as despesas empenhadas.

JEED: Cabe aos tribunais de contas manterem registro próprio dos bens e rendas das autoridades públicas. A Lei de Improbidade prevê que aquisição de bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público constitui ato de improbidade. Como o TCM fiscaliza a legalidade desses bens?

THIERS MONTEBELLO: As declarações de bens e renda dos servidores municipais é uma obrigatoriedade prevista na Lei de Improbidade, e ficam à disposição do TCM na própria Administração para serem fiscalizadas, quando o Tribunal considerar necessário.

JEED: Cabe aos tribunais de contas fornecer certidões e informações requeridas por qualquer cidadão, para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou à moralidade administrativa. Qual a importância da publicidade dessas informações e desse tipo de ação que pode ser proposta pelo cidadão?

THIERS MONTEBELLO: No Plano Estratégico do TCM, o fomento ao controle social ganhou destaque como objetivo prioritário. Como exemplo de ações neste campo, posso destacar a implantação da Lei de Acesso à Informação no âmbito do Tribunal. Hoje, o TCM, além de sua Ouvidoria, dispõe de um Serviço de Informação ao Cidadão - SIC, que possibilita, desde 16/05/2012, a qualquer cidadão obter as informações sobre estrutura, despesas e principais atividades do órgão, como auditorias e inspeções realizadas. Este é um grande passo para o desenvolvimento do controle exercido pela sociedade em prol do direito fundamental à boa administração pública e da participação cidadã nos processos de decisão que afetam diretamente sua vida. Outra iniciativa vinculada ao controle social foi a realização, nos três últimos anos, por parte do TCM, de capacitação para os Conselhos de Políticas Públicas, com objetivo de que esses Conselhos possam exercer com competência suas atribuições de fiscalização.

JEED: Como de costume, auditores do TCM auxiliaram o TRE-RJ na análise de prestação de contas eleitorais dos candidatos nas eleições 2014. Qual a importância da troca de informações e conhecimentos na análise das contas eleitorais?

THIERS MONTEBELLO: O TCM dispõe, e se orgulha disso, de um Corpo Técnico altamente capacitado e qualificado. Os auditores fiscais têm como atribuição permanente a verificação da legalidade dos atos administrativos. Em última instância, fiscalizam o cumprimento da lei, por parte dos agentes públicos, referentes às contratações, execuções orçamentárias e limites legais. Portanto, nada mais natural que estes auditores auxiliem o TRE-RJ na fiscalização da observância legal quanto aos financiamentos de campanha. Esta parceria entre o TCM e o TRE-RJ é fundamental para assegurar a legalidade das eleições e é também motivo de orgulho para o TCM, que pode assim contribuir para o fortalecimento da democracia. ■

"[...] parceria entre o TCM e o TRE-RJ é fundamental [...]"

Sustentabilidade e Cidadania: uma questão política

Admara Schneider

Admara Schneider é Juíza Titular da 40ª Vara Civel da Capital e Integrante da Comissão de Sustentabilidade do TJRJ.



Foto: ASCOM TRE-RJ

Estes breves comentários resultam da reflexão sobre temas relativos ao crescimento populacional, desenvolvimento urbano, etc., bem como a problemática destas questões com a conservação ambiental, o desenvolvimento ecologicamente sustentável, cidadania e políticas públicas.

Discorreremos então sobre o que ouvimos e pensamos.

Num passado não muito distante, quando conversávamos sobre conservação ambiental, lembrávamos logo de indústrias e empresas cujo resultado de suas produções era emissão de gases e demais resíduos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. Esta preocupação ainda é vigente, mas a tecnologia vem operando em prol da humanidade.

Atualmente, quando falamos em conservação ambiental, o assunto passa inexoravelmente por sobre o conceito de desenvolvimento sustentável.

Então qual será este conceito? Muitos doutrinadores e técnicos procuram um conceito denso, prolixo, complexo sobre o assunto. No entanto, podemos, de forma simplificada, dizer que desenvolvimento sustentável é o conjunto de medidas necessárias para adequar a sobrevivência humana com conforto e dignidade sem prejudicar o meio ambiente.

Tal conceito, apesar de simples, está a revelar a necessidade premente de implementação de medidas de educação e conscientização.

Par e passo, é preciso exigir do Estado incentivo ao desenvolvimento imobiliário de baixa e média rendas, com projetos de estrutura de fornecimento de água, luz, esgoto, além de transporte público coletivo de preferência com uso de veículos não poluentes.

No entanto, o Estado nem sempre ou quase nunca, possui meios de promover tais políticas ou mesmo interesse em desenvolvê-las. Dai a necessidade de conscientização, educação e amadurecimento politico das comunidades, especialmente as desvalidas social e economicamente.

Aqui começa um verdadeiro desafio para a Justiça Eleitoral: conscientização do eleitor sobre sua cidadania.

O Estado como o conhecemos foi pensado como meio de evitar a barbarie assegurando igualdade, direitos fundamentais mínimos com liberdade de ir e vir, saúde, educação, conforto, segurança.

Porém, hoje, especialmente nas metrópoles do hemisfério sul, o Estado deixa de realizar, por uma serie de fatores, os deveres que lhe seriam essenciais.

Não pode passar ao largo a necessidade de conscientizar o eleitor acerca da absoluta essencialidade de qualificar os eleitos pela capacidade que terão de exercerem seus mandatos em prol do desenvolvimento sustentável.

Nesse diapasão preciso consignar quão lesivo pode ser a venda do ideal moral do cidadão pelo preço de bens ou favores. Talvez esse vício histórico tenha nos levado a situação atual de subordinação, subdesenvolvimento.

Podemos ver facilmente estes ajustes temporais e passageiros quando notamos que a propaganda eleitoral é feita de forma profissional. Não porque haja um expert em marketing e propaganda, mas porque o que carrega adereços o faz mediante paga.

Falta consciência, educação, ideologia, apreço...

É certo que nossos candidatos nem sempre atendem nossas expectativas em suas proposições ou mesmo ações efetivadas. Mas é necessário cada vez mais cientificar o cidadão do seu direito ao Estado protetor, criador de meios para uma vida digna, e isso so pode ocorrer se os legitimados assumirem seus cargos munidos dessa intenção.

Temos produção economicamente relevante a embasar desenvolvimento satisfatório desde que haja combate a corrupção e aos desvios de finalidade, o que somente poderá advir quando o eleitor souber que deve escolher o candidato não por haver feito um favor mas que seja aquele a exercer seu mandato em respeito a res publica.

Ao cidadão comum é importante apresentar ideias que repercutirão profundamente na mudança de sua qualidade de vida. Preciso que ele saiba que seu voto não deve ser trocado por nada a não ser verdadeiros e factíveis ideais de mudança que possam representar melhora significativa em sua vida.

Exigir que o candidato tenha intenção de melhorar politicas públicas de moradia, saneamento, saúde, educação, direitos básicos que reflitam dignidade do ser humano para esta e as gerações futuras, é lutar e buscar desenvolvimento sustentável de nossa pátria.

“Ao cidadão comum é importante apresentar ideias que repercutirão profundamente na mudança de sua qualidade de vida. Preciso que ele saiba que seu voto não deve ser trocado por nada a não ser verdadeiros e factíveis ideais de mudança que possam representar melhora significativa em sua vida. Exigir que o candidato tenha intenção de melhorar políticas públicas de moradia, saneamento [...]”

Exemplo sobremaneira paralisante diz respeito à constatação de que temos uma enorme população urbana à margem do desenvolvimento humano, sem água, saneamento ou esgotamento. Contudo, de forma paradoxal, possuem no interior de suas casas, algumas vezes simples “barracos”, eletrodomésticos e aparelhos eletroeletrônicos de última geração, cuja energia para funcionamento advém de ligações irregulares (gatos).

Vivemos numa sociedade capitalista, cuja existência se finca no consumo de bens. Temos o ser humano ávido por bens de consumo que lhe possam propiciar melhor qualidade de vida, conforto, acesso a informações, etc. É certo que o conforto constitui meta do desenvolvimento humano. Contudo, é necessário fazermos uma reflexão e adotarmos uma postura consciente, disseminando por meio da educação uma séria política de conscientização sobre cidadania e dignidade humana, bases do conceito Desenvolvimento Sustentável.

Estas eram as achegas que entendi pertinentes sobre o relevante e atual tema... ■

O “novo CPC” e algumas das principais alterações[1]

Aluisio Gonçalves de Castro Mendes

Pós-doutor em direito pela Universidade de Regensburg, Doutor e Mestre em direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), Mestre em direito pela Johann Wolfgang Universität (Frankfurt am Main, Alemanha), Especialista em processo civil pela Universidade de Brasília (UnB), Professor associado da Faculdade de direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Professor titular da Universidade Estácio de Sá (Unesa), Desembargador Federal - Tribunal Regional Federal da 2ª região (TRF-2), Membro da Comissão de Juristas designada para o acompanhamento da redação final do CPC no Senado Federal.



Henrique Ávila

Mestre e doutorando em direito processual civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Professor Assistente.



Fotos: Acervo pessoal dos autores

Elaborado embora com a mais fina técnica processual, o CPC de 1973 passou, nos seus mais de 40 anos de vigência, por um grande número de reformas pontuais, que, se foram necessárias em razão da evolução da sociedade e da necessidade de correspondência na legislação instrumental, terminaram por descaracterizá-lo como um todo homogêneo. Desfigurado, boa parte da doutrina passou a referir-se a ele não sem razão como uma “colcha de retalhos”, a recomendar, na opinião de muitos, a elaboração de uma nova lei

1 Texto escrito após a aprovação do Código pelo Congresso Nacional, mas antes da sanção presidencial, não estando contemplados, portanto, possíveis vetos. Como o texto ainda não foi enviado à Presidência da República, a numeração dos artigos também pode sofrer pequenas alterações após uma eventual reorganização a ser feita com a conclusão da votação no Senado.

que substituísse integralmente o diploma processual.

A partir de uma comissão de respeitados juristas instituída em outubro de 2009 pelo presidente do Senado Federal, que se ocupou da redação do anteprojeto, o projeto de lei, de iniciativa daquela casa legislativa, foi à Câmara dos Deputados e retornou, em 2014, para a casa originária. Aprovado definitivamente pelo Senado em 17.12.14, o texto atualmente aguarda a sanção presidencial para que, publicado, possa ter início o prazo de vacatio legis, fixado em um ano. Mas com a sua aprovação pelo parlamento, já se nota o movimento da doutrina em todos os cantos do país, com críticas e elogios ao texto e aos seus institutos, que inova em muitos pontos o CPC de 1973.

O novo CPC baseou-se em inúmeros corolários, reduzidos a alguns tópicos programáticos que orientaram a elaboração dele, como por exemplo (a) a simplificação procedimental, (b) o prestígio ao contraditório, (c) o estímulo à uniformização da jurisprudência e à obediência aos precedentes, (d) a consagração e positivação das orientações doutrinárias e jurisprudenciais majoritárias e (e) a sistematização dos institutos.

Pontualmente, procuramos elencar a seguir muito breve e suscintamente algumas inovações da norma, decorrentes desses princípios. Naturalmente, não deverá esperar o leitor a avaliação de todas as inovações, como não seria mesmo possível. Eis, portanto, algumas delas, selecionadas conforme a relevância observada pelos autores, também inevitavelmente influenciada pela nossa preferência pessoal.

> ***"A norma visa a evitar as chamadas "decisões surpresa", consubstanciadas em pronunciamentos judiciais muitas vezes proferidos sem o conhecimento das partes [...]"***

(a) Toda decisão, ainda que sobre matéria cognoscível ex officio, deve ser precedida de contraditório;

Em regra não existente no CPC de 73, o novo CPC determina, nos seus artigos 9 e 10, que o juiz, não importa o grau de jurisdição, haja franqueado às partes a palavra antes de qualquer deliberação, inclusive sobre algum fundamento que ele deva conhecer de ofício. A norma visa a evitar as chamadas "decisões surpresa", consubstanciadas em pronunciamentos judiciais muitas vezes proferidos sem o conhecimento das partes, o que, embora desafie recurso, não permite a saudável dialética processual, sempre fornecedora de substancioso elemento para a decisão judicial.

(b) Previsão expressa da tutela de evidência, unificação procedimental do processo cautelar e da tutela antecipada — e também a "estabilização" da tutela antecipada;

Em benefício da simplificação procedimental e racionalidade do sistema, o novo CPC, sistematizando o regime das tutelas de urgência, unifica o procedimento das tutelas cautelar e antecipada, independentemente da sua natureza. Em conjunto com a tutela de evidência, que prescinde da urgência, o novo CPC cria o gênero "tutela provisória", regulado a partir do artigo 292. A unificação pretende encerrar a dificuldade prática na postulação da tutela antecipada e cautelar, ocasionada muitas vezes pela duplicidade de regulação, em livros e procedimentos distintos.

O novo CPC ainda cria a figura da estabilização da tutela antecipada, que ocorre quando a medida é deferida e não impugnada mediante o "respectivo recurso" (art. 302). Semelhante à coisa julgada, a deliberação judicial estabilizada permanece inalterada e eficaz até que seja objeto de ação própria de impugnação, a ser ajuizada no prazo decadencial de dois anos (§5º).

(c) Restrição do cabimento do agravo de instrumento e extinção do agravo retido;

Acompanhado da extinção do agravo retido e da restrição do uso do agravo de instrumento, que fica reservado às hipóteses específicas e determinadas (art. 1.012), o novo CPC alterou o sistema de preclusões, que não se operam para as decisões que não puderem ser objeto do agravo de instrumento. Com isso, similarmente ao que ocorre no processo do trabalho, a impugnação dessas decisões que não são imediatamente recorríveis devem ser reunidas na futura e eventual apelação, ou em resposta a ela, conforme o impugnante seja recorrente ou recorrido (art. 1.006). Sem função, o agravo retido fica extinto, e o de instrumento reservado a hipóteses em que a lei entende que não se poderá aguardar a conclusão do procedimento em primeira instância sem prejuízo da parte, como são exemplos a decisão que delibera sobre a tutela provisória, ou que determina a exclusão de litisconsorte.

(d) Estímulo à observância da jurisprudência dos tribunais;

Os artigos 924 e 925 do novo CPC introduzem importante orientação aos juízes e tribunais no sentido de seguir a jurisprudência consolidada e enunciados de súmula, em benefício da segurança jurídica dos jurisdicionados e dos operadores do direito. A circunstância de que os juízes e tribunais muitas vezes não seguem os precedentes criados — do que decorrem sérios problemas de instabilidade e insegurança sobre as normas de conduta aplicáveis aos cidadãos — é sem dúvida problema muito mais cultural do que legislativo. Mas a lei, programática e bem intencionada, acabou por positivar a diretriz da uniformização da jurisprudência, ao dispor que "os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente" (art. 924), espírito que se desdobra em muitos outros dispositivos do novo CPC.

(e) Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR);

O novo CPC, no art. 973, cria o instituto denominado Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, que objetiva solucionar processos em grande número que cuidem das mesmas questões de direito. O procedimento e regulação são similares aos dos recursos especiais repetitivos (art. 543-C do CPC de 73). O novo CPC amplia, entretanto, o IRDR para os tribunais de segunda instância, estimulando a uniformização da jurisprudência também dos estados, no caso dos TJs, e das regiões, no caso dos TRFs.

(f) Julgamento parcial do mérito;

Se parcela da doutrina já entendia que no CPC de 73 era possível o proferimento de "sentenças parciais", o novo CPC prevê essa possibilidade de maneira expressa, atendendo a um anseio importante de ordem prática (art. 353). A previsão possibilita que o juiz, ainda no curso do procedimento, havendo cumulação de ações, conheça e julgue uma delas antecipadamente, se um dos pedidos se mostrar incontroverso ou a sua causa esteja madura para julgamento (não depender de mais produção de provas), ainda que as demais ações cumuladas no mesmo processo não estejam aptas a julgamento.

A possibilidade otimiza a resolução dos conflitos e está de acordo com a efetividade do processo, na medida em que permite que ações teoricamente menos complexas tenham sua solução antecipada, sem a necessidade de aguardar a conclusão de outras, que eventualmente podem demandar provas delicadas e na maior parte das vezes demoradas.

(g) Criação de audiência obrigatória de "conciliação e mediação" antes da apresentação de contestação pelo réu;

O salutar movimento entusiasta dos métodos alternativos de resolução de conflitos, inclinados à redução da litigiosidade desnecessária, influenciou na elaboração da regra, agora geral, de que, ajuizada uma ação, o réu será citado, não para contestar, mas para comparecer a audiência de conciliação ou mediação (art. 331). Somente com o encerramento da audiência, não tendo havido transação, terá inicio o prazo para contestação (art. 332). A audiência não será realizada somente se autor e réu manifestarem expressamente o desinteresse na composição consensual ou se não for admitida autocomposição (art. 331, §4º).

(h) Possibilidade de redistribuição pelo juiz dos ônus da prova ("ônus dinâmico da prova") conforme peculiaridades do caso;

O novo CPC traz a previsão expressa de distribuição do ônus da prova, a ser feita pelo juiz, na ocasião do saneamento do processo (art. 354, III), conforme a regra geral (fatos constitutivos ao autor, enquanto que impeditivos, modificativos e extintivos para o réu) ou excepcional, de inversão desse ônus, em hipóteses por exemplo em que ela se fizer impossível ou demasiadamente difícil para a parte que em princípio deveria produzi-la (art. 370, §1º).

(i) Regulamentação específica de fundamentação da sentença, impondo ao magistrado a apreciação de todos os fundamentos suscitados no processo, sob pena de nulidade;

O novo CPC ainda inova quanto aos requisitos da fundamentação da sentença. Não basta, para o novo CPC, que a decisão seja fundamentada, no entendimento do julgador; é preciso, além disso, que a fundamentação preencha determinados requisitos objetivos, elencados no art. 486, §1º. Segundo o texto, não se terá por fundamentada, com a sanção a isso inerente (nulidade), a decisão judicial, que, por exemplo, (a) fizer referência simples a ato normativo sem explicar a sua relação com a causa e a questão decidida, que (b) se limitar a invocar os fundamentos de precedente ou enunciado de súmula sem esclarecer em que ponto converge com o caso em julgamento, ou (c) que empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar a razão concreta da sua utilização no caso.

A maior dificuldade de aplicação da nova regulamentação, todavia, parece-nos que virá com a determinação de que a decisão judicial enfrente "todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a

conclusão adotada pelo julgador" (art. 386, §1º, IV). As dificuldades de aplicação literal dessa regra são notórias, considerando a estrutura insuficiente do Poder Judiciário para lidar com o grande número de processos em curso, somados à litigiosidade também considerável e ainda crescente da cultura do país. É possível que a aplicação prática dessa regra se contraponha à aplicação da norma constitucional que determina a duração razoável do processo e celeridade na sua tramitação (CF, art. 5º, LXXVIII).

(j) Inclusão das questões prejudiciais nos limites da coisa julgada;

A inclusão das questões prejudiciais nos limites objetivos da coisa julgada é outra alteração substancial promovida pelo projeto de lei aprovado. Se no CPC de 73 essas questões tinham que ser objeto de ação declaratória incidental para que fossem acobertadas pela coisa julgada, no novo CPC elas passam a ter essa eficácia independentemente de postulação nesse sentido, desde que (a) dessa questão dependa o julgamento do mérito, (b) a respeito dela tiver havido contraditório e (c) o juiz tiver competência em razão da matéria e da pessoa para conhece-la e julgá-la (art. 500, §1º), requisitos que se preenchem na maior parte dos casos.



Os prazos passam a ser contados, não em dias corridos, como funciona no Código de 73, mas apenas em dias úteis, como dispõe o artigo 217 do novo CPC. A alteração atende a antigo postulado dos advogados, muitas vezes profissionais autônomos [...]"

(k) Dever dos juízes e tribunais de observar a ordem cronológica de conclusão para julgamento das causas;

O dispositivo do art. 12 do novo CPC cria regra republicana de gestão de processos pelo Poder Judiciário ligada exclusivamente ao critério de cronologia dos processos. Pela regra, "os juízes e os tribunais deverão obedecer à ordem cronológica de conclusão para proferir sentença ou acórdão", independentemente, por exemplo, da complexidade da causa ou da matéria tratada, tirante algumas (poucas) exceções previstas no art. 12, §2º.

Conjugado com o art. 153, segundo o qual "o escrivão ou chefe de secretaria deverá obedecer à ordem cronológica de recebimento para publicação e efetivação dos pronunciamentos judiciais", o novo CPC, se aplicado de maneira intransigente, pode engessar a gestão de processos a ser saudavelmente feita pelo juiz e pelos tribunais, seja no gerenciamento de unidades judiciais (cartórios, secretarias judiciários, servidores, etc.) ou de processos (separação de processos de natureza e complexidade muito diversas, distinção de processo de massa de outros individualizados, etc.). Posta como está, a norma, se trouxer muito mais malefícios do que benefícios, haverá de ser temperada.

(l) Contagem dos prazos processuais em dias úteis;

Os prazos passam a ser contados, não em dias corridos, como funciona no Código de 73, mas apenas em dias úteis, como dispõe o artigo 217 do novo CPC. A alteração atende a antigo postulado dos advogados, muitas vezes profissionais autônomos, que argumentavam que tinham prejudicados os seus finais de semana e feriados em razão da contagem ininterrupta dos prazos.

(m) Possibilidade de penhora de salário e outras espécies de remuneração acima de 50 salários mínimos;

O dispositivo do art. 831, §2º, abre exceção à regra de que são impenhoráveis "os vencimentos, os subsídios, os soldos, os salários, as remunerações, os proventos de aposentadoria, as pensões, os pecúlios e os montepios, bem como as quantias recebidas por liberalidade de terceiro e destinadas ao sustento do devedor e de sua família, os ganhos de trabalhador autônomo e os honorários de profissional liberal".

Segundo o novel dispositivo, a remuneração que ultrapassar 50 salários mínimos mensais passa a ser penhorável. Norma simular foi aprovada pelo Congresso Nacional em 2006, no texto da Lei n 11.382 de 06.12.06, mas foi vetada pelo então Presidente da República.

(n) Criação dos honorários recursais

O novo CPC racionaliza a regra da condenação da parte vencida aos honorários de advogado, dispondo, no

art. 85, §11º, que eles serão majorados na medida em que forem julgados recursos interpostos no processo. A fixação dos honorários, assim, passa a ser proporcional e correspondente com as instâncias recursais nas quais os advogados venham a ser chamados a atuar, até o fim do processo, e não mais em um único momento, que se restringia ao procedimento em primeiro grau de jurisdição.

(o) Mudança da forma de aplicação e incidência dos honorários advocatícios contra a Fazenda Pública;

O novo CPC prevê regra específica para a condenação da Fazenda Pública ao pagamento de honorários advocatícios. A fim de evitar distorções verificadas na prática, de condenações exageradamente grandes ou aviltantemente pequenas, o novo CPC criou, no art. 85, §3º, regra de escalonamento de honorários, que podem variar desde 10% a 20%, se a causa for de menor valor, até de 1% a 3%, se a condenação da Fazenda Pública envolver valores de maior vulto.

(p) Exercício do juízo de admissibilidade dos recursos de apelação, ordinário, especial e extraordinário somente pelo juízo ad quem como regra;

O novo CPC põe fim ao juízo de admissibilidade dos recursos de apelação, ordinário, especial e extraordinário exercido pelo órgão a quo. Segundo os arts. 1.007, 1.025 e 1.027, findo o prazo para a apresentação de resposta ao recurso, os autos serão remetidos diretamente ao tribunal ad quem.

(q) Embargos infringentes substituídos por uma técnica de julgamento;

O recurso de embargos infringentes fica substituído por uma técnica de julgamento a partir da qual, quando sobrevier, em colegiado, resultado não unânime, em apelação, ação rescisória e agravo de instrumento, serão convocados para outra sessão de julgamento outros juízes do tribunal em número suficiente para que haja a possibilidade de reversão no resultado do julgamento.

Vale observar que não se trata mesmo de recurso — as providências para um novo julgamento não dependem de nenhuma petição ou qualquer tipo de provocação da parte sucumbente, sendo medidas de ofício a serem tomadas pelo próprio tribunal. A nova técnica seria uma espécie de “embargos infringentes de ofício”, ampliada para qualquer hipótese de julgamento não unânime proferido em sede de apelação, ação rescisória e até de agravo de instrumento, independentemente de ter sido ou não provido o recurso ou julgado procedente o pedido. Trata-se de medida que foi inserida, de última hora e contra a vontade das Comissões de Juristas, do Senado e da Câmara, e que pode protelar o julgamento nos tribunais.

(r) Honorários do advogado público;

O dispositivo do art. 85, §19, do novo CPC inaugura a regra de que os advogados públicos, a quem cabe a representação judicial, assessoramento e consultoria jurídica dos órgãos e poderes da União, Estados e Distrito Federal, passam as ser os destinatários diretos dos honorários de sucumbência.

O dispositivo, não autoaplicável, porquanto ainda depende de lei regulamentar, altera o regime atual, no qual as verbas sucumbenciais são direcionadas para a Fazenda Pública quando ela é parte vencedora.

(s) Previsão de novos negócios jurídicos processuais para a alteração do procedimento pelas partes;

Conquanto parte da doutrina já entenda existentes os negócios jurídicos processuais no Código de 73 (v.g., prorrogação da competência territorial por inércia do réu [art. 114], desistência de recurso [art. 500], convenções sobre prazos dilatórios [181], convenção para a suspensão do processo [265], etc.), a verdade é que, negando-se ou não a existência deles atualmente, o novo CPC inaugurou uma faceta muito mais ampla de gestão cooperativa no âmbito do processo.

A regra do art. 189 abre a possibilidade de uma flexibilização do procedimento, para que os litigantes, de comum acordo, estabeleçam prazos diferenciados, ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, durante o processo e eventualmente até antes dele. O dispositivo, inclusive, faz referência a um calendário, particularizado para a causa em curso, como costumam permitir os regulamentos das câmaras arbitrais, em cujos processos a autonomia da vontade sempre foi mais influente. ■



O novo CPC põe fim ao juízo de admissibilidade dos recursos de apelação, ordinário, especial e extraordinário exercido pelo órgão a quo.”

Normas de publicação da Revista Justiça Eleitoral em Debate

A Escola Judiciária Eleitoral convida os interessados em contribuir para a propagação do estudo do Direito Eleitoral a enviar seus trabalhos sobre temas relevantes na área. Participe!

1. Serão aceitos para publicação na Revista Justiça Eleitoral em Debate artigos de acadêmicos de Direito e áreas afins, magistrados, advogados e servidores, desde que o tema verse sobre assuntos relacionados à Justiça Eleitoral. Os trabalhos devem ser inéditos no que se refere à publicação em outros periódicos, podendo, no entanto, ter sido apresentados em congressos e afins.
2. O envio dos trabalhos deverá ser feito por correio eletrônico, em arquivo digital, para o e-mail eje@tre-rj.jus.br.
3. Os trabalhos deverão ter de 2 a 4 páginas; textos com dimensão em média de 7.000 (sete mil) caracteres, incluídos os espaços em branco; em fonte Times New Roman, corpo 12, com entrelinhas de 1,5, justificado, em extensão .doc ou .rtf. A configuração da página será tamanho A4, margem 2,5 nos quatro lados.
4. Os originais deverão ser encaminhados já revisados e dentro das normas de publicação. No arquivo digital deverão constar, ainda, o Título em português e o nome do autor, acompanhado de nota de rodapé contendo os créditos acadêmicos e profissionais (máximo cinco linhas).
5. Os artigos enviados serão recebidos pela Escola Judiciária Eleitoral e/ou pela Corregedoria Regional Eleitoral, aos quais caberão a análise e a seleção, bem como a notificação dos autores da aceitação ou recusa dos artigos. Não há um prazo definido para essa comunicação, que estará submetida a variáveis do processo editorial. No entanto, todos os autores irão receber, no transcorrer do processo de edição, e-mail de aceite ou recusa de seus trabalhos.
6. O texto a ser publicado passará por uma revisão ortográfica e gramatical final. Caso os trabalhos necessitem de modificações pontuais, a Escola Judiciária entrará em contato com o autor, que poderá optar por reformular o texto ou permitir a modificação.
7. A aprovação dos textos implicará a cessão dos direitos autorais, sem ônus dos direitos de publicação na revista ou em meio eletrônico. O autor continuará a deter os direitos autorais para publicações posteriores do mesmo trabalho.
8. Os autores dos trabalhos aceitos receberão e-mail com aviso de publicação da revista.
9. Casos de plágio ou quaisquer ilegalidades nos textos apresentados serão de inteira responsabilidade de seus autores.
10. Não serão devidos direitos autorais ou qualquer remuneração pela publicação dos trabalhos na Revista Justiça Eleitoral em Debate, e/ou em mídia eletrônica do Tribunal Regional Eleitoral, especialmente na Internet e Intranet.
11. A submissão de artigos à revista constitui plena aceitação das presentes Normas de Publicação.
12. Os casos omissos serão resolvidos pelo Conselho Editorial da Revista.

Para conferir os números anteriores, acesse:
http://www.tre-rj.jus.br/eje/publicacoes/lista_revista.jsp

Envie seu artigo para o e-mail: eje@tre-rj.jus.br*

*Prazo de submissão para o próximo número: 31/03/2015



Foto: Everystockphoto



Tribunal Regional Eleitoral
do Rio de Janeiro

www.tre-rj.jus.br

http://www.tre-rj.jus.br/eje/index.jsp

http://www.tre-rj.jus.br/eje/publicacoes/lista_revista.jsp