Seminário “O Judiciário em Debate: Integridade, Eficiência e Acesso à Justiça” Folha de S. Paulo

10.08

INTEGRIDADE E TRANSPARÊNCIA: FUNDAMENTOS DA CONFIANÇA REPUBLICANA

Senhoras e senhores,

A confiança pública jamais nasceu do silêncio. É por isso que considero especialmente relevante participar deste encontro.

Desde os primórdios do constitucionalismo moderno, compreendeu-se que nenhum poder deve permanecer imune ao escrutínio público. As liberdades de imprensa, de expressão e de informação não foram concebidas como concessões às sociedades democráticas, mas como condições de sua própria existência.

Uma imprensa que investiga, questiona, revela o que estava oculto e exige explicações não enfraquece as instituições. Ao contrário: fortalece-as. A confiança nasce justamente da possibilidade de verificar, questionar, criticar e discordar.

A imprensa desempenha, portanto, papel essencial na promoção da integridade e da transparência no serviço público. Ao expor práticas, exigir coerência entre discurso e conduta e dar publicidade ao que deve ser público, cumpre uma função republicana indispensável.

Foi aqui mesmo, na Folha, que se deu um gesto pioneiro nesse sentido. Em 24 de setembro de 1989, o jornal criou a figura do ombudsman, profissional independente encarregado de ouvir os leitores e, sobretudo, de criticar o próprio veículo.

Esse gesto — abrir deliberadamente um espaço interno para a autocrítica — talvez diga mais sobre integridade e transparência do que muitas definições abstratas.

Ele revela que uma instituição verdadeiramente comprometida com a integridade não é aquela que imagina não cometer erros, mas aquela que aceita ser examinada, reconhece suas falhas e se dispõe a corrigi-las.

A liberdade de imprensa, por isso, não é um privilégio corporativo. É um bem público. Pertence à sociedade e, justamente por isso, deve ser defendida por toda a sociedade.

É natural que a relação entre imprensa e instituições públicas seja marcada por tensões. E é bom que assim seja.

Uma relação de excessiva harmonia entre quem exerce o poder e quem o fiscaliza deveria despertar mais preocupação do que tranquilidade. A tensão saudável entre esses dois campos é sinal de vitalidade democrática.

O problema não está na tensão, mas em sua ruptura: quando a averiguação se transforma em hostilidade sistemática, ou quando a resposta institucional se transforma em fechamento defensivo.

Entre esses dois extremos existe o espaço legítimo da convivência republicana.

E é nesse espaço que gostaria de situar a reflexão de hoje.

Comecemos pelo básico: **o poder público existe para servir, e não para ser servido.**

As instituições não se sustentam apenas pela legalidade formal. Elas precisam conquistar legitimidade junto à sociedade.

Há autoridade verdadeira quando existe confiança na decisão tomada. E essa legitimidade não é permanente. É uma conquista que precisa ser renovada todos os dias.

Ela nasce menos do que se diz e mais do que se faz: de como se age, de como se decide e, sobretudo, de como se responde às crises.

Toda vez que uma instituição age com coerência entre o que promete e o que realiza, deposita um pouco mais de confiança no patrimônio comum da Nação.

Quando essa coerência se rompe, algo dessa confiança se perde.

E sabemos que a confiança é um bem imaterial de reconstrução lenta e de destruição rápida.

É nesse sentido que integridade e transparência são condições da própria autoridade pública.

Uma autoridade pode conservar seus poderes formais e, ainda assim, perder progressivamente sua capacidade de ser obedecida por convicção, e não apenas por coerção.

Nenhuma sociedade democrática pode se sustentar apenas pela coerção.

A autoridade pressupõe reconhecimento e respeito, inclusive quando existe discordância.

A integridade pública, por sua vez, não se resume à ausência de ilícitos formalmente tipificados.

Ela alcança zonas mais sutis e igualmente importantes: o uso adequado dos recursos, do tempo e do espaço público; a coerência entre discurso e conduta; a resistência a conflitos de interesses; e a disposição para prestar contas.

Uma instituição pode cumprir rigorosamente a legalidade e, ainda assim, falhar do ponto de vista da integridade se permitir que práticas informais, privilégios não declarados ou opacidades administrativas corroam a confiança que lhe foi depositada.

Por isso, integridade não deve ser tratada apenas como matéria de compliance.

É, antes de tudo, cultura. É *ethos* institucional.

É a disposição permanente de colocar o interesse coletivo acima da conveniência pessoal ou corporativa.

E essa concepção nos conduz diretamente ao Poder Judiciário.

I. INTEGRIDADE E TRANSPARÊNCIA NO PODER JUDICIÁRIO

Vivemos uma época de extraordinária aceleração informacional.

As mesmas tecnologias que ampliaram o acesso ao conhecimento ampliaram também a exposição pública.

Cada decisão, cada gesto, cada omissão pode tornar-se visível a milhões de pessoas em questão de instantes.

É possível olhar para essa realidade apenas como risco, como excesso de exposição ou como uma cultura de vigilância permanente.

Prefiro enxergá-la também como oportunidade histórica de aperfeiçoamento republicano.

Poderes que antes podiam operar sob relativa opacidade são hoje chamados a justificar publicamente suas escolhas, seus critérios e suas prioridades.

Isso não deveria ser motivo de temor.

É um chamado à disciplina institucional.

A transparência não é apenas um dever imposto de fora para dentro. Deve ser, sobretudo, uma virtude que nasce de dentro para fora.

Instituições verdadeiramente íntegras não temem a transparência. Buscam-na.

A transparência tem, ademais, uma função preventiva.

A corrupção e o desvio de finalidade raramente prosperam sob plena luz. Encontram ambiente mais favorável nos interstícios da opacidade: nos processos que ninguém acompanha, nas decisões que ninguém questiona e nos critérios que ninguém conhece.

O Poder Judiciário, como qualquer instituição republicana, não está imune a imperfeições.

Reconhecer isso não significa enfraquecê-lo.

Ao contrário.

Um Tribunal que se abre à crítica qualificada, aceita o escrutínio da imprensa, presta contas de seus critérios decisórios e de sua gestão administrativa não renuncia à autoridade.

Reafirma o fundamento sobre o qual essa autoridade legitimamente repousa: **a confiança pública.**

É por isso que a publicidade dos atos judiciais, a fundamentação das decisões, a divulgação de dados estatísticos, a submissão a mecanismos de controle interno e externo e o diálogo com a sociedade civil são exigências estruturais de um Poder Judiciário democrático.

Foi nessa direção que elegemos, no Supremo Tribunal Federal e no Conselho Nacional de Justiça, a integridade e a transparência como diretrizes de gestão.

O Judiciário brasileiro avançou significativamente nesse caminho, especialmente desde a instalação do Conselho Nacional de Justiça, em 2005.

Temos hoje painéis de dados públicos, relatórios de gestão, mecanismos de correição e canais de participação social na elaboração normativa.

Mas esses avanços não constituem ponto de chegada.

A transparência é processo permanente, que precisa acompanhar a evolução tecnológica, a complexidade das relações sociais e as novas formas de exercício da cidadania.

Há, contudo, uma advertência necessária.

Transparência não pode ser confundida com espetáculo.

Prestação de contas não significa submissão a julgamentos apressados.

Existe diferença entre o direito legítimo da sociedade de fiscalizar as instituições e a tentação de transformar processos complexos em narrativas simplificadas, destinadas à reação imediata, e não à compreensão.

Fiscalizar não é o mesmo que julgar antecipadamente.

Investigar não é condenar.

Expor fatos não significa substituir os processos institucionais por veredictos públicos.

A democracia precisa tanto da transparência quanto da serenidade necessária para que os fatos sejam devidamente compreendidos.

Há ainda uma dimensão essencial: a relação entre integridade, transparência e separação de Poderes.

Em um Estado republicano, cada Poder exerce também uma função de controle recíproco sobre os demais.

Todos, sem exceção, submetem-se ao escrutínio da imprensa e da sociedade civil.

Isso não deve ser compreendido como disputa de poder.

É uma arquitetura de proteção da democracia contra a tentação, sempre presente na História, de que qualquer instância de poder se considere acima da fiscalização.

Nenhuma instituição, por mais relevante que seja sua função constitucional — nem mesmo aquelas que, como o Judiciário, têm a missão de controlar os demais Poderes — deve pretender-se imune ao controle externo.

Quem exige transparência também precisa praticá-la.

Esse equilíbrio, delicado e permanente, sustenta a confiança recíproca entre os Poderes.

E há uma linha que precisa permanecer nítida: **ao Direito, o que é do Direito; à Política, o que é da Política.**

Essa distinção vale para todas as funções essenciais à Justiça e também para as instituições de Estado que exercem funções públicas relevantes.

A independência das instituições depende, em grande medida, da preservação dessas fronteiras.

A tecnologia oferece hoje instrumentos extraordinários para a promoção da integridade.

Portais de transparência, acompanhamento processual em tempo real, dados abertos e ferramentas de análise de produtividade ampliaram enormemente as possibilidades de controle social.

Mas a tecnologia, por si só, não produz integridade.

Ela amplia capacidades; não substitui valores.

Um sistema pode disponibilizar milhares de dados e, ainda assim, ser pouco transparente se as informações forem incompletas, fragmentadas ou incompreensíveis.

A verdadeira transparência não se mede pela quantidade de dados publicados.

Mede-se pela possibilidade real de que esses dados sejam compreendidos e utilizados pela sociedade.

Transparência sem compreensão é transparência apenas formal.

A experiência comparada demonstra, ademais, que as sociedades que melhor preservam a integridade de suas instituições são aquelas em que convivem, de maneira equilibrada, três elementos: uma imprensa livre, controles institucionais robustos e uma sociedade civil ativa.

Nenhum desses elementos, isoladamente, é suficiente.

É a combinação deles que produz instituições mais íntegras.

E há uma dimensão pedagógica que não podemos esquecer.

A integridade não se ensina apenas por normas, manuais ou mecanismos de compliance.

Ensina-se, sobretudo, pelo exemplo.

As novas gerações de servidoras e servidores públicos, magistradas e magistrados e jornalistas observam a coerência entre aquilo que seus antecessores pregam e aquilo que praticam.

O comportamento continua sendo o mais robusto dos discursos.

Cada geração que dirige uma instituição pública tem, portanto, a responsabilidade de deixar para a seguinte um padrão de conduta que fortaleça, e não enfraqueça, a confiança.

II. A CONFIANÇA REPUBLICANA

Vivemos um momento em que a confiança nas instituições atravessa desafios significativos em praticamente todas as democracias contemporâneas.

Não é fenômeno exclusivamente brasileiro.

Diante dele, duas tentações costumam aparecer.

A primeira é a do **isolamento defensivo**: imaginar que as instituições devem proteger-se da crítica, reduzir sua exposição pública e afastar-se do escrutínio da imprensa e da sociedade.

A segunda é a da **submissão**: imaginar que as instituições devem curvar-se a cada pressão circunstancial, renunciando à serenidade necessária ao exercício responsável de suas funções.

Nenhum desses caminhos me parece adequado.

O caminho republicano exige outra postura:

abertura e serenidade; transparência sem espetáculo; resposta à crítica legítima sem submissão a pressões ilegítimas; humildade institucional sem abdicação de responsabilidade.

Recebemos das gerações anteriores instituições construídas com esforço, sacrifício e também com erros que hoje reconhecemos e procuramos corrigir.

Nossa responsabilidade é aperfeiçoá-las.

E é nesse contexto que se inserem as medidas sugeridas pelo **Observatório Nacional de Integridade e Transparência — o ONIT — para a prevenção e a gestão de conflitos de interesses no Poder Judiciário.**

III. PREVENÇÃO E GESTÃO DE CONFLITOS DE INTERESSES

A Justiça não deve apenas ser independente e imparcial.

Ela precisa também **ser percebida como independente e imparcial**.

A confiança pública possui, portanto, uma dimensão objetiva.

A aparência de imparcialidade não é uma questão meramente estética.

Ela integra a própria legitimidade da função jurisdicional.

É por isso que estamos propondo medidas de prevenção e gestão de conflitos de interesses.

Além da regulamentação específica que venha a ser necessária pelo Conselho Nacional de Justiça, os tribunais devem dedicar especial atenção preventiva a determinadas situações.

Isso não significa afastar a magistratura do diálogo com a academia, com a sociedade ou com o setor privado.

Esse diálogo é importante.

A magistratura não deve ser uma instituição isolada do mundo das ideias.

A atividade acadêmica, científica e cultural é parte importante da formação e do aperfeiçoamento institucional.

Mas esse diálogo deve ser exercido com independência, transparência e prudência.

Não se trata de interditar a participação.

Trata-se de assegurar que a participação não comprometa a confiança na função.

A questão central é, portanto, preventiva.

É preciso identificar situações que possam gerar conflitos de interesses ou produzir dúvidas razoáveis sobre a independência e a imparcialidade da magistratura.

E aqui está um ponto que considero essencial:

a prevenção de conflitos de interesses não deve ser compreendida como um conjunto de restrições à magistratura. Deve ser compreendida como uma política de proteção da Justiça.

Permitam-me, antes de concluir, voltar ao ponto de partida.

A confiança pública jamais nasceu do silêncio.

Ela nasce da possibilidade de perguntar, fiscalizar, discordar, compreender e, quando necessário, corrigir.

Há 37 anos, a Folha decidiu que seria fiscalizada também por dentro, criando uma voz dedicada a apontar os erros do próprio jornal.

Esse gesto, sustentado ao longo de tantas décadas, é talvez uma das melhores imagens do que hoje estamos discutindo.

Integridade não significa ausência de falhas.

Significa disposição para reconhecê-las, submetê-las ao escrutínio e proceder à autocorreção.

Essa é uma virtude que deve valer para todos: para a imprensa, para o Judiciário, para os demais Poderes, para as instituições públicas e para a sociedade.

Temos, naturalmente, um caminho ainda a percorrer.

Precisamos enfrentar com seriedade a moralização dos gastos públicos, aprofundar investigações de corrupção, bem como aperfeiçoar os mecanismos de transparência e encontrar soluções públicas, justas e fiscalmente sustentáveis para questões estruturais do Estado brasileiro, inclusive no que diz respeito ao regime remuneratório da magistratura, no âmbito das competências constitucionais e legais próprias.

Nada disso se resolve com fórmulas simples.

Mas há um ponto de partida que é simples: **instituições públicas precisam estar dispostas a prestar contas daquilo que fazem.**

E a sociedade precisa estar disposta a fiscalizá-las com liberdade, mas também com responsabilidade.

O desafio do nosso tempo é resistir simultaneamente a duas tentações: a do fechamento institucional e a da espetacularização.

Nem opacidade, nem espetáculo.

Nem isolamento, nem submissão.

O que precisamos é de **transparência com responsabilidade, crítica com liberdade, independência com prestação de contas e integridade como prática cotidiana.**

É assim que pode ser construída a confiança republicana.

E é assim que Judiciário, imprensa e sociedade podem seguir juntos nessa tarefa inacabada: a de construir instituições cada vez mais dignas da confiança que delas esperamos.

Muito obrigado.