

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PRISCILLA DA COSTA LIMA JIMENEZ

**CNJ E JUDICIALIZAÇÃO – O RECONHECIMENTO DO PODER DE ATUAÇÃO
DO CNJ PELO STF E SUAS CONSEQUÊNCIAS NA JUDICIALIZAÇÃO**

MESTRADO – DIREITO CONSTITUCIONAL

SÃO PAULO

2014

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PRISCILLA DA COSTA LIMA JIMENEZ

**CNJ E JUDICIALIZAÇÃO – O RECONHECIMENTO DO PODER DE ATUAÇÃO
DO CNJ PELO STF E SUAS CONSEQUÊNCIAS NA JUDICIALIZAÇÃO**

Dissertação de Mestrado apresentada na Faculdade
de Direito da Universidade Católica de São Paulo –
PUC/SP como requisito para a obtenção do título de
Mestre em Direito Constitucional

Orientador: Prof. Dr. André Ramos Tavares

SÃO PAULO

2014

FOLHA DE APROVAÇÃO

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. André Ramos Tavares

Prof. Dr. Paulo Adib Casseb

Prof. Dra. Márcia Alvim

Banca Examinadora

RESUMO

CNJ E JUDICIALIZAÇÃO – O RECONHECIMENTO DO PODER DE ATUAÇÃO DO CNJ PELO STF E SUAS CONSEQUÊNCIAS NA JUDICIALIZAÇÃO

Priscilla da Costa Lima Jimenez

A escolha do tema do presente trabalho deve-se à preocupação com o reconhecimento e respeito aos poderes do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, seja como controlador administrativo-estratégico, orçamentário-financeiro e disciplinar do Poder Judiciário; seja como responsável direto pelo avanço e desenvolvimento da Justiça perante a sociedade.

Sendo uma pesquisa investigativa, buscou-se desenvolver um estudo empírico bastante amplo a fim de fomentar estudos teóricos sobre a matéria ora desenvolvida.

Para tanto, pretendendo entender a dinâmica de reconhecimento e respeito aos poderes do CNJ pelo Judiciário e pela sociedade e, ainda, mensurar o impacto da criação do CNJ no número de processos que os discutem perante o STF, resolveu-se pesquisar as ações judiciais em que primeiro o STF reconheceu os poderes do CNJ para logo depois, pesquisar (i) as ações judiciais questionando esses poderes mesmo após o seu reconhecimento, tentando mensurar a continuidade ou não do respeito a esses poderes reconhecidos; e (ii) as ações judiciais questionando esses poderes antes de seu reconhecimento pelo STF, a fim de possibilitar a discussão sobre os custos e os benefícios judiciais do reconhecimento dos poderes do CNJ.

Palavras-chave: CNJ. Controle administrativo. Desenvolvimento da Justiça. Sociedade. STF. Judicialização. Custos Judiciais. Ações Judiciais. Competências. Reconhecimento.

ABSTRACT

CNJ AND JUDICIALIZATION – THE RECONGNITION OF CNJ’s POWER BY STF AND ITS IMPLICATIONS IN JUDICIALIZATION

Priscilla da Costa Lima Jimenez

The subject of this paper is due to the concern about the recognition of and respect to the power of the National Justice Council (Conselho Nacional de Justiça – CNJ), be it as the administrative-strategic, budgetary-financial and disciplinary controller of the Judicial power; be it as the responsible for the progression and development of Justice in society.

Being this study an exploratory research, the author sought to develop a broad empirical study in order to give rise to theoretical studies on the matter.

To that extent, aiming at understanding the dynamics of recognition and respect to the powers of CNJ by the Judicial power and by the society and at measuring the impact of the creation of the CNJ in the number of lawsuits that discuss those before the Supreme Court (Supremo Tribunal Federal – STF), the author has decided to research the lawsuits in which the STF acknowledged the powers of the CNJ in the first place and afterwards, research (i) the lawsuits that challenge these powers even after their recognition and try to measure the continuity or not of the respect to these powers; and (ii) the lawsuits that challenge these powers before their recognition by the STF, in order to enable the discussion around the judicial costs and benefits of the recognition of the powers of the CNJ.

Keywords: CNJ. Administrative control. Development of Justice. Society. STF. Judicialization. Judicial costs. Lawsuits. Competencies. Recognition.

“Comandar muitos é o mesmo que comandar poucos. Tudo é uma questão de organização.”

Sun Tzu – A arte da Guerra

SUMÁRIO

Capítulo 1 - Introdução	8
Capítulo 2 - Contextualização: histórico da criação do CNJ.....	9
2.1. Conselhos de Justiça da Europa Continental do século XX	10
2.1.1. Comentários sobre os principais Conselhos de Justiça da Europa do século XX	13
2.1.1.1. França	13
2.1.1.2. Itália.....	14
2.1.1.3. Espanha.....	14
2.1.1.4. Portugal.....	14
2.1.1.5. Bélgica	15
2.1.1.6. Turquia.....	15
2.2. Evolução do Poder Judiciário brasileiro sob o recorte da criação do CNJ	15
2.3. Da plena independência à necessidade de controle do Poder Judiciário	18
2.4. Reforma do Judiciário – criação do CNJ	20
Capítulo 3 - CNJ: definição, missão, estrutura, atribuições e poderes	25
3.1. Definição e missão institucional.....	25
3.2. Estrutura, atribuições e poderes.....	29
3.2.1. Estrutura.....	29
3.2.2. Atribuições e poderes	33
Capítulo 4 - Análise empírica: Judicialização dos poderes do CNJ perante o STF	37
4.1. Metodologia da pesquisa.....	38
4.2. Da análise dos resultados da pesquisa	39
4.2.1. Da análise quantitativa	40
4.2.2. Da análise qualitativa	45
4.2.2.1. Das ações paradigmas.....	54
4.2.2.1.1. ADI 3367	55
4.2.2.1.2. MS 25.879.....	56
4.2.2.1.3. ADI 3854	57
4.2.2.1.4. ADC 12.....	58
4.2.2.1.5. MS 27.708.....	59
4.2.2.1.6. AC 2390.....	60
4.2.2.1.7. ADI 4638	60
4.2.2.1.8. MS 28.102.....	61
4.2.2.1.9. MS 28.440.....	62
4.2.2.1.10. MS 27.215.....	63
Capítulo 5 - Conclusões	64
Capítulo 6 - Referências Bibliográficas	67

Capítulo 1 - Introdução

Este é um trabalho de análise empírica que busca a investigação dos custos e benefícios judiciais do reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal – STF dos poderes do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, a fim de avaliar o impacto desse reconhecimento na Judicialização¹.

Para tanto, resolveu-se investigar as ações judiciais em que o STF reconheceu os poderes do CNJ e as ações anteriores e posteriores a essas decisões, buscando mensurar o respeito às decisões do STF e à instituição CNJ.

No levantamento das referidas ações judiciais serão considerados como indicadores de avaliação: (i) constitucionalidade da criação do CNJ; (ii) competência administrativa e não jurisdicional; (iii) reconhecimento do poder normativo do CNJ; (iv) reconhecimento do poder correicional/disciplinar do CNJ como concorrente ao das Corregedorias regionais; (v) constitucionalidade e validade de ato normativo do CNJ; (vi) exercício regular e irregular de poder e (vii) STF como revisor das decisões do CNJ e não como instância recursal.

A escolha desses indicadores foi realizada com base nos poderes de atuação do CNJ, haja vista que o intuito do trabalho é verificar qual o entendimento do STF sobre a constitucionalidade do CNJ e de seus poderes.

Pretende-se responder a alguns questionamentos, tais quais: (i) quais foram os custos judiciais da criação do CNJ? (ii) quais seriam os benefícios gerados pelo reconhecimento dos poderes do CNJ pelo STF? (iii) qual a necessidade dos poderes do CNJ serem reconhecidos pelo STF? (iv) sem o reconhecimento do STF o poder do CNJ, concedido por meio de disposição constitucional não detém validade e eficácia? (v) se após o reconhecimento de determinado poder do CNJ pelo STF, ações judiciais questionando esse poder continuam a ser propostas perante o STF, pode-se considerar essa judicialização como um desrespeito institucional ao STF?

A intenção do trabalho, em suma, é analisar o contexto de criação do CN - sem esgotar todas as nuances históricas - e as ações judiciais a respeito de seus poderes, que foram propostas perante o STF até o momento atual, a fim de investigar se criação do CNJ, suas atribuições e poderes incitaram um aumento na demanda processual do STF a ponto de causar mais custos do que benefícios, ou seja, questionar o que predomina no âmbito judicial: (i) a discussão processual acerca do CNJ; ou (ii) o respeito e aceitação à sua criação e atuação como gestor estratégico judicial.

¹ A partir desse ponto, trataremos Supremo Tribunal Federal por STF e Conselho Nacional de Justiça por CNJ.

O trabalho será dividido em três partes: (i) histórica e conceitual, na qual serão expostos o contexto de criação do CNJ e seus poderes para ser avaliada a correspondência entre sua atuação inicial e contemporânea; (ii) investigativa, na qual as ações judiciais propostas e julgadas pelo STF serão listadas, avaliadas e divididas entre as que o STF reconhece os poderes do CNJ e as que foram propostas antes e depois desse reconhecimento. Ainda nessa parte serão avaliados os impactos do reconhecimento dos poderes do CNJ pelo STF, para depois podermos mensurar se a judicialização dos poderes mais significa benefícios ou custos judiciais; e (iii) conclusiva-investigativa, na qual serão analisados os benefícios e os custos da judicialização dos poderes do CNJ sob o enfoque da segurança jurídica e do respeito institucional ao STF e ao CNJ; e será investigado se após o reconhecimento dos poderes do CNJ pelo STF, houve alguma decisão, que contrariou a decisão inicial sobre o reconhecimento do respectivo poder do CNJ. Essa etapa foi pensada a fim de examinar, acaso existentes tais decisões contraditórias, se o desrespeito perfaz-se ao CNJ, porque desconsideram seus poderes mesmo após serem confirmados pelo STF; ou se ao próprio STF, porque mesmo que contrariem a atuação do CNJ, estão indo em sentido oposto ao já determinado reconhecimento do poder pelo STF.

Em suma, o presente trabalho buscará avaliar o CNJ, sua atuação e o comportamento do STF perante o reconhecimento aos poderes do CNJ, sob o enfoque da economia processual e do fortalecimento ou enfraquecimento institucional do STF e do CNJ e dos custos e benefícios da Judicialização da criação e atuação do CNJ.

Capítulo 2 - Contextualização: histórico da criação do CNJ

A intenção desse capítulo é contextualizar os ensejos da criação do CNJ. A explanação a seguir conterà um relato dos momentos históricos da evolução do Poder Judiciário, que guardem estreita relação com a criação do CNJ, tais como, a questão da independência do Judiciário como a motivação da criação dos Conselhos de Justiça na Europa; a influência desses no processo de evolução do Poder Judiciário no Brasil; as principais Constituições brasileiras que trataram da independência do Poder Judiciário e dos mecanismos de fiscalização e gestão antecessores ao CNJ.

2.1. Conselhos de Justiça da Europa Continental do século XX

A criação do CNJ remonta à criação dos Conselhos de Justiça instituídos inicialmente na Europa da segunda metade do século XX, como forma de impedir a intervenção demasiada dos Poderes Executivo e Legislativo e promover a independência e autonomia do Poder Judiciário.

Em posição secundária, o Poder Judiciário figurava como um instrumento de efetivação das vontades políticas do Poder Executivo sob o crivo do absolutismo. Os juízes funcionavam como consultores dos monarcas, que, nada obstante as recomendações daqueles, determinavam ao final a ordem decisória que melhor lhes parecesse.

Esse é o entendimento de José Adércio Leite Sampaio²:

“Pensemos na burocracia administrativa e, nela, na teoria do poder real, agora executivo, de julgar. Se bem olharmos os teóricos modernos da separação dos poderes, não tardaremos a concluir que o Judiciário não fora pensado como um poder propriamente, senão como uma função especializada ou, quando muito, na palavra de Montesquieu (1748), um poder invisível e nulo. O ideário rousseauiano de soberania popular pôs-se na prática política sob a forma da supremacia da Assembleia, que, na França, associado à antipatia que gozavam os juízes por suas ligações com o **Ancien Régime**, fosse por sua origem aristocrática, fosse por sua defesa do absolutismo, fizeram-lhe agentes públicos menores e mantidos sob rédeas curtas”. [grifos do autor]

Em um processo longo de reestruturação do Estado e, conseqüentemente, dos Poderes, inúmeras tentativas de concessão de maior independência funcional e orgânica ao Poder Judiciário foram realizadas.

Independentemente da forma a ser atribuída ao Conselho de Justiça, competências e gestão, o objetivo central do processo revolucionário em andamento na Europa Continental era o de conceder plena independência ao Poder Judiciário, ou seja, a destituição de seu caráter secundário perante os demais Poderes.

² SAMPAIO, José Adércio Leite. **O Conselho Nacional de Justiça e a Independência do Judiciário**. Belo Horizonte: DelRey, 2007, p. 177-178.

As mudanças políticas da época acompanhavam esse ímpeto reestruturador do sistema judiciário, justamente pela busca constante da sociedade por um mecanismo não repressor de governo e gestão social, que permitisse, para além, da existência positivada de direitos, instrumentos idôneos de execução e reivindicação de seus direitos sociais fundamentais.

O cenário de primazia dos Poderes Executivo e Legislativo, de opressão aos juízes e desvirtuamento da atuação institucional do Poder Judiciário, começa a ser desconstituído ao passo em que há, como preconiza André Ramos Tavares³, a redefinição do modelo de Estado e o advento da Revolução Industrial:

“Essa situação [posição secundária do Poder Judiciário e supremacia dos Poderes Executivo e Legislativo], contudo, sofrerá uma drástica mudança com a consolidação do Estado de Direito e a sua mais notável consequência, que foi a encampação de quase todas as condutas humanas dentro do Direito positivado. E para que fosse possível abarcar o império da lei um sem-número de condutas, os textos legais passaram a se valer de uma peculiar técnica de redação: o uso de termos impreciso e abstratos.

[...]

No Estado Social, as liberdades públicas perdem sua força atrativa para os direitos sociais. O Estado, por sua vez, deixa de ser um ente omissor, tornando-se um ente ativo, intervencionista. Decorre daí, o aumento da demanda judicial, baseada no conflito social, que inevitavelmente leva ao conflito entre os poderes.

[...]

Em síntese, o resultado do Estado de Direito, do Estado Social, do Estado Constitucional e da sociedade industrial, foi o de empurrar o Poder Judiciário, de uma posição secundária, submissa e quase clandestina, para uma de crucial relevância na manutenção da ordem social.”

Em suma, por consequência desse contexto político em que o Poder Judiciário não detinha posição central, mas sim secundária, surgiu o movimento revolucionário de criação

³ TAVARES, André Ramos. A reforma do Poder Judiciário: reflexões gerais e síntese do caso brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**. Belo Horizonte: Fórum, ano 4, n. 14, abril/junho 2010, p.16-17.

dos Conselhos de Justiça, cujo fundamento essencial foi a busca da independência do Poder Judiciário, retirando o poder de administração dos órgãos jurisdicionais da competência do Poder Executivo.

Itália e França foram os países precursores da criação dos Conselhos de Justiça. As reformas no sistema judiciário daqueles países, propostas ao longo do século XIX e início do século XX, buscaram a afirmação da independência funcional e orgânica do Poder Judiciário, que passou pela concessão de garantias aos juízes, compartilhamento do poder disciplinar entre o ministro da Justiça e um tribunal superior, até chegar à criação dos Conselhos de Justiça, que tinham a função de fiscalizar e gerir o próprio Poder Judiciário e cuidar da manutenção de sua independência funcional e orgânica.

Com pormenores, Gilmar Ferreira Mendes elucida as principais características dos Conselhos de Magistratura, assim como o movimento de criação desses⁴:

“Existem dois grandes sistemas de governo e administração de tribunais: 1) o de caráter anglo-americano ou do common law, baseado em um critério de independência e autonomia dos organismos judiciais, cujo governo e administração fica a cargo dos órgãos judiciais de maior hierarquia; e 2) o de caráter europeu-continental, em que as competências de seleção, nomeação e fiscalização de magistrados são atribuídas a um órgão do Poder Executivo, geralmente os Ministérios de Justiça.

Resulta, assim, explicável, o fato de que os Conselhos de Magistratura foram instituídos [...] com o intuito primordial de limitar as competências tradicionais dos Ministérios de Justiça, as quais funcionavam como mecanismos de interferência do Poder Executivo no Judiciário.

[...]

Não obstante a diversidade de modelos de organização adotados em cada país é possível encontrar um denominador comum, por meio do qual se pode caracterizar os Conselhos de Magistratura como órgãos colegiados, de composição plural, integrados na estrutura do Poder

⁴ MENDES, Gilmar Ferreira. III – Poder Judiciário. In: MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 5ª ed., 2010, p. 1133-1134.

Judicial, que têm como função exercer a administração dos órgãos jurisdicionais, assegurando sua autonomia e independência.”

Podemos perceber pela explanação de Gilmar Mendes retro colacionada, que duas marcantes intenções basearam a criação dos Conselhos de Justiça na Europa: a busca pela garantia da autonomia e da independência do Judiciário e a necessidade de reestruturação da forma de gestão daquele Poder.

Destaca-se que a função de gestão administrativa dos órgãos jurisdicionais funcionava como uma consequência do objetivo central da criação do Conselho de Justiça, que era a promoção da plena independência e da autonomia do Poder Judiciário.

2.1.1. Comentários sobre os principais Conselhos de Justiça da Europa do século XX

2.1.1.1. França

Denominado “Conseil Supérieur de la Magistrature”, o Conselho de Justiça da França foi criado em 1883 com competência para deliberar sobre matéria disciplinar dos magistrados. Somente com a Constituição de 1946 adquiriu o status de órgão autônomo.

Nada obstante sua intenção correicional, foi encarado por anos como uma instituição obsoleta dominada pelo corporativismo judicial, passando apenas em 1990 por mudanças que o transformaram em um órgão crível e realmente compromissado com sua essencial missão.

É composto pelo Presidente da República, pelo Ministro de Justiça e doze representantes do Judiciário e do Ministério Público, um integrante do Conselho de Estado e por três nomes escolhidos pelo chefe de Estado.

Destaque para as suas competências para indicar ou recomendar nomes ao presidente da República para os postos do Judiciário; para atuar na promoção de membros da carreira judicial; para determinar o cumprimento de medidas disciplinares; e para atuar na defesa da independência do Poder Judiciário.

2.1.1.2. Itália

O Conselho de Justiça na Itália recebe o nome de “Consiglio Superiore della Magistratura”. Tem como membros o presidente da República – que preside o Conselho -, o presidente da Corte de Cassação, o procurador-geral, dezesseis nomes escolhidos pelo Poder Judiciário dentre os magistrados e dez nomes de renomados juristas escolhidos pelo Parlamento.

Detém competência para condução do processo de seleção judicial, lotação, transferência e promoção de juízes; exercício do poder disciplinar; organização e funcionamento dos serviços relativos à Justiça; sobre leis relativas ao ordenamento judiciário; repartição dos ofícios judiciais em seções etc.

2.1.1.3. Espanha

Denominado “Consejo General del Poder Judicial”, compõe-se pelo presidente o Tribunal Supremo, por doze membros do Poder Judiciário, por quatro membros do Congresso de Deputados e quatro membros do Senado.

Ressaltam-se as seguintes competências desse Conselho: seleção e nomeação de juízes; responsabilidade por cursos de aperfeiçoamento de juízes; promoção de juízes; regime disciplinar e sistema de inspeções judiciais; ajudar os magistrados que se sintam ameaçados em sua independência; baixar regulamentos sobre seu próprio pessoal, organização e funcionamento; elaborar relatório anual sobre o Judiciário etc.

2.1.1.4. Portugal

O “Conselho Superior da Magistratura” detém como fundamentais competências a gestão e a disciplina da magistratura judicial, preservação das garantias institucionais de independência, inamovibilidade e da não-responsabilização pelas decisões tomadas pelos juízes.

É composto pelo presidente do Supremo Tribunal de Justiça – que o preside – e dezesseis membros ordinários e vogais, sendo dois indicados pelo presidente da República, sete pelo Parlamento e sete pelo Judiciário.

Como competências detém a fiscalização dos cursos de formação e aperfeiçoamento de juízes; poder disciplinar; distribuição de processos nos Tribunais com mais de um juízo; fixação do número e da composição das seções dos tribunais da relação e do Supremo Tribunal de Justiça; a emissão de pareceres sobre diplomas legais relacionados à organização judicial etc.

2.1.1.5. Bélgica

Criado em 1998, o Conselho de Justiça da Bélgica foi criado com a missão principal de realizar exames de ingresso na magistratura e no Ministério Público. Detém a possibilidade de emitir pareceres sobre diplomas legais relacionados à organização judicial e ao sistema disciplinar de magistrados.

É composto por quarenta e quatro membros de nacionalidade belga, sendo divididos em dois colégios, um de língua holandesa e outro de língua francesa cada qual contando com onze magistrados e onze não magistrados.

2.1.1.6. Turquia

Denominado “Conselho Superior de Juízes e Promotores Públicos”, é responsável pela seleção de todos os juízes e promotores públicos e pela remoção e promoção desses, além de deter competência para cuidar do sistema disciplinar.

Presidido pelo Ministro da Justiça, compõe-se do secretário-executivo do Ministério da Justiça, três conselheiros indicados pela Corte Superior de Apelação e dois pelo Conselho de Estado, todos nomeados pelo presidente da República.

Depende em geral do Poder Executivo, já que não detém orçamento próprio e a indicação de seus membros estão ao critério do presidente da República.

2.2. Evolução do Poder Judiciário brasileiro sob o recorte da criação do CNJ

Não de forma diferente do que ocorreria na Europa, no Brasil o Poder Judiciário, instituído quando da colonização, foi implementado sob um caráter secundário, complementar ao poder absoluto do governante, que resumia em si próprio os poderes de administrar a

colônia, determinar as leis, promover a execução de suas ordens e apurar o cumprimento a elas.

Desde a sedimentação do processo de colonização, observou-se no Brasil o domínio do poder político do governante sobre as demais atribuições do Estado, cenário marcado pela inexistência de amplos direitos à sociedade e de mecanismos idôneos de questionamento dos atos arbitrários dos agentes do Estado.

Evoluções no sistema judiciário foram efetivadas de modo a criar júzcos de revisão e corregedorias, contudo, sem que se destituísse a relação de dependência e submissão às ordens do governante.

Veja trecho a seguir a esse respeito:

“Voltando-se à organização judiciária em vigor à época em destaque, recorde-se que, em janeiro de 1808 (quando da chegada da família real ao Brasil), exerciam jurisdição geral os seguintes órgãos ditos de primeira categoria (os almotacés e os júzcos ordinários) e aqueles outros designados de segunda categoria (os júzcos de fora, os corregedores e os ouvidores de comarca).

Importante, desde logo, destacar-se que os primeiros eram eletivos e os segundos de nomeação governamental.

Ademais, havia júzcos de nomeação governamental, como os júzcos de fora, os corregedores e os ouvidores de comarca.

Os júzcos de fora (Ord. Fil. L.I, Tit. LXV e alvarás de 10 de outubro de 1754 e 28 de janeiro de 1785) tiveram suas atribuições alteradas por decreto do príncipe regente, de 12 de julho de 1809. Já os corregedores

(Ord. Fil. Tit. LVIII, § 25 e Lei de 19 de julho de 1790), tiveram sua atribuição ampliada, pela legislação joanina, expressa no alvará de 26 de setembro. Assim, ficaram competentes para conhecer de apelações das sentenças de júzcos ordinários.

Naturalmente, continuaram com o mister inquisitorial com respeito às sindicâncias ou residências feitas a magistrados.

Ainda, entre os júzcos de nomeação governamental, havia os corregedores de comarca, designados, simplesmente, ouvidores (Ord. Fil. L, I, Tit. LVIII e LX preâmbulo, disposições alteradas pela carta-

régia de 14 de abril de 1628 e pelo alvará de 10 de outubro de 1754). Tinham eles competências administrativas e judiciárias. Das judiciárias, as mais importantes eram: o conhecimento das suspeições contra juízes ordinários e juízes de fora, bem como o julgamento dos feitos cíveis e criminais em que os ditos juízes fossem parte. Conheciam, ainda, das causas dos juízes ordinários, onde não houvesse juiz de fora que os substituísse, bem como dos agravos e das apelações dos juízes ordinários (obedecida, naturalmente, a alçada)”.⁵

Nada obstante, mesmo que aparentemente se julgasse como um avanço a instauração de um órgão corregedor – dotado de competência para a investigação e punição disciplinar dos juízes, gestão do Poder Judiciário e julgamento recursal das decisões proferidas pelos juízes ordinários -, não se podia dizer tratar-se de mecanismo idôneo tendente a promover segurança jurídica e independência funcional, vez que os juízes corregedores advinham de nomeação direta do governante.

Somente com o advento da Constituição de 1824 [denominada “Constituição Política do Império do Brasil”], significativas mudanças foram realizadas no sistema judiciário brasileiro de forma a serem consideradas como avanços institucionais capazes de serem traduzidos como benefícios à sociedade e autonomia ao Poder Judiciário.

Referido documento, em capítulo único, reestruturou o Poder Judiciário [à época, denominado “Poder Judicial”] caracterizando-o como um Poder independente [art. 151 da Constituição de 1984]. Destaque importante à (i) criação de garantias de vitaliciedade aos juízes [“os juízes de Direito serão perpétuos” – art. 153]; e à (ii) possibilidade de investigação, instauração de processo e suspensão dos juízes no caso de cometimento de irregularidades [art. 154].

Eis que, claramente, sob influência do movimento europeu da criação dos Conselhos de Justiça, a Constituição Federal de 1967 instituiu através da Emenda Constitucional n. 7, de 13/04/1977, o Conselho Nacional da Magistratura, figurando este como órgão do Poder Judiciário com atribuição prioritariamente correcional e de alcance restrito aos magistrados dos tribunais estaduais.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 houve a reestruturação do Poder Judiciário, com a criação de novos órgãos, concessão de importantes garantias à

⁵ MATHIAS, Carlos Fernando. **Notas para uma história do Judiciário no Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, p. 101-103.

independência funcional dos magistrados [vitaliciedade e inamovibilidade] e extinção do Conselho de Magistratura, permitindo assim, que cada tribunal tivesse autonomia para sua administração política, financeira e disciplinar.

2.3. Da plena independência à necessidade de controle do Poder Judiciário

Da autonomia administrativa individualizada problemas surgiram, tal como a dificuldade de padronização de procedimentos; falta de transparência quanto à prestação e controle de contas; decisões judiciais sem sintonia com as decisões da Corte Constitucional; e insegurança quanto aos processos disciplinares e punição dos juízes e desembargadores, vez que cada Tribunal era responsável pela elaboração e controle de sua rotina administrativa, institucional e financeira; e pela instauração e condução de processos disciplinares contra seus membros.

A mesma questão era julgada de diferentes formas, mesmo apresentando similar radical jurídico, seja em razão de convencimento ideológico, seja em função de conveniência política. Decisões eram proferidas a fim de beneficiar grupos ou indivíduos determinados. Não havia um compromisso formal de se seguir um padrão ideológico que permitiria ao indivíduo ter a expectativa de que sua ação seria julgada de acordo com determinada linha de pensamento.

Esse cenário ensejava problemas graves, tais quais decisões claramente direcionadas a atender determinados interesses, corrupção de servidores dos tribunais, insegurança jurídica aos investidores estrangeiros e nacionais no que se refere à execução de seus contratos econômicos, gestão administrativa falha e, principalmente, esvaziamento institucional do Poder Judiciário perante a sociedade.

Confira a análise de Joaquim Falcão⁶:

“O resultado é evidente: a história da administração de justiça afogou a legítima necessidade de previsibilidade jurídica de cidadãos e empresas num pesadelo caracterizado pela exclusão e insegurança de muitos. Não se percebeu que a exclusão social de muitos não assegurou – muito pelo contrário: dificultou – a segurança jurídica de poucos”.

⁶ FALCÃO, Joaquim. O futuro é plural: administração de justiça no Brasil. **Revista USP**. São Paulo, n. 74, ago. 2007, p. 26. Disponível em: <<http://revistas.usp.br/revusp/article/view/13600/15418>>. Acesso em: 21/03/2014.

Sem um controle que permitisse a padronização de procedimentos, a garantia de adequada administração financeira e de seus membros, os Tribunais e a sociedade passaram a necessitar de um órgão capaz de idoneamente organizar administrativa e financeiramente os Tribunais, permitindo assim maior segurança jurídica e transparência quanto à administração de recursos e de pessoas.

Nesse sentido, a explanação de André Ramos Tavares⁷:

“O presente órgão viria a remediar os males que acometem o Poder Judiciário, a saber, a delonga em exercer função jurisdicional e a ausência de transparência, decorrente de sua natureza fechada, infenso que é às tentativas fiscalizatórias.

Seu mister seria, então, o de vigiar tal qual um sentinela. O axioma que embasa essa criação é bastante conhecido: a eficiência de determinado poder, bem como o de sua lisura, é mais facilmente obtida por meio da existência de um órgão fiscalizador. Afinal, o sentimento de impunidade, inexoravelmente, gera a acomodação e, pior, o sentimento de total liberdade, ou melhor, de arbitrariedade”.

Dessa forma, já considerado o Poder Judiciário, pela Constituição, como um Poder independente e com autonomia funcional, a transparência na prestação de contas, o controle do poder e a segurança jurídica e econômica passaram a ser as causas mais marcantes da necessidade de criação de um órgão controlador voltado à reestruturação institucional.⁸

Percebe-se, portanto, que no Brasil, o processo motivador da criação de um Conselho de Justiça - diferente do que ocorreu na criação dos Conselhos de Justiça da Europa - foi uma resposta para além da intenção de se buscar a plena independência do Poder Judiciário: buscou a reestruturação da administração da justiça, dominada até então pelo corporativismo e insegurança jurídica.⁹

⁷ TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 7ª ed., 2009, p. 1040-1041.

⁸ Sobre a necessidade de criação de um órgão controlador com o intuito de estabelecer um planejamento administrativo e institucional imprescindível ao exercício da justiça, confira: NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millenium, 2ª ed., 2008, p. 11.

⁹ “Ao contrário de outros países, a instituição desse Conselho no Brasil não ocorreu para responder a anseios da magistratura por mais autonomia e independência, nem para impedir a ingerência de outros Poderes no Judiciário, mas como forma de integração e coordenação dos diversos órgãos jurisdicionais nacionais, por meio de uma Instituição central com atribuições de controle e fiscalização de caráter administrativo, financeiro e

Foi então que, com a Proposta de Emenda Constitucional n. 96/1992¹⁰, de autoria do deputado Hélio Bicudo, iniciaram-se as tratativas para a Reforma do Poder Judiciário, na qual a busca pela democratização e o fortalecimento institucional do Judiciário pautou a necessidade de inúmeras alterações no setor judiciário, incluindo a criação de um órgão de controle a fim de regularizar a insegurança jurídica e administrativa do então atual modelo de organização institucional.

2.4. Reforma do Judiciário – criação do CNJ

A ideia de uma reforma estrutural no Poder Judiciário foi manifestada em um prazo muito pequeno considerando-se como parâmetro a promulgação de nossa Constituição em 1988. Em apenas quatro anos depois da implementação de uma Carta Constitucional, que havia trazido inúmeras mudanças para o sistema judiciário, entendeu-se pela necessidade de se iniciar um movimento de reforma política e institucional a fim de reestruturar o Poder Judiciário.

Analisado o histórico de formação, deslinde e conclusão da Assembleia Constituinte, o embate político ditou o rumo da elaboração do texto constitucional, no sentido de que interesses políticos subsidiavam a inclusão ou não de determinado direito ou dever como norma constitucional¹¹; prevaleceu uma versão capaz de conter todos os interesses dos atores políticos em conflito em detrimento da inserção das normativas que realmente iriam atingir a sustentação de um sistema jurídico moderno e garantista.

“Os trabalhos do Congresso Constituinte foram marcados pela pressão de empresários, de trabalhadores, das Forças Armadas e do próprio governo.

A oportunidade de criar uma nova ordem constitucional trouxe à tona inúmeros interesses conflitantes que podem, em rigor, ser reduzidos a dois polos: os interesses dos empresários e os interesses dos trabalhadores.

correcional.” [MENDES, Gilmar Ferreira. As contribuições do CNJ para o Judiciário brasileiro. **Revista Justiça e Cidadania**. Rio de Janeiro: JC, n. 143, julho 2012, p. 10]

¹⁰ A partir desse ponto, referida apenas como PEC n. 96/1992.

¹¹ Vide: ARAUJO, Cícero. O processo constituinte brasileiro, a transição e o Poder Constituinte. **Revista Lua Nova**, n° 67, 2006.

Embora afastados do centro do poder, os militares continuaram suficientemente poderosos para bloquear a criação do Ministério da Defesa, que unificaria as Três Armas”.¹²

Em função do exposto, pode-se concluir que a Reforma do Judiciário foi em tão pouco tempo suscitada, haja vista terem aprovado a estruturação institucional e administrativa do Poder Judiciário, de acordo, simplesmente, com o que o interesse político dominante à ocasião permitiu.

Nesse contexto, como considerável contribuição, surgiram as recomendações constantes do Documento Técnico n. 319 do Banco Mundial, de junho de 1996. O estudo realizado e formalizado no referido documento tomou por base a América Latina, analisando o Poder Judiciário de cada país constante daquela região.

O fundamento maior da realização desse estudo foi a inexistência nos países da América Latina de um padrão de comportamento decisório no Judiciário, situação essa que incitava consideráveis dúvidas aos investidores quanto à execução de seus contratos de investimento, à contratação e demissão de funcionários, à tributação etc.

Dentre outras, o referido documento discutia medidas que poderiam sanar os problemas de morosidade dos Judiciários, corrupção de juízes e acúmulo de demandas processuais sem resolução.

O intuito do Documento n. 319 era o de apresentar um programa de reforma do setor judiciário na América Latina e Caribe, sob a justificativa de que o desenvolvimento econômico prescindia de um Judiciário justo e igualitário.¹³

¹² KOSHIBA, Luiz; PEREIRA, Denise Manzi Frayze. **História do Brasil**. São Paulo: Atual, 7ª ed., 1996.

¹³ “O propósito deste trabalho é definir alguns dos elementos que devem ser considerados durante um processo específico de análise do setor, bem como durante a elaboração de um programa de reforma do Judiciário. [...] Considerando que a América Latina e a Região do Caribe prossegue em seu processo de desenvolvimento econômica, grande importância tem sido destinada a reforma do judiciário. Um poder judiciário eficaz e funcional é relevante ao desenvolvimento econômico. A função do Poder Judiciário em qualquer sociedade é o de ordenar as relações sociais e solver conflitos entre os diversos atores sociais. Atualmente, o Judiciário é incapaz de assegurar a resolução de conflitos de forma previsível e eficaz, garantindo assim os direitos individuais e de propriedade. A instituição em análise tem se demonstrado incapaz em satisfazer as demandas do setor privado e da população em geral, especialmente as de baixa renda. Em face o atual estado de crise do sistema jurídico da América Latina e do Caribe, o intuito das reformas é o de promover o desenvolvimento econômico. A reforma do Judiciário faz parte de um processo de redefinição do estado e suas relações com a sociedade, sendo que o desenvolvimento econômico não pode continuar sem um efetivo reforço, definição e interpretação dos direitos e garantias sobre a propriedade. Mais especificamente, a reforma do judiciário tem como alvo o aumento da eficiência e equidade em solver disputas, aprimorando o acesso a justiça que atualmente não tem promovido o desenvolvimento do setor privado”. [Banco Mundial. Documento Técnico n. 319 – “**O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma**”, junho de 1996, p. 10. Disponível em: <http://www.anamatra.org.br/uploads/document/00003439.pdf>. Acesso em: 06/03/2014]

Nada obstante o processo de reforma do Poder Judiciário ter sido iniciado antes da divulgação do Documento n. 319 do Banco Mundial, muito se especulava sobre a adoção das intenções econômicas fundamentadoras desse documento nos debates políticos da reforma.

Percebia-se claramente a influência desse Documento n. 319 nas discussões sobre a Reforma do Judiciário no Brasil, já que a instabilidade econômica era agravada pela instabilidade jurídica, que era manifestada pelas decisões individualizadas de juízes de primeiro grau que não respeitavam as políticas econômicas e nem os julgados do STF.

“Embora o Documento n. 319 não registre qualquer projeto específico para o Brasil, porque produzido em 1996, ficará evidenciado que a Reforma do Judiciário, aqui, vem seguindo as linhas gerais desenhadas naquele documento técnico, sendo considerada pelo Banco Mundial como indispensável para os interesses dos investidores internacionais. [...] O processo de reforma da estrutura do Poder Judiciário nos países da América Latina, entre eles o Brasil, decorre de imposição de organismos financeiros internacionais a estas soberanias endividadas”.¹⁴

Os mecanismos de reestruturação da sistemática jurisdicional, que se diziam pretender criar objetivando possibilitar uma justiça mais ampla e segura, eram criticados por algumas vozes, sob alegações de que na verdade essas modificações detinham cunho estritamente político e econômico, perfazendo-se como instrumentos a promover a previsibilidade no julgamento dos processos a fim de resguardar o cumprimento aos contratos econômicos firmados pelos conglomerados empresariais¹⁵.

¹⁴ MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. A reforma do Poder Judiciário brasileiro: motivações, quadro atual e perspectivas. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**. Brasília, n. 21, abril/junho 2003, p. 82-84.

¹⁵ “Tal documento [Documento Técnico n. 319 do Banco Mundial], cuja primeira edição já data de meados de 1996, produzido nos Estados Unidos, com suporte técnico de Malcolm D. Rowat e Sri-Ram Aiyer, e com pesquisa de Manning Cabrol e Bryant Garth, prevê claramente a necessidade de reformas de fundo nos Poderes Judiciários da América Latina e do Caribe. Propõe, então, um projeto de reforma global, com adaptações às condições específicas de cada país, mas com o mesmo princípio e a mesma lógica: quebrar a natureza monopolística do Judiciário, melhor garantir o direito de propriedade e propiciar o desenvolvimento econômico e do setor privado, fragilizando a expressão institucional do Poder Judiciário e tornando-o menos operante nas garantias de direitos e liberdades, desde que estejam em jogo as necessidades do capital, sobretudo do capital internacional. O desenvolvimento econômico é, por certo, finalidade a ser obtida pelos governos. Mas não é, decididamente, tarefa do Judiciário. O Judiciário não produz e não deve produzir desenvolvimento econômico. O Judiciário produz e deve produzir justiça. Nenhum dos pontos contidos no conjunto de propostas apresentadas pelo Banco Mundial toca verdadeiramente as causas do mau funcionamento da Justiça em nossos países, entre as quais estão, reconhecidamente, a hipertrofia legislativa, a violação reiterada, pelo Poder Público, de normas legais e da própria Constituição, para não falar, no caso brasileiro, da dolosa e reiterada interposição, pela

Analisando o Documento n. 319 sob o recorte da criação do CNJ, destacamos que naquele há menção acerca da necessidade de um Judiciário independente, cujos aspectos organizacionais, administrativos e estruturais deviam ser considerados quando da reforma. Pode-se identificar quando da explanação sobre a independência do Judiciário, a recomendação, como forma de garantir essa independência e a qualidade da magistratura, através de um sistema disciplinar e de avaliação, da criação de um Conselho de Justiça¹⁶:

“Diversos aspectos que devem ser considerados incluem uma real independência individual, coletiva e interna, permitindo ao judiciário decidir de acordo com o direito aplicável e não baseado em fatores políticos, internos ou externos.

[...]

Uma parte importante da qualidade da magistratura depende de um sistema disciplinar e de avaliação. A independência do judiciário requer um sistema de nomeações baseado no merecimento, podendo envolver um conselho de justiça na participação desse processo”.

A PEC n. 96/1992 tramitou na Câmara dos Deputados por quase dez anos em meio a embates políticos que ensejaram inúmeras trocas de relatoria e emendas reformadoras da proposta inicial a fim de conformar num único documento as intenções e ideologias políticas dos parlamentares.

“Os debates giravam mais em torno de representação de interesses corporativos do que sobre a oportunidade de criação de órgão de efetivo aperfeiçoamento do Judiciário e de prestação devida e efetiva da jurisdição. Não é que faltavam propriamente estes, mas careciam de profundidade, resumindo-se a panfletos ou retórica”.¹⁷

administração pública, de recursos judiciais em milhares de casos que sabe de antemão que será malsucedida.” [MACIEL, Cláudio Baldino. **O juiz independente no Estado Democrático**. Palestra apresentada na Reunião do Grupo Ibero-americano da União Internacional de Magistrados, em 25 de fevereiro de 2000, na Costa Rica. Disponível em: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.dhnet.org.br/w3/fsmrn/biblioteca/28_claudio_maciel.html>. Acesso em: 06/03/2014]

¹⁶ Banco Mundial. Documento Técnico n. 319 – “**O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma**”, junho de 1996, p. 11. Disponível em: <http://www.anamatra.org.br/uploads/document/00003439.pdf>. Acesso em: 06/03/2014.

¹⁷ SAMPAIO, José Adércio Leite. **O Conselho Nacional de Justiça e a Independência do Judiciário**. Belo Horizonte: DelRey, 2007, p. 246.

Após ser arquivada em 1999 e desarquivada 20 dias depois, a PEC n. 96/1992 foi aprovada pela Câmara dos Deputados em 2000 e pelo Senado, após inúmeras emendas, aprovada em 2004 e, finalmente, convertida na Emenda Constitucional n. 45/2004, em 08/12/2004.

Destaca-se que desde a apresentação da proposta, a criação do CNJ dividiu os parlamentares e causou muita indignação à classe dos magistrados. A PEC n. 96/1992 recebeu inúmeras contribuições dos parlamentares sobre o tema, seja em caráter favorável, cujas vozes afirmavam fazer o CNJ parte de uma democratização estatal; seja em caráter contrário, cujos críticos, seguindo o entendimento dos membros da Magistratura, temiam pela criação de um mecanismo de intervenção a mitigar a independência do Judiciário.

Importante colacionar o pensamento de Joaquim Falcão¹⁸:

“A independência jurisdicional, antes de ser um direito do juiz, é um direito do cidadão. É meio, e não fim, e, como tal, é indispensável quando assegura a imparcialidade. Mas não pode ser elevada à princípio absoluto, pois a democracia não admite qualquer forma de absolutismo. Muito menos pode ser traduzida como absolutismo administrativo.

Isolacionismo, como marca da corporação, pode ser percebido pela dificuldade no processo de criação do Conselho Nacional de Justiça. À medida que este órgão foi percebido como uma ingerência externa que afetava o princípio da autogestão do Judiciário, sua criação foi por décadas obstruída. Não avançava no Legislativo.

O CNJ só pode ser criado porque ocorreu o que denomino de uma feliz configuração dos astros.

Num momento histórico importante, estava na presidência do Poder Judiciário Nelson Jobim, no Ministério da Justiça, Márcio Thomaz Bastos e no Congresso Nacional, como relator da Emenda Constitucional da Reforma do Judiciário, o senador José Jorge Vasconcellos. Aliança política poderosa se formou e aprovou a

¹⁸ FALCÃO, Joaquim. O futuro é plural: administração de justiça no Brasil. **Revista USP**. São Paulo, n. 74, ago. 2007. Disponível em: <<http://revistas.usp.br/revusp/article/view/13600/15418>>. Acesso em: 21/03/2014, p. 32-33.

emenda contra vários interesses corporativos, sobretudo dos desembargadores, do fisco e da previdência. Não se inova sem custos”.

Com a criação do CNJ pode-se afirmar que o processo de redemocratização alcançou seus efeitos. Referido órgão veio para reafirmar a independência funcional, institucional e administrativa de um Poder que durante um longo período histórico fora negligenciado. O avanço perpetrado resume-se em benefícios institucionais e sociais capazes de promover a integração entre a sociedade e o Estado de forma mais segura e plena.

Capítulo 3 - CNJ: definição, missão, estrutura, atribuições e poderes

Completada a contextualização histórica da criação do CNJ, iniciar-se-á à contextualização normativa do órgão, abordando sua previsão constitucional, atribuições e apresentando as definições e abrangência de seus poderes.

3.1. Definição e missão institucional

O CNJ, conforme já exposto, foi criado pela EC n. 45/2004 e instalado em junho de 2005, com o objetivo claro de reestruturar institucionalmente o Poder Judiciário, fiscalizando e melhorando sua gestão administrativa e promovendo medidas tendentes a sua aproximação com a sociedade.

Não foi idealizado como órgão unicamente gerenciador da atividade da magistratura, mas sim, como ator central da gestão estratégica de todo o sistema judiciário. Tamanha sua inovação, que surge como mecanismo fomentador do processo democrático brasileiro,¹⁹

¹⁹ Confira: “[...] as estruturas burocráticas profissionais apresentam uma dificuldade em realizar um planejamento global, válido para toda a organização, em razão da autonomia e descentralização da autoridade entre os seus profissionais. Além da estrutura do Judiciário ser imensa e complexa, era desprovida, até a criação do CNJ, de um órgão de cúpula capaz de promover a gestão das ações no âmbito administrativo de forma uniforme. As etapas do processo de gestão não foram historicamente estimuladas e adotadas por aqueles que detinham a responsabilidade administrativa dos tribunais e cartórios, em que pese a adoção de iniciativas isoladas de planejamento terem sido realizadas por alguns órgãos. [...] Até a instalação do CNJ, o Judiciário não tinha um espaço onde se pudesse pensar o seu futuro e se questionar sobre sua insuficiência em atender à demanda da população por Justiça, uma vez que a inércia da prestação jurisdicional, que é garantia de imparcialidade judicial, se estendeu do campo processual para o administrativo [...]. As soluções para as demandas do Poder eram paliativas, visto que não eram estudadas a fundo, e se resumiam na reivindicação de mais cargos de magistrados e servidores e de novas unidades judiciárias”. [VIEIRA, Luciano José Martins;

buscando não uma gestão afirmadora da autonomia e independência do Judiciário, e sim, tendente a integrar Estado e sociedade, cujo primado é dotar de efetiva eficiência as ações da política judiciária.

“O certo é que, para além das atividades de fiscalização e controle, o CNJ destina-se ao planejamento estratégico, bem como à coordenação e supervisão administrativa do Poder Judiciário, com o objetivo precípua de alcançar grau máximo de eficiência, de maneira a tornar verdadeiramente eficaz a prestação jurisdicional. Portanto, mais do que agir como mero censor, ao Conselho cabe atuar como interlocutor e parceiro da magistratura, com quem deve interagir para combater e eliminar entraves burocráticos de qualquer ordem, a fim de modernizar – até que se atinjam padrões de excelência – o serviço público de prestação de justiça. Por óbvio, se esse é o objetivo comum, o que se deve sobressair entre ambos é a relação de cooperação e subsidiariedade. Aliás, a tentativa de antagonizar o CNJ e a magistratura é disparate que traz em si mesmo o germe da contradição, do autêntico paradoxo.”²⁰

Traduzida de uma moderna concepção do modelo de gestão pública, a essência do CNJ corresponde ao resgate institucional do Poder Judiciário, redimensionando sua estrutura orgânica e funcional de modo a garantir pleno alcance da justiça à sociedade, assim como a manutenção do Judiciário como Poder idôneo e capaz de integrar-se de forma igualitária aos demais Poderes.

Interessante colacionar o conceito de gestão e planejamento estratégico, cuja origem remonta à doutrina das escolas de administração e negócio²¹:

PINHEIRO, Ivan Antônio. **Contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a gestão do Poder Judiciário**. Anais do XXXII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 6 a 10 de setembro de 2008, p. 8]

²⁰ MENDES, Gilmar Ferreira. O CNJ e a Questão da Justiça. **Revista de Interesse Nacional**. São Paulo: DPA Cons. Editorial, ano 4, n. 16, janeiro/março 2012. Disponível em: <http://interessenacional.uol.com.br/index.php/edicoes-revista/o-cnj-e-a-questao-da-justica/>. Acesso em: 12/03/2014, p. 1.

²¹ ANDRADE, Inacilma Rita Silva; FRAZÃO, Maria de Fátima Araújo. Estratégia e ação: planejamento estratégico e *balanced scorecard* na OSID. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**. Salvador: UNEB, v. 1, n. 1, janeiro/dezembro 2011, p. 21-22.

“O planejamento estratégico pode ser conceituado como um processo desenvolvido para o alcance de uma situação desejada de um modo mais eficiente, eficaz e efetivo, com a melhor concentração de esforços e utilização de recursos pela organização.

[...] corresponde ao estabelecimento de um conjunto de providências a serem tomadas pela organização para situação em que o futuro tende a ser diferente do passado.

[...] O propósito do planejamento pode ser definido como o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas, as quais proporcionam uma situação viável de avaliar as implicações futuras de decisões presentes em função dos objetivos empresariais que facilitam a tomada de decisão no futuro, de modo mais rápido, coerente, eficiente e eficaz. O exercício metódico do planejamento tende a reduzir as incertezas envolvidas no processo decisório e, conseqüentemente, provocar o aumento da possibilidade de alcance dos objetivos, desafios e metas estabelecidas para a organização”.

A adoção desse sentido estratégico de gerenciamento permite ao CNJ promover medidas administrativas capazes de fortalecer institucionalmente o Poder Judiciário, caracterizando-o pela transparência funcional e financeira e pela efetiva manifestação da justiça.

Com natureza de órgão administrativo²², é um órgão de controle proveniente da própria estrutura do Poder Judiciário, cujas atribuições resumem-se na gestão daquele Poder buscando melhorias quanto ao acesso, transparência financeira, impedimento de atos de corporativismo, investigação e punição disciplinar de seus membros e reafirmação da Instituição perante a sociedade.

Detém a missão precípua de investigar a estrutura atual do Poder Judiciário e o contexto econômico e político em que está inserido, a fim de realizar estudos, desenvolver

²² “A vontade do poder constituinte derivado foi de atribuir natureza administrativa ao Conselho Nacional de Justiça. É órgão despersonalizado da estrutura do Poder Judiciário, mas não de natureza jurisdicional. O aspecto determinado está em que as decisões do Conselho Nacional de Justiça não têm qualidade de coisa julgada material, é dizer, a da imutabilidade, mesmo fora da lide em que proferidas. Prova disto está em que a Constituição Federal admite implicitamente ulterior controle jurisdicional das referidas decisões pelo Supremo Tribunal Federal.” [NERY, Ana Luiza Barreto de Andrade Fernandes. Observações iniciais sobre o Conselho Nacional de Justiça. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, ano 31, n. 134, abril 2006, p. 125]

planos estatísticos e editar diretrizes normativas, que irão reorganizar o sistema judiciário e promover a solução de problemas preexistentes e contemporâneos²³.

No entanto, não se deve confundir sua missão com a atribuição de identificação e resolução de questões atinentes à melhoria funcional da magistratura, sob pena de esvaziar seu caráter democratizador e desviá-lo do dever de reestruturar e promover um mecanismo gerenciador capaz de encaminhar o Judiciário ao efetivo sucesso institucional.

O CNJ é a evolução mais marcante do aparato judiciário na contemporaneidade, haja vista seu desenho institucional permitir, além de atribuições puramente de órgão²⁴ administrativo do Poder Judiciário,²⁵ o desempenho do papel de fomentador das políticas públicas judiciárias.

Destaca-se que o fomento de tais políticas ao meio externo, perfaz-se de suma importância, uma vez que tanto sanam fragilidades do próprio Judiciário, quanto promovem melhores condições à sociedade no que se refere à efetividade da Justiça.

Sobre políticas públicas judiciárias, confira²⁶:

[São] o conjunto de ações formuladas e implementadas pelo Poder Judiciário em sua própria esfera para o aprimoramento de sua atuação e efetivo exercício de suas atribuições. Ocorrem a partir da

²³ Nesse sentido: “Levados em conta os pressupostos anteriores, deve-se complementarmente entender que o processo de gestão estratégica, antes de um conjunto de ações concretos, é um “modelo mental” que deve ser disseminado e internalizado entre todos os membros da organização. Nesta linha de raciocínio, embora embasada no pensamento sistematizado e na racionalidade, a gestão estratégica é também decorrente da experiência vivida, das emoções e dos valores pessoais de cada uma das pessoas que fazem parte da organização. Pensar e agir estrategicamente, então, consiste em atuar no presente de forma proativa, tendo consciência dos fatores críticos que devem ser enfrentados e superados para possibilitar o alcance do cenário futuro aonde se pretende chegar.” [FLEURY, Newton Meyer. Gestão estratégica no Judiciário: aspectos conceituais e lições aprendidas. **Revista da Escola da Magistratura Mato-Grossense**. Disponível em: <<http://emam.org.br/arquivo/documentos/9f24084a-bce9-4bda-9ef1-d233a1c3a531.pdf>>. Acesso em: 13/02/2014. p. 318]

²⁴ MELLO: “[...] Órgãos nada mais significam que círculos de atribuições, os feixes individuais de poderes funcionais repartidos no interior da personalidade estatal e expressados através dos agentes neles providos”. [MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Apontamentos sobre os agentes públicos. São Paulo: RT, 1975, p. 69]. MEIRELLES: “[órgãos] são centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem. São unidades de ação com atribuições específicas na organização estatal.” [MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros editores, 34ª ed., 2008, p. 68-69]

²⁵ [Função administrativa do Poder Judiciário é o autogoverno que se resume na] “possibilidade deferida ao Judiciário de eleger seus próprios órgãos diretivos, organizar sua estrutura administrativa interna, como suas secretarias, serviços auxiliares, e deliberar sobre assuntos próprios, como realização de concurso, concessão de benefícios e licenças a seus integrantes, independentemente da posição governamental, acerca de gastos ou diminuição da máquina estatal.” [TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 7ª ed., 2009, p. 1168]

²⁶ SILVA, Jeovan Assis da; FLORÊNCIO, Pedro de Abreu Lima. Políticas judiciárias no Brasil: o Judiciário como autor de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP, v. 62, n. 2, p. 126, abril/junho 2011.

identificação, análise e diagnóstico dos problemas que afetam a função jurisdicional do Estado, podendo abranger, entre outros aspectos: a definição de normas; a articulação de recursos humanos, financeiros e tecnológicos; a fixação de metas, diretrizes e estratégias para o tratamento da litigiosidade; a implementação de soluções e filtros pré-processuais; a modernização da gestão judicial; a efetivação racional do acesso à justiça; e a análise e o estudo de propostas de reformas e modificações processuais para o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional”.

O CNJ é uma forma engenhosa de compatibilizar o controle administrativo e financeiro do sistema judiciário e a promoção e a manutenção da independência funcional e institucional do Poder. Fomenta uma interação mais saudável entre os Poderes e constrói o ideal de Justiça na sociedade, eximindo o Poder Judiciário da tão marcante política interna burocrática e corporativista.

Pode-se, portanto, afirmar que o CNJ foi criado a fim de centralizar o gerenciamento funcional e institucional do Poder Judiciário, que, até então, era disseminado de forma preocupante entre os tribunais, o que possibilitava graves irregularidades em razão da não padronização de procedimentos e da subjetividade das decisões.

É um órgão de gestão da magistratura e da Instituição Judiciária em âmbito nacional, servindo, em suma, para a reafirmação da independência e autonomia judiciárias, garantindo a seus membros o desempenho central de sua atividade principal, qual seja o exercício da jurisdição.

3.2. Estrutura, atribuições e poderes

3.2.1. Estrutura

O CNJ, órgão administrativo integrante da organização estrutural do Poder Judiciário, é presidido pelo Ministro Presidente do STF²⁷ e detém composição mista, comportando membros internos e externos ao Poder, dotado, contudo, de maioria de membros da magistratura.

²⁷ Em suas ausências e impedimentos será, necessariamente, substituído pelo Ministro Vice-Presidente do STF.

São quinze membros [Conselheiros²⁸] ao total, exercendo um mandato de dois anos - admitida uma recondução, sendo (i) nove membros da magistratura; (ii) dois membros do Ministério Público; (iii) dois membros da advocacia; e (iv) dois cidadãos indicados pelo Congresso Nacional²⁹.

Acerca da indicação dos membros, temos:

- STF indica três membros: (i) o Ministro Presidente do STF [será o presidente do CNJ]; (ii) um desembargador do TJ³⁰; e (iii) um juiz estadual.
- STJ³¹ indica três membros: (i) um Ministro do STJ [será o Corregedor do CNJ]; (ii) um juiz do TRF³²; e (iii) um juiz federal.
- TST³³ indica três membros: (i) um Ministro do TST; (ii) um juiz do TRT³⁴; e (iii) um juiz do trabalho.
- PGR³⁵ indica dois membros: (i) um membro do MPU³⁶; e (ii) um membro do MPE³⁷.
- CFOAB³⁸ indica dois advogados.
- Câmara dos Deputados indica um cidadão, de notório saber jurídico e reputação ilibada.
- Senado Federal indica um cidadão, de notório saber jurídico e reputação ilibada.

²⁸ Entre os direitos e deveres dos Conselheiros, estabelecidos pelo Regimento Interno do CNJ, estão, entre outros:

- elaborar projetos, propostas ou estudos sobre matérias de competência do CNJ e apresentá-los nas sessões plenárias ou reuniões de Comissões, observada a pauta fixada pelos respectivos Presidentes;
- requisitar de quaisquer órgãos do Poder Judiciário, do CNJ e de outras autoridades competentes as informações e os meios que considerem úteis para o exercício de suas funções;
- propor à Presidência a constituição de grupos de trabalho ou Comissões necessários à elaboração de estudos, propostas e projetos a serem apresentados ao Plenário do CNJ;
- propor a convocação de técnicos, especialistas, representantes de entidades ou autoridades para prestar os esclarecimentos que o CNJ entenda convenientes;
- pedir vista dos autos de processos em julgamento.
- participar das sessões plenárias para as quais forem regularmente convocados;
- despachar, nos prazos legais, os requerimentos ou expedientes que lhes forem dirigidos;
- desempenhar as funções de Relator nos processos que lhes forem distribuídos.

[Relação obtida no sítio eletrônico do CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/composicao>>. Acesso em: 21/03/2014]

²⁹ Vide: Art. 103-B *caput* e incisos I ao XIII, da Constituição Federal.

³⁰ Tribunal de Justiça.

³¹ Superior Tribunal de Justiça.

³² Tribunal Regional Federal.

³³ Tribunal Superior do Trabalho.

³⁴ Tribunal Regional do Trabalho.

³⁵ Procurador Geral da República.

³⁶ Ministério Público da União.

³⁷ Ministério Público estadual.

³⁸ Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

Segundo o artigo 1º do Regimento Interno³⁹, é composto pelos seguintes órgãos:

- Plenário - constitui-se dos quinze Conselheiros empossados.
- Presidência – exercida pelo Ministro Presidente do STF.
- Corregedoria Nacional de Justiça⁴⁰ - exercida pelo membro Ministro do Superior Tribunal de Justiça, é responsável por estabelecer diretrizes relacionadas à otimização da atividade jurisdicional por meio da atividade correcional.
- Comissões Permanentes⁴¹ - são instâncias que estudam temas e atividades específicas de interesse do CNJ na busca de soluções para o Judiciário.
- Secretaria-geral - subordinada diretamente à Presidência, prestará assistência a todos os órgãos do CNJ e editará regulamento sobre as atribuições do CNJ.
- Conselheiros

³⁹ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/regimento-interno-e-regulamentos>

⁴⁰ Todas as atribuições do corregedor Nacional de Justiça estão definidas na Constituição Federal, no § 5º do art. 103-B, e regulamentadas no artigo 31 do Regimento Interno do CNJ. São elas:

- receber as reclamações e denúncias de qualquer interessado, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários auxiliares, serventias, órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados;
- determinar o processamento das reclamações;
- realizar sindicâncias, inspeções e correições, quando houver fatos graves ou relevantes que as justifiquem;
- requisitar magistrados e servidores, delegando-lhes atribuições;
- elaborar e apresentar relatórios referentes ao conteúdo próprio de suas atividades de correição, inspeção e sindicância;
- designar, dentre os magistrados requisitados, juízes auxiliares da Corregedoria do Conselho, com competência delegada;
- expedir instruções, provimentos e outros atos normativos para o funcionamento dos serviços da Corregedoria;
- sugerir ao Plenário do Conselho a expedição de recomendações e atos regulamentares que assegurem a autonomia do Poder Judiciário e o cumprimento do Estatuto da Magistratura;
- executar e fazer executar as ordens e deliberações do Conselho relativas a matéria de sua competência;
- dirigir-se, relativamente às matérias de sua competência, às autoridades judiciárias e administrativas e a órgãos ou entidades, assinando a respectiva correspondência;
- promover reuniões e sugerir, ao Presidente, a criação de mecanismos e meios para a coleta de dados necessários ao bom desempenho das atividades da Corregedoria;
- manter contato direto com as demais Corregedorias do Poder Judiciário;
- promover reuniões periódicas para estudo, acompanhamento e sugestões com os magistrados envolvidos na atividade correcional;
- delegar atribuições sobre questões específicas aos demais Conselheiros.

[Relação obtida no sítio eletrônico do CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/atribuicoes>]. Acesso em: 21/03/2014]

⁴¹ “As Comissões do CNJ estão instituídas em seu Regimento Interno, com atribuições especificadas no art. 28, do Capítulo VI: (i) Discutir e votar as proposições sujeitas à deliberação que lhes forem distribuídas; (ii) Realizar audiências públicas com órgãos públicos, entidades da sociedade civil ou especialistas; (iii) Receber requerimentos e sugestões de qualquer pessoa sobre tema em estudo ou debate em seu âmbito de atuação; e (iv) Estudar qualquer assunto compreendido no respectivo campo temático ou área de atividade, podendo propor, no âmbito das atribuições para as quais foram criadas, a realização de conferência, exposições, palestras ou seminários”. [Relação obtida no sítio eletrônico do CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/comissoes>]. Acesso em: 21/03/2014]

- Departamento de Pesquisas Judiciárias
- Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas
- Ouvidoria

Importante colacionar que inúmeros debates críticos foram travados pelos Parlamentares quando da aprovação e discussão do texto de criação do CNJ, no que concerne à admissão do desenho institucional do CNJ – composição mista e atribuições de gestão orçamentária – financeira, disciplinar e de planejamento estratégico.⁴²

O debate contrário considerava o CNJ um órgão administrativo de controle externo e, assim, entendia que o Poder Judiciário não poderia ser controlado pelo CNJ, considerada sua composição mista, vez que seria uma afronta ao princípio da separação dos poderes permitir que membros alheios à estrutura organizacional do Judiciário fossem dotados de poderes para exercer sobre a Instituição um controle administrativo, orçamentário-financeiro e disciplinar, o que atentaria contra a independência funcional e institucional do Judiciário.

O favorável, argumentava no sentido de que o CNJ não exerceria um controle externo, mas sim interno⁴³, observados três fatores categoricamente fundamentais: (i) é órgão inserido na estrutura organizacional do Poder Judiciário; (ii) detém maioria de seus membros advindos da magistratura, figurando os membros externos como prova da integração entre Poderes, característica de um país democratizado; e (iii) e suas decisões podem ser revisadas pelo STF⁴⁴.

Esse último entendimento é o adotado nesse trabalho, uma vez que o CNJ sendo órgão interno do Poder Judiciário, não poderia de forma alguma ser considerado como um controlador externo. Sua estrutura está enraizada na estrutura institucional do Judiciário e suas

⁴² Confira: “Durante todo o processo de mutação constitucional, que culminou com a promulgação da Emenda nº 45/04, toda a sociedade brasileira discutiu o denominado controle externo do Poder Judiciário. Alguns, enfatizando a necessidade de maior transparência e eficácia da atividade jurisdicional, sustentam que a reforma do judiciário veio para aprimorar o desenvolvimento democrático, princípio fundamental de nosso Estado Constitucional. Ao revés, há aqueles que entendem ser incompatível com a Constituição, sobretudo, com o princípio da separação dos poderes, a instituição de um Conselho Nacional de Justiça, composto por membros estranhos à estrutura do Poder Judiciário, pois tal órgão torna vulnerável a função dos magistrados, que se verão tolhidos em sua liberdade e garantias constitucionais, restando impossibilitados de julgar consoante seu livre-convencimento, o que afetaria a independência do Poder Jurisdicional.” [LEITE, George Salomão. Do Conselho Nacional de Justiça. In: AGRA, Walber de Moura. (Org.). **Comentários à reforma do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 213-214]

⁴³ “É o denominado, impropriamente, de controle externo do Poder Judiciário. Na verdade, é um controle interno, dado que incluído no inciso I-A do art. 92, como órgão integrante do Poder Judiciário.” [LIMA, Francisco Meton Marques de; LIMA, Francisco Gérson Marques de. **Reforma do Poder Judiciário: comentários iniciais à EC 45/2004**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005]

⁴⁴ Nesse sentido, vide: art. 102, I, “r”, da Constituição Federal; e art. 106 do Regimento Interno do CNJ.

atribuições constitucionalmente estabelecidas e submetidas à revisão do órgão máximo desse Poder: o STF.

Suscitado tal entrave perante o STF, constitucional e legítimo foi considerado o CNJ, por maioria de votos⁴⁵, sendo, em resumo, descaracterizada a ideia de que os membros externos atentariam contra a independência do Poder Judiciário e, ao contrário, poderiam acabar com a prática, erroneamente institucionalizada, do corporativismo; e afirmando ser o órgão compatível com a Separação de Poderes, não se tratando de um controle externo, justamente por compor a estrutura do Poder Judiciário e por serem suas decisões passíveis de controle direto pelo STF.

3.2.2. Atribuições e poderes

Como órgão administrativo constitucional inserido na estrutura orgânica do Poder Judiciário, não detém competência para exercer função jurisdicional, mas sim para exercer o controle da atuação administrativa, financeira e disciplinar do Poder Judiciário, sendo, ainda, responsável pela promoção e preservação da autonomia e independência institucional e funcional daquele, através da gestão estratégica de suas políticas judiciárias.

Sua atuação poderia ser resumida em quatro frentes de trabalho⁴⁶:

- Planejamento estratégico e proposição de políticas judiciárias;
- Modernização tecnológica do Judiciário;
- Ampliação do acesso à justiça, pacificação e responsabilidade social; e
- Garantia de efetivo respeito às liberdades públicas e execuções penais.

Segundo, Erik Frederico Gramstrup⁴⁷, as competências do CNJ podem ser elencadas em quatro grupos básicos de funções:

“As funções são bastante amplas, podendo ser esquematizadas em quatro vertentes:

⁴⁵ ADI n. 3367, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 13/04/2005, DJ de 22/09/2006.

⁴⁶ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 17ª ed., 2013, p. 858-859.

⁴⁷ GRAMSTRUP, Erik Frederico. Conselho Nacional de Justiça e controle externo: roteiro geral. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. (Org.). **Reforma do Judiciário: Primeiros ensaios críticos sobre a EC nº 45/2004**. São Paulo: RT, 2005, p. 193.

1. Fiscalizar e sancionar os magistrados, no que se refere ao aspecto disciplinar. Esta tarefa é realizada, como dissemos, com superioridade relativamente aos órgãos de controle interno, tanto assim que o Conselho: a) pode diretamente conhecer de reclamações; b) dispõe da alternativa de avocar procedimentos já instaurados em outras instâncias; c) pode rever processos disciplinares julgados a menos de um ano; d) é competente para emitir regulamentos ao Estatuto da Magistratura, como também de proceder a recomendações.
2. Rever, quanto ao aspecto da legalidade, atos administrativos dos órgãos judiciários. Como já se sabia e dizia, esta competência já era exercida pelo Tribunal de Contas e a Constituição o confessa sem remorso, tanto que ressalva expressamente suas atribuições, o que cria um conflito que será adiante examinado.
3. Elaborar relatórios e estatísticas, inclusive uma programação anual a ser encaminhada ao Congresso por via do STF.
4. Exercer outras competências que venham a ser previstas no Estatuto da Magistratura”.

Possibilitando o exercício de suas atividades de gestão estratégica do Poder Judiciário, fiscalização e punição disciplinar de seus membros e coordenação administrativa e financeira do sistema judiciário, podemos dizer da concessão pela Constituição Federal dos seguintes poderes ao CNJ, que comportam as suas atribuições:

- Poder Regulamentar
- Poder de gestão administrativa estratégica
- Poder Disciplinar/Correicional

Confira a seguir, as atribuições do CNJ preconizadas no §4º, art. 103-B da Constituição Federal:

- zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

- zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;
- receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;
- representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;
- rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;
- elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;
- elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

Analisando-se as atribuições constitucionalmente conferidas ao CNJ, pode-se claramente concluir pela sua essência administrativa, não como um simples órgão a promover a gestão administrativa de uma Instituição, mas sim como um órgão dotado de funções administrativas a serem efetivadas mediante um complexo planejamento estratégico, cujo fim maior é assegurar a manutenção e a promoção da independência funcional e institucional do Poder Judiciário.

E justamente em razão de sua missão garantidora da independência judicial é que não se pode admitir em seu quadro de atribuições a possibilidade de conceder-lhe função judicial, haja vista que mesmo fazendo parte da estrutura orgânica do Poder, seria configurado desvio

de função se se admitisse sua ingerência na função judicial dos membros que gere e controla, usurpando, ainda, a função revisional atinente ao STF, enquanto instância última do Judiciário.

Importante sedimentar que qual seja o poder em questão ou a função especificada, a atuação do CNJ deve primar pelo respeito aos pilares de sua essência institucional: (i) função administrativa e não jurisdicional; (ii) órgão de controle funcional e não de mérito decisório; (iii) função de gerenciamento estratégico; e (iv) gestão das políticas judiciárias de modo a promover e manter a independência e a autonomia do Poder Judiciário.

Qualquer que seja o ato manifestado no exercício das atividades do CNJ, seja para melhor entendê-lo, seja para controlá-lo, seja para declará-lo constitucional ou não, a busca será sempre por enquadrá-lo dentro da temática da missão institucional referida.

Muitos debates foram travados a fim de compatibilizar a criação e a atuação do CNJ a uma sociedade carente de uma atuação judicial plena e efetiva no que se refere à promoção de uma justiça desprovida de pesado fardo político e corporativista.

Mesmo que sendo enfrentado ainda com certa desconfiança, o CNJ deve ser encarado como a inovação que precisávamos para permitir ao Judiciário adquirir a independência funcional e institucional que tanto merece, vez que somente assim poderá ver a sociedade o alcance pleno do exercício e da proteção de seus direitos.

Ocorre que, apesar da patente missão democrática do CNJ, resquícios do corporativismo e do ideal do individualismo que imperam nas classes políticas e de carreira, as atribuições do CNJ não são completamente seguidas e atendidas prontamente pelos seus destinatários.

São competências constitucionalmente atribuídas ao órgão, contudo, por tantas vezes veem-se questionadas perante o STF, sob alegações das mais variadas. Normas e decisões do CNJ são judicializadas, mesmo advindo de poderes constitucionalmente estabelecidos.

O que entender por esse movimento de judicialização dos poderes do CNJ, que não se atenta ao regramento constitucional permissor de tais atividades de gestão estratégica, de controle institucional e funcional de cunho administrativo? Não estaria a violar o princípio da presunção de constitucionalidade das competências do CNJ?

Adentra-se nesse ponto à problemática proposta por este estudo, que, resumidamente, procura entender se (i) a judicialização dos poderes do CNJ implica em um custo judicial ou se funciona como mera manifestação do exercício democrático de acesso ao Judiciário para intentar o alcance de seus interesses; se haveria uma obrigação constitucional de respeito às

decisões administrativas do CNJ ou se a competência revisional do STF mitigaria o caráter de decisão final daquele em matéria administrativa e disciplinar.

Finalizadas as etapas de contextualização histórica e institucional orgânica, a seguir passar-se-á à análise empírica da problemática inicialmente proposta.

Capítulo 4 - Análise empírica: Judicialização dos poderes do CNJ perante o STF

Dois principais fatores devem ser considerados quando da reflexão sobre o tema “reconhecimento do poder de atuação do CNJ”: (i) longo período de debates sobre sua criação e competências; e (ii) curto período de sua instauração.

A conjugação desses dois elementos, aparentemente diametralmente opostos, refletem a complexidade enfrentada quando da sedimentação de um entendimento uniforme e estanque acerca do desenho institucional do CNJ.

Da ideia inicial de sua criação, diversos modelos institucionais foram elaborados, votados e desconsiderados, até que se chegasse à estrutura atual. Nada obstante a superação de tantos debates, hoje ainda, a constitucionalidade do órgão, a sua competência administrativa [e não jurisdicional] e suas atribuições, são incansavelmente questionadas.

O tema proposto no presente trabalho busca, justamente, seu fundamento nesse embate jurídico e político, que desconsidera a presunção de constitucionalidade da criação e das atribuições concedidas ao CNJ pela Constituição Federal, assim como promove anualmente o aumento considerável de processos a serem julgados pelo STF – órgão competente para revisar as decisões do CNJ.

O reconhecimento dos poderes do CNJ seria necessário? Se sim, esse reconhecimento funcionaria como uma reafirmação do que já previsto constitucionalmente ou seria uma interpretação a complementar a letra da lei?

E nesse processo de tentativa de reconhecimento e afirmação dos poderes do CNJ, mais uma inquietude se manifesta: não estariam esses questionamentos a partir de uma premissa de desenho institucional do CNJ distorcido? Será que não se estaria a questionar o órgão sem ao menos saber o que é e como atua verdadeiramente esse órgão que se questiona?

Ao longo desse capítulo, verificar-se-á que as demandas propostas perante o STF para discutir os atos do CNJ não se resumem a questionar a legalidade e razoabilidade dos atos daquele órgão, tal como deveria ocorrer. As ações manifestamente questionam o mérito das decisões do CNJ e sua competência para atuar na gestão administrativa do Poder Judiciário.

O CNJ que fora criado para combater o acúmulo de demandas nos tribunais, o corporativismo, a falta de padronização de procedimentos e a descrença do Judiciário perante a sociedade, na verdade, está a ser inserido pelo próprio sistema como causa dos problemas em razão dos quais fora idealizado.

4.1. Metodologia da pesquisa

A fim de apurar os ganhos e os custos da criação e atuação do CNJ para o Poder Judiciário, é que se presta a presente pesquisa acadêmica.

Para tanto, foram analisadas no âmbito do STF: (i) as ações propostas em face do CNJ ou tendo o CNJ como interessado; e (ii) as ações julgadas pelo Plenário que, direta ou indiretamente, gerem efeitos ao CNJ. Dois propósitos devem ser apresentados aqui.

O primeiro recorte reflete o interesse por uma análise quantitativa das demandas, no sentido de apurar o aumento ou a diminuição de ações, ano a ano, desde a criação do órgão, considerando as decisões proferidas em ações paradigmas.

E o segundo, fundamenta-se na intenção de se observar qualitativamente a relação entre a reiteração ou contrariedade das decisões, sob a influência de decisões paradigmas.

As referidas decisões paradigmas foram escolhidas de acordo com o seu alcance reformador no cenário institucional do CNJ. Considerou-se de extrema importância as decisões que versassem sobre os seguintes indicadores: (i) constitucionalidade da criação do CNJ; (ii) competência administrativa e não jurisdicional; (iii) reconhecimento do poder normativo do CNJ; (iv) reconhecimento do poder correicional/disciplinar do CNJ como concorrente ao das Corregedorias regionais; (v) constitucionalidade e validade de ato normativo do CNJ; (vi) exercício regular e irregular de poder e (vii) STF como revisor das decisões do CNJ e não como instância recursal.

Elencou-se todas as ações distribuídas no STF entre os anos de 2004 [criação do CNJ] e 2014 [até o mês de abril], assim como as decisões proferidas nos casos envolvendo, direta ou indiretamente o CNJ, entre os anos de 2004 e 2014.

Na primeira etapa da pesquisa, qual seja a análise das ações propostas contra o CNJ, ou tendo-o como interessado, no âmbito do STF, foram levantadas e elencadas 655 (seiscentas e cinquenta e cinco) ações.

A segunda [e última] etapa da pesquisa apurou as decisões proferidas pelo Plenário e pelas Turmas do STF a fim de investigar qual seria o entendimento institucional sobre o CNJ

e suas competências. Não se analisou as decisões monocráticas, justamente em razão de a pesquisa buscar o entendimento da Corte sobre o CNJ e não as predileções individuais de cada Ministro.

Utilizando-se de parâmetros de busca, tais quais (i) “conselho nacional de justiça”; (ii) “cnj”; (iii) “poder normativo e cnj”; (iv) “poder correicional e cnj”; (v) constitucionalidade e cnj”; e “instância revisional”, obteve-se 148 (cento e quarenta e oito) acórdão, dos quais, após análise do inteiro teor, foram identificados os que maior relevância teriam na temática do reconhecimento dos poderes do CNJ pelo STF.

Os acórdãos escolhidos, tal como na primeira etapa da fase empírica desse trabalho, foram divididos de acordo com os indicadores formulados para melhor enquadrar o estudo às reflexões sobre os custos e benefícios da criação do CNJ.

Decidiu-se, ainda, indicar as decisões paradigmáticas sobre a criação do CNJ e suas competências, para, assim, estabelecer uma relação de condicionamento entre as decisões anteriores e posteriores a este paradigma.

O intuito maior dessa fase da pesquisa é verificar se, mesmo após uma decisão tida como paradigma: (i) ações continuaram a ser propostas questionando a situação já decidida; e (ii) decisões contrárias foram proferidas.

Demonstrada e elucidada a metodologia de pesquisa utilizada, confira a seguir análise e comentários sobre as ações e decisões investigadas.

4.2. Da análise dos resultados da pesquisa

Quando da investigação das ações e das decisões proferidas, entre os anos de 2005 e 2014, pelo STF que impactam nos poderes do CNJ, dificuldades foram encontradas principalmente quanto à linearidade e segurança das ferramentas de busca.

De pronto pensar-se-ia em apenas coletar dados nos campos de busca de processos distribuídos e julgados no sítio eletrônico do STF. Nada obstante a necessidade desse procedimento, métodos complementares de investigação fizeram-se imprescindíveis.

Não bastou gerar listagem de processos no distribuidor e de acórdãos na busca jurisprudencial, uma investigação exaustiva no sítio eletrônico do CNJ e em sítios eletrônicos de notícias judiciais foi realizada.

Dessa árdua investigação surgiram os resultados, sobre os quais se inicia o apanhado rigoroso e crítico a seguir.

4.2.1. Da análise quantitativa

Cuidou-se para, além de listar a quantidade de ações em cada ano, investigar os motivos do aumento ou da diminuição do número de ações. Ao avaliar as ações propostas foi possível destacar o assunto de maior incidência ano a ano.

Ressalta-se que o desencadeador do aumento ou diminuição do número de ações distribuídas, por vezes será o CNJ se ato normativo ou ato de gestão tiver um impacto relevante na esfera dos membros do Poder Judiciário, caso esse em que os interessados ou supostamente lesados apresentarão suas reivindicações na forma de processos judiciais.

Em contrapartida, será desencadeador o STF se as decisões sobre os supostamente lesados não forem celeremente julgados, situação esta que possibilita a apresentação de outras tantas ações para não ver direitos vencidos pela decadência de prazos ou perda de objeto.

O levantamento sobre as ações propostas em face do CNJ ou que o detenham como interessado direto resultou em um número espantoso. Foi proposto entre 2004 e 2014 o montante de 655 (seiscentas e cinquenta e cinco) ações questionando a atuação do CNJ.

Esse único dado já poderia responder-nos uma das tantas perguntas que guarnecem o presente trabalho, qual seja a criação do CNJ implicou em mais custos ou benefícios judiciais?

Quantitativamente, a resposta poderia ser imediata: sem dúvida alguma a criação e a atuação do CNJ causaram mais custos do que benefícios ao Poder Judiciário. No entanto, essa análise simples resulta em uma premissa falha se realizada isoladamente, haja vista que a análise quantitativa das ações e respectivas decisões poderia nos trazer uma resposta mais completa, como por exemplo: “nada obstante o elevado número de ações propostas, as decisões proferidas na maioria das ações versam sobre reconhecimento e validação dos poderes do CNJ”.

Assim sendo, optou-se não por avaliar somente os números obtidos, mas também o teor das decisões proferidas para com maior precisão responder aos questionamentos propostos como problemática desse estudo.

Para facilitar o estudo e a visualização do desenvolvimento da distribuição de ações em face do CNJ ao longo dos anos, resolveu-se separar as ações de acordo com os anos de propositura e elencar a temática predominante nas ações. Vide tabela:

ANO	QUANTIDADE DE AÇÕES PROPOSTAS	ASSUNTOS PREDOMINANTES
2004	1	Constitucionalidade do CNJ
2005	6	Sobre cerceamento de defesa na condução dos processos de controle administrativo
2006	35	Contra a resolução 7 de 18/10/2005 do CNJ (nepotismo) - exoneração de cargos
2007	21	Ato de deliberação negativa do CNJ - não atrai a competência originária do STF
2008	24	Revisão de processos disciplinares
2009	64	Questionamento às resoluções 80 e 81 do CNJ - exoneração de titulares de cargos de serventia extrajudicial não concursados
2010	303	Questionamento às resoluções 80 e 81 do CNJ - exoneração de titulares de cargos de serventia extrajudicial não concursados
2011	105	Algumas ações ainda sobre as resoluções 80 e 81 do CNJ e outras sobre anulação e revisão de notas em concurso público
2012	41	Revisão de processos disciplinares e revisão de notas em concurso público
2013	41	Questionamento à Resolução 133/2011 que estendeu os benefícios funcionais concedidos aos membros do MP aos membros da
2014	14	Revisão de processos disciplinares

Tem-se até 2006 a incidência de demandas questionando em sua maioria as competências e atribuições do CNJ. Em 2004 surge a propositura da ADI 3367 que suscita a inconstitucionalidade do CNJ e discute o real alcance de sua competência administrativa.

Em 2005 discute-se na maioria das ações propostas o mecanismo dos procedimentos de controle administrativo, sendo nesse sentido suscitadas questões tais quais, revisão de atos do CNJ por supostas ofensas ao contraditório e à ampla defesa.

Ocorre que em 2006 o ataque judicial começa às resoluções e um considerável aumento de ações propostas em sua grande maioria, mandados de segurança.

A tabela abaixo explicita a quantidade de ações propostas ano a ano de acordo com os tipos de ações⁴⁸:

⁴⁸ Listagem com as siglas que identificam os tipos de ação:

- AgR – agravo regimental
- AO – ação originária
- MS – mandado de segurança
- Rcl – reclamação
- Pet – petição

TIPO DE AÇÃO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
AC				1		1	2	4	2	1	
ACO						1	2	10		2	8
ADC			1								
ADI	1	3	1	1		5	4	2			
AO			1			1	2	8	2		1
AR				1						1	
HC					3						
INQ			1								
MS		3	30	14	18	41	281	79	34	30	5
PET			1	1	2	2	4		1		
RCL				2	1	13	7	2	1	4	
RE							1			3	
RMS				1							
SS									1		
TOTAL DE AÇÕES	1	6	35	21	24	64	303	105	41	41	14

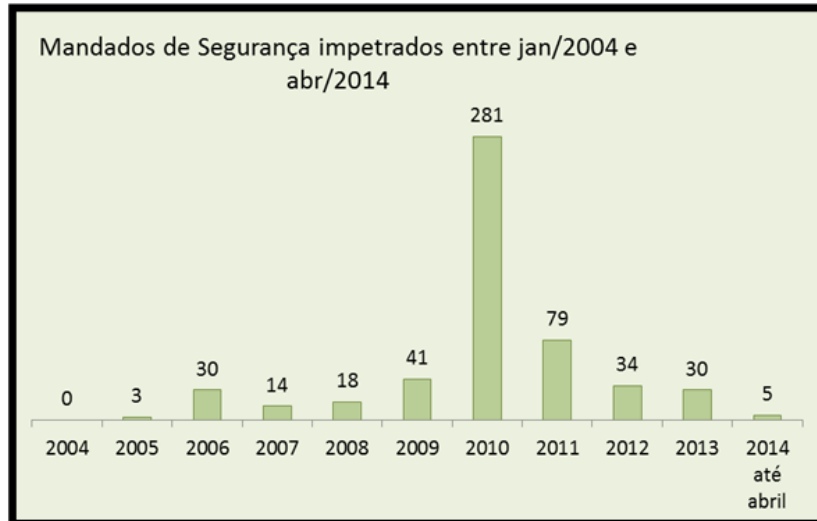
Em 2006 a Resolução n. 7 do CNJ, de 18/10/2005, que determinou a exoneração de servidores ocupantes de cargos públicos sob a hierarquia de cônjuges e parentes [vedação ao nepotismo] foi questionada em 30 (trinta) mandados de segurança.

O valor mais espantoso à primeira leitura da tabela é aquele que se refere ao ano de 2010. São 303 (trezentas e três) ações propostas, sendo 281 (duzentos e oitenta e um) mandados de segurança impetrados contra as Resoluções n. 80 e n. 81, de 09/06/2009, do CNJ que determinaram a vacância de cargos de titulares de serventia ocupados sem provimento em concurso público⁴⁹.

O gráfico a seguir melhor elucida o cenário apresentado:

-
- ACO – ação cível originária
 - RE – recurso extraordinário
 - HC – habeas corpus
 - RMS – recurso ordinário em mandado de segurança
 - ADI – ação direta de inconstitucionalidade
 - ADC – ação declaratória de constitucionalidade
 - AR – ação rescisória
 - QO – questão de ordem
 - Inq - inquérito

⁴⁹ Sob a alegação de inconstitucionalidade das Resoluções 80 e 81 do CNJ foi proposta a ADI 4300 pela Anoreg (Associação dos Notários e Registradores do Brasil). A ação foi distribuída em 15/09/2009 ao Ministro Eros Grau. Hoje está sob a relatoria do Min. Luiz Fux, que entendeu por não caber julgamento liminar da ADI, determinando que se aguarde o direito julgamento do mérito. Não houve decisão sobre o mérito da ADI até 25/05/2014, apenas admissão de *amici curiae*.



A grande incidência de mandados de segurança promove um desvirtuamento do papel do STF perante o CNJ e a sociedade que o vislumbra como uma instância recursal capaz de resolver demandas com cunho estrito de interesses individuais. Não há razão para se questionar um ato normativo de um ente do próprio Poder Judiciário, cujo intuito é fomentar o cumprimento direto das regras constitucionais no melhoramento do gerenciamento do Poder.

Nos dois casos mencionados, quais sejam os ataques judiciais à Resolução n. 7/2005 e às Resoluções 80 e 81/2009, previamente já existia uma determinação constitucional no mesmo sentido daquelas. O CNJ simplesmente replicou o entendimento constitucional.

Se assim o é, por que o STF teria que ratificar tais atos do CNJ? O que está sendo enfraquecido aqui: o CNJ que mesmo editando resoluções e emitindo atos administrativos de acordo com os dispositivos constitucionais é alvo de tantas demandas judiciais; ou o STF que está sendo encarado como um singelo tribunal recursal?

O CNJ simplesmente deu vazão à regra constitucional, presente em nosso ordenamento desde a Constituição Federal de 1988 [art. 37, caput, e inciso II] de que nenhum servidor público, exceto aqueles em comissão, será mantido no cargo quando seu provimento não tenha ocorrido sob prévia aprovação em concurso público.

Estará sendo questionada a Instituição CNJ ou essa judicialização seria uma forma de manifestação defensiva de interesses individuais? O que está realmente por trás das demandas judiciais que versam sobre as competências e atribuições do CNJ?

Mais do que crítico, esse cenário gera uma reflexão interessante acerca da motivação à propositura de tantas reivindicações sob a forma de mandados de segurança: Estariam realmente estes tantos impetrantes questionando o poder normativo do CNJ ao colocarem-se com tanto fervor contra tais resoluções?

O CNJ como controlador de um Poder extremamente tomado pelo cooperativismo, pela dificuldade de gerenciamento de finanças em momento algum pareceu ser fácil, haja vista a dificuldade dos parlamentares para a sua aprovação.

Entretanto, uma vez aprovada sua criação e posteriormente comprovada sua constitucionalidade pelo STF, o enfrentamento de seus atos deveria ser realizado de forma mais institucional e não individualizada.

Parece ser despido o CNJ da figura de órgão final naquilo a que lhe compete. Sua palavra final não é encarada como terminativa. É claro que o STF está a possibilitar sempre uma instância para se recorrer em caso de inconstitucionalidades proclamadas pelo CNJ em sua atividade, mas o que se observa é que o STF transformou-se em uma instância recursal do CNJ, tal qual o é o tribunal de justiça para a os juízos de primeira instância.

Não se consegue extrair desse estudo quantitativo uma conclusão positiva ao fortalecimento institucional do CNJ, ao contrário. Não se está a buscar a irrecorribilidade das decisões do CNJ, mas sim o acatamento de suas decisões como finais fossem, já que é o órgão máximo no que se refere à tomada de decisões administrativas de controle e gerenciamento.

É certo que no caso de ilegalidades ou inconstitucionalidades suas decisões devem ser levadas ao STF para que sejam corrigidas, mas não no caso de simples descontentamento com seus efeitos. Não é da competência do STF rever as decisões do CNJ sob a ótica do mérito administrativo, e sim, tão-somente, sob o cunho constitucional.

Nada obstante a declaração de constitucionalidade da criação do CNJ as ações judiciais continuam a questionar sua existência de uma forma indireta. O simples desempenho de suas atividades gera insatisfação que se manifesta na propositura de demandas judiciais.

Na teoria o CNJ seria um grande benefício ao Poder Judiciário, uma vez que seu papel constitucional de gerenciamento estratégico e funcional permitiria um desenvolvimento institucional aos tribunais e seus membros.

Contudo, na prática a não aceitação do CNJ por aqueles que por ele são gerenciados, incita um cenário claro de prejuízos, seja pelo aumento descomunal do número de ações judiciais, seja pelo enfraquecimento institucional do órgão.

Questionamentos sobre a constitucionalidade ou alcance das competências e atributos do CNJ seriam sim muito bem vindos, uma vez tratar-se de um órgão de controle inovador em nosso ordenamento. Entender sua estrutura institucional, ter certeza quanto ao alcance exclusivamente administrativo de seus atos, suscitar real inconstitucionalidade de ato normativo seriam motivações democráticas de uma sociedade preocupada com o gerenciamento do Poder Judiciário.

Vê-se, portanto, por essa primeira análise, que o aumento de ações ajuizadas não se deve a discussões de cunho institucional, mas sim de caráter individual na busca de impedir a ação administrativa de controle, gestão e fiscalização do CNJ.

4.2.2. Da análise qualitativa

O foco do estudo quantitativo foram os acórdãos que, direta ou indiretamente, (i) resultam em mudanças sobre o entendimento institucional do CNJ; (ii) versam sobre validade e constitucionalidade de seus atos normativos e sobre a visão do STF acerca do CNJ.

Os indicadores utilizados para a seleção dos acórdãos relevantes e, posteriormente, dos acórdãos paradigmas [os quais serão discutidos no tópico 4.2.2.1.] foram:

- constitucionalidade da criação do CNJ;
- competência administrativa e não jurisdicional;
- reconhecimento do poder normativo do CNJ;
- reconhecimento do poder correicional/disciplinar do CNJ como concorrente ao das Corregedorias regionais;
- constitucionalidade ou validade de ato normativo do CNJ;
- exercício regular e irregular de poder e
- STF como revisor das decisões do CNJ e não como instância recursal.

Só que não se faz suficiente tal listagem nesse momento. Imperioso demonstrar os motivos da escolha desses indicadores e explicar seu real alcance no estudo.

O indicador “constitucionalidade da criação do CNJ” foi o mais rápido a surgir, mas não o mais fácil de ser usado. Isso porque apesar de ser notória a constitucionalidade do CNJ e simples a correlação com a ADI 3367 que versou sobre tal tema, ao longo da pesquisa observou-se na maioria dos julgados o retorno a essa questão, mas não em forma de reconhecimento ou reiteração da constitucionalidade, e sim como simples introito de fundamentação.

Posto isso, é de se saber que se reservou ao mencionado indicador a função apenas de catalogar decisão em que a constitucionalidade era questionada e decidida como objeto principal. Assim sendo, temos apenas uma decisão relacionada a esse indicador, qual seja o acórdão proferido na ADI 3367.

AÇÃO	NÚMERO	MINISTRO RELATOR	DATA JULGAMENTO	DECISÃO	TEMÁTICA	INDICADOR
ADI	3367	Cezar Peluso	13/04/2005	reconhecimento da constitucionalidade do CNJ e da competência administrativa e não jurisdicional	criação do CNJ	Constitucionalidade da criação do CNJ

O adequado sentido do indicador “competência administrativa e não jurisdicional” surgiu posteriormente ao estudo de todas as decisões. Inicialmente havia sido escolhido para simplesmente designar decisões que atestasse em seu teor o reconhecimento da competência do CNJ como sendo exclusivamente administrativa.

Ocorre que na avaliação das decisões observou-se que algumas ações não teriam como julgamento tal reconhecimento, seja porque foram extintas por perda do objeto, seja porque não foram conhecidas. Como o estudo toma por fundamento o teor das decisões, a pesquisa restaria prejudicada. Dessa forma, o indicador em comento foi utilizado para identificar a temática a que se refere mesmo quando não mencionado expressamente na decisão.

Esse indicador possibilitou a conclusão de que o alcance da competência administrativa do CNJ é o tema de mais discussão e, por consequência, mais dúvidas. Que o CNJ detém competência exclusivamente administrativa e não jurisdicional, todos já sabem, contudo, o que ainda resta nebuloso é a sua abrangência quando da prática.

O que seria a competência administrativa? Seria a capacidade de dizer o direito e o dever em matéria administrativa, ou seja, tudo o que for afeto ao gerenciamento e fiscalização financeira e funcional do Poder Judiciário é de competência do CNJ. Fica excluída assim das competências e atribuições do CNJ a competência jurisdicional. Não pode o órgão administrativo de controle estratégico dotar suas decisões de caráter jurisdicional e nem decidir contrariamente ou revisitar matéria judicializada.

Além disso, não está sob o escopo de atribuições e poderes do CNJ a capacidade para realizar o controle de constitucionalidade de determinado ato normativo mesmo que indiretamente, como ocorreu no MS 28.141 e na AC 2390. No caso do MS 28.141 o CNJ determinou ao Tribunal de Justiça do Mato Grosso que deixasse de cobrar emolumento judicial com destinação a qualquer entidade de classe com finalidade privada por entender ser esse emolumento baseado em lei inconstitucional.

Semelhante situação é observada na AC 2390 em que o CNJ determinou a exoneração de servidores nomeados a cargos em comissão criados pela Lei n. 8223/2007 da Paraíba sob o fundamento de que referida lei deteria indícios de inconstitucionalidade. Confira tabela:

AÇÃO	NÚMERO	MINISTRO RELATOR	DATA JULGAMENTO	DECISÃO	TEMÁTICA	INDICADOR
AgR em MS	27.215	Luiz Fux	10/04/2014	o CNJ pode atuar e exercer controle administrativo de ato mesmo que questionado judicialmente, desde que não haja manifestação do STF	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
AgR-ED em MS	30.204	Dias Toffoli	18/12/2013	reitera-se no agravo a decisão proferida no MS: não conhecimento da ação em razão da não comprovação da suposta violação ao direito defendido. Os embargos foram rejeitados. Não há manifestação sobre a incompetência alegada	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
ED em MS	31.818	Cármen Lúcia	18/12/2013	a matéria já está judicializada, dessa forma, tendo o CNJ apenas competência administrativa, não pode decidir sobre questões já judicializadas	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
AgR em RE	602.013	Ricardo Lewandowski	13/08/2013	O STF já reconheceu a decadência nos casos de anulação de ascensão funcional sem concurso público, inclusive nos casos em que não se tenha assegurado o contraditório e a ampla defesa	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
AgR em MS	28.939	Dias Toffoli	06/03/2013	ausência de ato positivo do CNJ; o CNJ detém competência exclusivamente administrativa de modo que não pode revisar decisão judicial	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
MS	28.141	Ricardo Lewandowski	10/02/2011	O CNJ não possui competência para determinar o afastamento de cobrança de emolumento judicial com fundamento na sua inconstitucionalidade. Não pode fazer controle de constitucionalidade	Controle de constitucionalidade	Competência administrativa e não jurisdicional
AgR em MS	28.174	Ricardo Lewandowski	14/10/2010	O CNJ agiu corretamente	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
AgR em MS	28.611	Celso de Mello	14/10/2010	inadmissibilidade do ato, uma vez que o CNJ detém exclusivamente competência administrativa, não podendo tratar de matérias judicializadas	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
MC-REF em AC 2390	2390	Cármen Lúcia	19/08/2010	O CNJ determinou a exoneração por entender existir indícios de inconstitucionalidade material no diploma. O CNJ não pode fazer controle de constitucionalidade, detém apenas competência administrativa	Controle de constitucionalidade	Competência administrativa e não jurisdicional
AgR em Rcl	5885	Eros Grau	25/02/2010	A reclamação não pode servir de sucedâneo de recursos ou ações cabíveis e eventualmente não utilizadas. O ato do CNJ está correto.	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
MS	27.708	Marco Aurélio	29/10/2009	não pode o CNJ rever decisão judicial; detém apenas competência administrativa e não jurisdicional	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
MS	26163	Cármen Lúcia	24/04/2008	legitimidade do CNJ para a instauração do procedimento administrativo de controle. O MS não é a via adequada para o reexame das provas	Poder de gestão	Competência administrativa e não jurisdicional
AgR em AR	2027	Gilmar Mendes	10/04/2008	deve-se respeitar a lista. Exercício regular do poder de gestão, não pode interferir em decisão judicial	Poder de gestão	Competência administrativa e não jurisdicional
MS	26.284	Menezes Direito	31/03/2008	improcedente a alegação.	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
AgR-ED em MS	25.879	Sepúlveda Pertence	26/10/2006	embargos não providos	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional
AgR em MS	25.879	Sepúlveda Pertence	23/08/2006	não cabe em MS contra ato do CNJ transpor as questões discutidas no processo originário judicial. O CNJ detém competência exclusivamente administrativa, não pode interferir em decisões judiciais	questões administrativas judicializadas	Competência administrativa e não jurisdicional

Merece destaque o recorte realizado nesse indicador “controle de questões administrativas judicializadas”. Com exceção de um julgado, todos os casos em que se discute controle de ato administrativo já judicializado, a decisão é no sentido de que ao CNJ não cabe discutir um ato cujo teor já esteja sendo questionado judicialmente.

A exceção ocorre no MS 27.215 julgado pelo Plenário em 10/04/2014, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux. A decisão é proferida em sede de agravo regimental e preconiza ser sim possível ao CNJ o controle de ato administrativo já judicializado desde que o STF não tenha se manifestado sobre tal ato.

Resta claro que ou se está diante de uma mudança de entendimento jurisprudencial pura e simplesmente, ou se está diante de uma dificuldade grande até do STF de mensurar qual o alcance e real enquadramento da competência administrativa e não jurisdicional do CNJ.

Os próximos indicadores são: “Reconhecimento do poder normativo” e “Constitucionalidade e validade de ato normativo”.

Na verdade esses indicadores condensam-se em uma única temática, qual seja a discussão sobre o Poder Normativo do CNJ. Pode-se dizer que nada obstante a disposição constitucional que concede ao CNJ o poder para editar atos normativos que atinjam a toda categoria do Poder Judiciário, questionamentos sobre essa competência ainda reinavam nas diversas demandas propostas perante o STF.

Foi então que no julgamento da ADC 12 que questionava a Resolução n. 7/2005 do CNJ [sobre o nepotismo] que o STF reconheceu como constitucional o poder normativo do CNJ, decidindo pela existência de poder normativo primário, já que advém diretamente de norma constitucional e que não ofende o princípio da separação dos poderes.

Mais uma vez se viu a necessidade de que o STF intervisse para atestar como constitucional a previsão de um Poder dado ao órgão administrativo diretamente pela Constituição Federal.

Não se defende que o STF não seja incitado a dizer sobre a constitucionalidade, contudo, uma vez já decidida a constitucionalidade do CNJ e, por consequência, de toda sua estrutura de competências, qual a necessidade real de a todo momento recorrer ao STF para que balize uma ou outra competência do CNJ?

Vide a seguir os dados dos processos que sofreram o recorte dos indicadores ora mencionados, assim como o breve relato das decisões proferidas:

AÇÃO	NÚMERO	MINISTRO RELATOR	DATA JULGAMENTO	DECISÃO	TEMÁTICA	INDICADOR
AgR em RE	787.363	Ricardo Lewandowski	08/04/2014	o aumento da indenização foi realizado por ato administrativo. Não pode haver efeito retroativo e nem reajuste de valores já recebidos, sob pena de incidência da súmula 339 (não cabe ao Poder Judiciário aumentar vencimentos de seus servidores)	Poder normativo	Constitucionalidade e validade de ato normativo
ED em MS	28.279	Rosa Weber	02/04/2014	negada solicitação de sobrestamento do feito para julgamento conjunto à ADI 4300 (questiona as resoluções 80 e 81 do CNJ que tratam sobre a vacância de cargos de serventia em desacordo com a Constituição Federal - sem provimento em concurso público)	Poder normativo	Constitucionalidade e validade de ato normativo
MS	30.014	Dias Toffoli	18/12/2013	aplicação direta da Constituição Federal. Exercício regular do poder normativo e fiscalizatório do CNJ	Poder normativo	Constitucionalidade e validade de ato normativo
AgR em MS	26.662	Ayres Britto	10/11/2010	pluralidade de impetrados; identidade de pedidos quanto à matéria susceptível de exame via mandamental; extinção do processo	Poder normativo	Constitucionalidade e validade de ato normativo
AgR em MS	28.081	Cezar Peluso	18/08/2010	inconstitucionalidade do provimento em cargos sem concurso público	Poder de gestão	Constitucionalidade e validade de ato normativo
MC-AgR em MS	28.245	Marco Aurélio	06/05/2010	inconstitucionalidade do provimento em cargos sem concurso público	Poder de gestão	Constitucionalidade e validade de ato normativo
AgR em MS	27.188	Ricardo Lewandowski	19/12/2008	exercício regular do poder normativo do CNJ	Poder normativo	Constitucionalidade e validade de ato normativo
ADC	12	Ayres Britto	20/08/2008	exercício regular do poder normativo do CNJ	Poder normativo	Reconhecimento do poder normativo
AgR em MS	25.615	Cármem Lúcia	25/06/2008	exercício regular do poder normativo do CNJ	Poder normativo	Constitucionalidade e validade de ato normativo
MS	25.938	Cármem Lúcia	24/04/2008	ato do CNJ regular	Poder normativo	Constitucionalidade e validade de ato normativo
MC em ADI	3854	Cezar Peluso	28/02/2007	Aparência de inconstitucionalidade das resoluções	Poder normativo	Constitucionalidade e validade de ato normativo
MC em ADI	3823	Cármem Lúcia	06/12/2006	suspensão das resoluções do CNJ e do ato regimental que versam sobre o gozo de férias coletivas aos magistrados - inconstitucionalidade das resoluções	Poder normativo	Constitucionalidade e validade de ato normativo
ADI	4300	Luiz Fux	15/09/2009	Não houve decisão ainda	Poder normativo	Constitucionalidade e validade de ato normativo

O indicador “Reconhecimento do poder correicional/disciplinar do CNJ como concorrente ao das Corregedorias regionais” foi pensado para designar as ações em que o STF expressamente define o alcance da competência disciplinar do CNJ.

Constitucionalmente o CNJ detém o poder de avocar processos administrativos disciplinares e para instaurar e processar seus próprios processos administrativos, nada obstante a competência disciplinar das corregedorias regionais e dos órgãos internos dos tribunais dotados da mesma capacidade.

O STF manifestou-se no julgamento da ADI 4638 que questionava a Resolução n. 135/2011 do CNJ [Dispõe sobre a uniformização de normas relativas ao procedimento

administrativo disciplinar aplicável aos magistrados], no sentido de que ao CNJ resta plenamente cabível o poder de instaurar e processar processos administrativos disciplinares concomitantemente aos órgãos administrativos correicionais dotados de igual competência. Surgiu assim o pacificado entendimento de que o CNJ detém competência concorrente em matéria disciplinar.

Confira os dados sobre esse indicador:

AÇÃO	NÚMERO	MINISTRO RELATOR	DATA JULGAMENTO	DECISÃO	TEMÁTICA	INDICADOR
AgR em MS	27.459	Cármem Lúcia	18/12/2013	agravo não provido	Poder Disciplinar	Reiteração da competência concorrente em matéria disciplinar
MS	28.003	Luiz Fux	08/02/2012	cassação da liminar conferida para denegação da ordem. O CNJ detém competência concorrente e não subsidiária	Poder Disciplinar	Reiteração da competência concorrente em matéria disciplinar
ADI	4638	Marco Aurélio	19/12/2011	O CNJ pode avocar processos disciplinares em corregedorias de tribunais e pode atuar concomitantemente às corregedorias. Competência concorrente para instaurar, processar e julgar processos administrativos disciplinares	Poder Disciplinar	Reconhecimento da competência concorrente em matéria disciplinar

A justificativa da escolha do próximo indicador, “Exercício regular e irregular de poder”, resume-se no fato de que havia decisões que não se enquadravam em nenhum dos indicadores até então tratados. Isso porque funcionavam os atos do CNJ mesmo que questionados eram declarados pelo STF como adequados às suas competências.

Nenhum reflexo direto fora sofrido pelos poderes do CNJ com a tomada de tais decisões, uma vez que simplesmente funcionavam como uma confirmação daqueles atos discutidos.

O curioso é que o STF mais é incitado a decidir sobre a regularidade de atos administrativos do CNJ do que sobre a constitucionalidade e legalidade desses. Ao invés de funcionar como uma instância revisora dos atos do CNJ, figura como uma simples instância recursal.

Antes de adentrar ao próximo [e último] indicador, “STF como revisor das decisões do CNJ e não como instância recursal”, vide os casos listados sob a ótica do indicador “Exercício regular e irregular de poder”.

AÇÃO	NÚMERO	MINISTRO RELATOR	DATA JULGAMENTO	DECISÃO	TEMÁTICA	INDICADOR
AgR em MS	27.776	Luiz Fux	10/04/2014	perda de objeto porque novo ato do CNJ supriu a falta de prazo necessária ao contraditório	Poder Disciplinar	Exercício regular de poder
AgR em MS	28.417	Dias Toffoli	27/02/2014	não houve ofensa ao contraditório e ampla defesa	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em RE	790.215	Carmen Lúcia	25/02/2014	incabível a concessão de ajuda de custo	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MS	28.375	Rosa Weber	04/12/2013	não houve ofensa ao contraditório e ampla defesa	Poder de gestão	Exercício regular de poder
ED em MS	28.790	Dias Toffoli	19/06/2013	Autoridade competente. Não houve ofensa	Poder Disciplinar	Exercício regular de poder
ED-AgR em MS	28.440	Teori Zavascki	19/06/2013	constitucionalidade do ato do CNJ	Poder de gestão	Exercício regular de poder
RMS	26.612	Dias Toffoli	23/04/2013	ausência de direito adquirido	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em MS	30.844	Dias Toffoli	19/12/2012	o CNJ limitou-se a manter a decisão administrativa do tribunal nos estritos limites de sua competência	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em MS	28.273	Ricardo Lewandowski	13/12/2012	é inconstitucional qualquer forma de provimento em cargo público sem concurso público	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em MS	28.371	Joaquim Barbosa	13/12/2012	é inconstitucional qualquer forma de provimento em cargo público sem concurso público	Poder de gestão	Exercício regular de poder
Rcl	10.666	Marco Aurélio	28/06/2012	A OAB não está dentro da esfera de competências do CNJ. Não houve desrespeito à decisão proferida na ADI 3026. O CNJ não detém competência para fiscalizar a lista sêxtupla da OAB para o quinto constitucional	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MS	29.350	Luiz Fux	20/06/2012	é inconstitucional qualquer forma de provimento em cargo público sem concurso público	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em MS	31.217	Cármem Lúcia	20/06/2012	não demonstrado o direito líquido e certo	Poder Disciplinar	Exercício regular de poder
MS	28.102	Joaquim Barbosa	14/06/2012	segurança denegada. O CNJ pode investigar e controlar todos os processos administrativos disciplinares, não se limitando aos fatos não analisados pelas corregedorias dos tribunais	Poder Disciplinar	Exercício regular de poder
MS	28.816	Joaquim Barbosa	14/06/2012	erro do CNJ ao aplicar pena já aplicada judicialmente	Poder Disciplinar	exercício irregular do poder
MS	27.621	Cármem Lúcia	07/12/2011	O CNJ pode expedir atos regulamentares de essência administrativa para regular condutas	Poder normativo	Exercício regular de poder
MC-AgR em ACO	1459	Marco Aurélio	01/12/2011	indeferimento. Exercício regular do poder de gestão	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MS	26.294	Ricardo Lewandowski	23/11/2011	não é possível a nomeação de candidato em quadro diverso do qual foi aprovado	Poder de gestão	Exercício regular de poder
ED em MS	26.284	Dias Toffoli	17/11/2011	não houve ofensa ao contraditório e ampla defesa	Poder Disciplinar	Exercício regular de poder
AgR em MS	28.847	Cezar Peluso	10/11/2011	ato de mero expediente	Poder Disciplinar	Exercício regular de poder
ED em MS	28.044	Ricardo Lewandowski	27/10/2011	CNJ não cometeu nenhuma ilegalidade, apenas exerceu sua competência de controle administrativo dos atos dos órgãos do Poder Judiciário	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em MS	30.588	Cármem Lúcia	06/10/2011	a decisão incide imediatamente na esfera jurídica da parte contra a qual ela é dirigida, restringindo sua autonomia para decidir sobre o momento e a necessidade da nomeação dos candidatos	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MS	28.594	Marco Aurélio	06/10/2011	exercício regular do poder de gestão do CNJ	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MS	28.603	Marco Aurélio	06/10/2011	exercício regular do poder de gestão do CNJ	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em RE	626.397	Luiz Fux	30/08/2011	agravo provido para o julgamento do recurso	Poder de gestão	Exercício regular de poder

AÇÃO	NÚMERO	MINISTRO RELATOR	DATA JULGAMENTO	DECISÃO	TEMÁTICA	INDICADOR
MS	28.447	Dias Toffoli	25/08/2011	o poder normativo dos tribunais é garantia de autonomia quanto a sua gestão	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MC-AgR-AgR em MS	26.502	Dias Toffoli	04/08/2011	a liminar foi indeferida e depois da apresentação do agravo foi manifestada sua desistência. Questão de ordem resolvida para pronunciar a nulidade do julgamento em razão da desistência do recurso	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em MS	29.744	Gilmar Mendes	29/06/2011	CNJ não pode avaliar questão já judicializada	Competência administrativa e não jurisdicional	Exercício regular de poder
MC-AgR em MS	30.647	Celso de Mello	22/06/2011	o tempo de serviço de natureza privada não pode ser considerado para a apuração da antiguidade	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MS	28.103	Marco Aurélio	14/04/2011	mostrando-se abrangente o ato do CNJ, descabe concluir pela existência de direito líquido e certo no que se sustente a ausência de vacância de certa serventia	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em MS	28.254	Ricardo Lewandowski	24/03/2011	ausência de liquidez e certeza no direito pleiteado. A composição da turma recursal com juiz de primeiro grau não significa ato de promoção	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em MS	27.767	Ricardo Lewandowski	23/03/2011	ausência de direito líquido e certo.	Poder Disciplinar	Exercício regular de poder
MS	28.306	Ricardo Lewandowski	02/03/2011	segurança denegada. Não há direito ao deferimento do prazo para sustentação oral	Poder Disciplinar	Exercício regular de poder
AgR em MS	28.872	Ricardo Lewandowski	24/02/2011	Não há ilegalidade no ato do CNJ que se recusou a avaliar os termos da lei que permite o ingresso de segundo lugar em concurso mesmo após o prazo para investidura	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MS	28.279	Ellen Gracie	16/12/2010	é inconstitucional qualquer forma de provimento em cargo público sem concurso público	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MS	27.154	Joaquim Barbosa	10/11/2010	identificado o interesse de terceiro, o CNJ está obrigado a dar-lhe ciência do procedimento	Poder de gestão	exercício irregular do poder
MS	27.593	Ricardo Lewandowski	01/07/2010	O CNJ agiu corretamente	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MS	27.160	Joaquim Barbosa	18/12/2008	exercício regular do poder de gestão do CNJ	Poder de gestão	Exercício regular de poder
AgR em Rcl	5298	Gilmar Mendes	25/09/2008	exercício regular do poder de gestão do CNJ, não cabe ao CNJ interferir na formação da lista	Poder de gestão	Exercício regular de poder
MS	26310	Marco Aurélio	20/09/2007	MS indeferido. A regra é a participação dos candidatos em igualdade de condições, sendo a reserva de vagas uma exceção. A lei fala em um máximo reserva de 20% de vagas e considerando-se a existência de duas vagas apenas, reservar uma dela para a exceção seria desrespeitar o máximo da lei	Poder de gestão	Exercício regular de poder
QO em Inq	2424	Cezar Peluso	25/04/2007	possibilidade de uso da prova	Poder Disciplinar	Exercício regular de poder

Em muitos casos [listados na tabela a seguir] o STF se manifesta afirmando que não detém competência originária para decidir sobre todos os atos do CNJ. Dessa forma, pensou-se no indicador “STF como revisor das decisões do CNJ e não como instância recursal”.

Atos de deliberação negativa do CNJ, por exemplo, são categoricamente dispensados da avaliação do STF sob a justificativa de que não detém competência para avaliar casos em que o ato questionado do CNJ não implica nenhum efeito modificativo ou agravante das posições jurídicas contidas no objeto da apreciação administrativa. Confirma tabela:

AÇÃO	NÚMERO	MINISTRO RELATOR	DATA JULGAMENTO	DECISÃO	TEMÁTICA	INDICADOR
MS	31.282	Carmen Lúcia	11/02/2014	incabível via mandado de segurança a revisão de ato negativo do CNJ	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em ACO	1749	Teori Zavascki	18/12/2013	contra ato negativo do CNJ não cabe MS	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	26.988	Dias Toffoli	18/12/2013	contra ato negativo do CNJ não cabe MS	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
ED em MS	28.548	Dias Toffoli	17/10/2013	decisões negativas do CNJ não atraem a competência do STF, pois não têm o condão de determinar, ordenar, invalidar, substituir ou suprimir atos ou omissões imputáveis ao órgão que proferiu a decisão impugnada perante aquele conselho.	_____	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	31.896	Cármem Lúcia	19/09/2013	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder Disciplinar	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	32.058	Cármem Lúcia	19/09/2013	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder Disciplinar	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR-ED em MS	28.549	Dias Toffoli	19/09/2013	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder Disciplinar	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	31.942	Dias Toffoli	19/09/2013	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder Disciplinar	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em AO	1741	Dias Toffoli	11/04/2013	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder Disciplinar	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	28.549	Dias Toffoli	06/03/2013	MS não é o meio adequado para questionar ato do CNJ perante o STF	Poder Disciplinar	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	27.764	Ricardo Lewandowski	19/12/2012	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	27.117	Cármem Lúcia	19/12/2012	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	27.763	Dias Toffoli	19/12/2012	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	28.345	Cármem Lúcia	13/12/2012	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder Disciplinar	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	31.373	Cármem Lúcia	20/06/2012	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder Disciplinar	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR-ED em MS	28.202	Ricardo Lewandowski	27/10/2011	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	_____	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	28.131	Cármem Lúcia	01/08/2011	incompetência do STF para julgar e processar a ação, por tratar-se de ato negativo do CNJ	_____	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	27.712	Celso de Mello	09/06/2011	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	27.148	Celso de Mello	11/05/2011	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	28.133	Joaquim Barbosa	24/03/2011	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	28.202	Ricardo Lewandowski	24/03/2011	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
AgR em MS	29.118	Cármem Lúcia	02/03/2011	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional
MS	27.206	Cármem Lúcia	03/11/2010	ato de deliberação negativa do CNJ não atrai a competência originária do STF	Poder de gestão	STF não é instância recursal e sim revisional

Da análise de tais decisões pode-se depreender a conclusão de que o STF está a dar um sentido à previsão constitucional [art. 102, I, r, da CF] que determina àquele Tribunal a competência originária para revisar as decisões do CNJ.

Não basta interpretar o dispositivo mencionado isoladamente sem contextualizá-lo. Tal como está demonstrando a jurisprudência do STF a esse respeito, a capacidade para revisar os atos do CNJ está diretamente relacionada à avaliação da constitucionalidade de tais atos e não, tal como vem ocorrendo, para atestar a adequação dos atos proferidos pelo CNJ.

Tal posicionamento que vem se formando na jurisprudência do STF irá permitir um fortalecimento do CNJ, uma vez que se demonstrará para a sociedade e para o Poder Judiciário o real poder do CNJ, que é o órgão máximo em matéria administrativa.

4.2.2.1. Das ações paradigmas

A fim de responder aos questionamentos inicialmente propostos entendeu-se pela necessidade de listar as decisões do STF que mais impactaram na estrutura institucional do CNJ divididas ano a ano.

A escolha dessas ações paradigmas deveu-se a necessidade de se avaliar também a correlação entre as decisões do STF e o aumento ou diminuição de ações propostas contra o CNJ, já que o impacto do reconhecimento de um poder do CNJ, por exemplo, certamente diminuiria as ações questionando tal competência.

Para além da listagem dos casos paradigmas com a indicação de respectivo Ministro Relator e datas de julgamento, far-se-á um estudo das decisões indicando o desenvolvimento dos julgamentos e os entendimentos dos Ministros envolvidos.

Aqui também, tal como nos casos listados no tópico anterior, as ações foram divididas e avaliadas de acordo com os indicadores já apresentados, a fim de permitir uma análise crítica sob o enfoque do respeito ou desrespeito aos poderes do CNJ e ao fortalecimento ou enfraquecimento do STF como instância revisora dos atos administrativos do CNJ.

O motivo maior da explanação sobre as ações paradigmas é trazer à baila decisões de significativo impacto para a atuação do CNJ. Os casos listados a seguir denotam decisões precedentes sobre o enfrentamento de competências do CNJ pelo STF.

Confira a listagem dos casos paradigmas na tabela que segue:

AÇÕES PARADIGMAS	JULGADA EM	RELATOR	OBJETO	DECISÃO	INDICADOR
ADI 3367	13/04/2005	Cezar Peluso	constitucionalidade e competências do CNJ	CNJ é constitucional e detém competência administrativa e não jurisdicional	Constitucionalidade do CNJ
MS 25.879	23/08/2006	Sepúlveda Pertence	MS contra ato do CNJ que arquivou petição que pretendia a anulação de decisão judicial do STJ por alegado vício processual	não cabe em MS contra ato do CNJ transpor as questões discutidas no processo originário judicial. O CNJ detém competência exclusivamente administrativa, não pode interferir em decisões judiciais	Competência administrativa e não jurisdicional
ADI 3854	28/02/2007	Cezar Peluso	limite ou teto remuneratório constitucional, fixação diferenciada para os membros da magistratura federal - Resoluções 13 e 14 do CNJ	Aparência de inconstitucionalidade das decisões	Constitucionalidade de ato normativo do CNJ
ADC 12	20/08/2008	Ayres Britto	resolução do CNJ sobre o nepotismo	Exercício regular do poder normativo	Reconhecimento do poder normativo
MS 27.708	29/10/2009	Marco Aurélio	CNJ determinou o pagamento de precatório desrespeitando a ordem outrora estabelecida por acordo judicial	CNJ não pode rever ou desrespeitar decisão judicial	Competência administrativa e não jurisdicional
AC 2390	19/08/2010	Cármem Lúcia	CNJ determinou a exoneração de servidores normeados para os cargos em comissão criados pela Lei 8223/2007 da Paraíba	O CNJ determinou a exoneração por entender existir indícios de inconstitucionalidade material no diploma. O CNJ não pode fazer controle de constitucionalidade, detém apenas competência administrativa	Competência administrativa e não jurisdicional
ADI 4638	04/10/2011	Marco Aurélio	Resolução 135/2011 sobre procedimento administrativo disciplinar	CNJ detém poder correicional concorrente	Reconhecimento da competência concorrente em matéria disciplinar
MS 28.102	14/06/2012	Joaquim Barbosa	encarceramento de menor do sexo feminino em cela sobrelotada de homens. Alegada violações da unidade do processo administrativo disciplinar e da soberania da decisão exoneratória do membro do Poder Judiciário.	O CNJ pode investigar e controlar todos os processos administrativos disciplinares, não se limitando aos fatos não analisados pelas corregedorias dos tribunais	Reiteração da competência concorrente em matéria disciplinar
MS 28.440	19/06/2013	Teori Zavascki	afastamento de titulares de cargos de serventia com provimento sem concurso público	constitucionalidade de ato do CNJ	Constitucionalidade de ato normativo do CNJ
MS 27.215	10/04/2014	Luiz Fux	ato do TJ de concessão ilegal de aposentaria já alvo de processo judicial foi anulado pelo CNJ	O CNJ pode atuar e exercer controle administrativo de ato mesmo que questionado judicialmente, desde que não haja manifestação do STF	Competência administrativa e não jurisdicional

Passemos à explanação dos casos retro listados.

4.2.2.1.1. ADI 3367

Proposta em 09/12/2004 pela AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros), a ADI 3367 questionava em suma a constitucionalidade da criação de um órgão de controle administrativo do Poder Judiciário, assim como o alcance de suas competências.

Alegou-se ferimento ao Pacto Federativo e grave ameaça à independência funcional e institucional do Poder Judiciário, sob o enfoque de que de uma forma ou de outra o órgão controlador acabaria ditando a direção das decisões judiciais tomadas pelos magistrados.

A composição do CNJ também foi alvo de críticas já que a existência de membros fora da magistratura era vista como uma ingerência dos demais Poderes no gerenciamento funcional e institucional do Poder Judiciário.

O Relator Ministro Cezar Peluso decidiu pela constitucionalidade do CNJ apontando como maior argumento formador de seu entendimento o fato da Constituição Federal atribuir ao STF a palavra final sobre os atos julgados pelo CNJ.

No mais, o Ministro Relator defendeu a inexistência de ferimento ao Pacto Federativo afirmando que ao contrário, o CNJ funcionaria como um órgão a reafirmar o princípio federativo.

Sobre a possibilidade de o CNJ formular e implementar políticas públicas para o Poder Judiciário, declarou que há tempos a sociedade clamava pela criação de um órgão a deter competência para proferir estudos e críticas construtivas a fim de elaborar programas de melhoramento para o Poder Judiciário.

No que se refere à alegação de ameaça à independência do Poder Judiciário, o Ministro Relator afirmou que se estava a confundir autonomia e independência do Judiciário e que a criação do CNJ em nada afrontava a autonomia daquele Poder.

Seguindo integralmente o voto do Ministro Relator, votaram os Ministros Nelson Jobim e Celso de Mello. Como voto divergente, o Ministro Marco Aurélio que entendeu pela inconstitucionalidade da criação do CNJ, sob o fundamento de que sua criação iria com toda certeza interferir na autonomia do Poder Judiciário, que a atividade do CNJ repercutirá diretamente na atividade judicante, repercutindo na formação das decisões.

Votando pela parcial procedência da ação, votaram os Ministros Ellen Gracie, Carlos Veloso e Sepúlveda Pertence. Os dois primeiros Ministros entendendo que a criação do CNJ feriria a autonomia do Poder Judiciário e que a composição mista de seus conselheiros iria permitir ingerência direta dos demais Poderes na atuação do Judiciário. Já o Ministro Sepúlveda Pertence entendeu pela parcial procedência acatando o argumento da ingerência dos demais Poderes em razão da composição mista de membros do CNJ.

4.2.2.1.2. MS 25.879

Proposto em 13/06/2006 em razão de ato do CNJ que determinou o arquivamento de petição apresentada ao Conselho requerendo a instauração de sindicância com o objetivo de apurar eventual irregularidade administrativa no âmbito do Superior Tribunal de Justiça,

caracterizada na determinação de baixa dos autos de RE antes do trânsito em julgado do acórdão proferido, o que teria impedido o acesso da impetrante aos autos para a preparação de eventual recurso.

A decisão de arquivamento proferida pelo CNJ apenas ratificou o entendimento constitucional sobre sua competência exclusivamente administrativa, que o impede de rever e desrespeitar decisões judiciais. Assim sendo, a pretensão de anular decisão judicial por suposto vício processual dos Ministros do STJ não pode ser processada pelo CNJ por absoluta incompetência.

Em decisão monocrática o Ministro Relator Sepúlveda Pertence referendou a decisão do CNJ, atestando o não cabimento da pretensão manifestada no mandado de segurança, justamente por deter o CNJ competência administrativa e não jurisdicional.

A decisão do Ministro Relator foi confirmada pelo Plenário com votação unânime.

Esse julgamento tornou-se precedente, sendo citado como referência em outros tantos julgamentos⁵⁰ em que se lidava com a pretensão de que o CNJ revisitasse o teor de decisão judicial.

4.2.2.1.3. ADI 3854

ADI proposta pela AMB (a Associação dos Magistrados Brasileiros) contra a EC 47/2005 e as Resoluções 13 e 14, de 21/03/2006, do CNJ, sob a alegação de que “criaram e disciplinaram o subteto para a magistratura estadual, inferior ao da magistratura federal: enquanto esta última está submetida ao teto do funcionalismo público, que corresponde aos subsídios dos Ministros do STF, aquela está submetida a um subteto inferior, correspondente aos subsídios dos Desembargadores de Tribunais de Justiça”⁵¹.

O Ministro Relator Cezar Peluso entendeu em caráter liminar pela impossibilidade lógico-jurídica de se estabelecer uma diferenciação escalonaria entre os magistrados da justiça

⁵⁰ Confira tabela sobre o indicador “competência administrativa e não jurisdicional” no tópico 4.2.2. Vide os casos decididos no mesmo sentido que o MS 25.879:

- MS 30.204;
- MS 31.818;
- RE 602.013;
- MS 28.939;
- MS 28.174;
- MS 28.611;
- Rcl 5885;
- MS 27.708;
- MS 26.284.

⁵¹ Revista Trimestral de Jurisprudência do STF, volume 203, n. 1, janeiro a março de 2008, p. 184.

federal e estadual no que concerne aos seus subsídios, uma vez que dotada a justiça de caráter nacional.

Vide trecho de seu voto: “Noutras palavras, se o fato da simples pertinência ao quadro das categorias federais ou da classe estadual da magistratura não autoriza, por força do seu caráter nacional, homogeneidade institucional, unidade orgânica e independência política, de que seria contraforte, diferenças de subtetos de subsídio, cujo valor é e deve ser idêntico para todos os juízes que não compõem os Tribunais Superiores.”

Determinou, por fim, a concessão da liminar para, dando interpretação conforme à Constituição ao art. 37, inciso XI, e § 12 da CF, o primeiro dispositivo, na redação da EC 41/03, e o segundo, introduzido pela EC 47/05, excluir a submissão dos membros da magistratura estadual ao subteto de remuneração, bem como para suspender a eficácia do art. 2º da Resolução 13/06 e do art. 1º, parágrafo único, da Resolução 14, ambas do CNJ.

O Ministro Joaquim Barbosa indefere a liminar por entender que o fato de a ADI impugnar Emenda Constitucional de 2005 apenas em 2007 implica fragilidade quanto à necessidade cautelar de provimento. Assim sendo, por não ver razões cautelares a ser enfrentadas e por entender que o poder constituinte originário ou derivado possa estabelecer graduações mínimas e nada irrazoáveis na remuneração de certos agentes estatais, indefere a liminar.

O Ministro Marco Aurélio seguiu o voto do Relator parcialmente, concedendo a liminar apenas para suspender a eficácia do art. 2º da Resolução 13/06 e do art. 1º, parágrafo único, da Resolução 14, ambas do CNJ.

Os Ministros Ellen Gracie, Cármen Lúcia, Sepúlveda Pertence, Ayres Bitto, Eros Grau, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e Gilmar Mendes acompanharam o Relator.

4.2.2.1.4. ADC 12

A decisão proferida nessa ação caracteriza-se como paradigma, uma vez que reconhece o poder normativo do CNJ como constitucional.

Proposta em 02/02/2006 pela AMB (Associação de Magistrados Brasileiros) e julgada em 20/08/2008 sob a relatoria do Ministro Ayres Britto, a ação declaratória de constitucionalidade trata da Resolução n. 7, de 18/10/2005, do CNJ, que disciplina o exercício de cargos, funções e empregos de parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário.

Por maioria de votos, em 16/02/2006, deferiu-se o pedido liminar atestando-se que o ato normativo questionado era dotado de caráter normativo primário porque decorrente diretamente de previsão constitucional, que veda a conduta do nepotismo, afirmando também que o ato não fere o princípio da separação de Poderes e nem o pacto federativo por ser de autoria do CNJ.

Como voto divergente, o Ministro Marco Aurélio afirmou que o CNJ não tem poder normativo e não poderia substituir-se ao Congresso Nacional, disse que ao editar a Resolução n. 7/2005 o CNJ extrapolou suas competências e atribuições.

Com a liminar, proferida com efeito retroativo, vinculante e com eficácia para todos (erga omnes), perdem a eficácia todas as decisões concedidas pela Justiça que garantiam aos parentes a permanência no cargo.

A liminar foi referendada por maioria de votos em 20/08/2008. Acompanharam o Relator [Ministro Ayres Britto] os Ministros Eros Grau, Joaquim Barbosa, Cezar Peluso, Gilmar Mendes, Ellen Gracie, Celso de Mello, Sepúlveda Pertence e Nelson Jobim. Voto divergente: Ministro Marco Aurélio.

4.2.2.1.5. MS 27.708

Mandado de segurança proposto em 04/11/2008 contra ato do CNJ que determinou o pagamento de precatório desrespeitando ordem estabelecida em acordo judicial. Aqui se lida com o indicador “competência administrativa e não jurisdicional”, no sentido de que não cabe ao CNJ controlar ato administrativo já alvo de decisão judicial.

A decisão do CNJ foi proferida em procedimento de controle administrativo que questionava decisão do Tribunal de Justiça da Bahia sobre a ordem de pagamento de determinado precatório.

O voto do Ministro Relator Marco Aurélio foi no sentido de que o CNJ alterou o termo de conciliação e de compromisso judicial ao determinar o pagamento de precatório em ordem diversa. Afirma que o CNJ extrapolou sua competência de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, ao adentrar no mérito de decisão judicial.

Acompanharam o Relator, os Ministros Cezar Peluso, Ayres Britto, Eros Grau, Cármen Lúcia, Dias Tóffoli e Gilmar Mendes.

Como divergência foram os votos da Ministra Ellen Gracie e do Ministro Celso de Mello entendendo que o procedimento atribuído às presidências de tribunal quanto à classificação de precatórios é meramente administrativo e não jurisdicional. Portanto, estaria, sob esta ótica, dentro das atribuições do CNJ apreciar o pedido encaminhado pelas senhoras e tomar as providências devidas.

4.2.2.1.6. AC 2390

A Ação Cautelar 2390 foi ajuizada em 06/07/2006 pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba (Sinjep) contra ato do CNJ que determinou a exoneração de 100 (cem) servidores nomeados para os cargos em comissão criados pela lei n. 8223/2007 do Estado da Paraíba, sob a alegação de inconstitucionalidade desta Lei.

Ministra Relatora Cármen Lúcia concedeu liminar em 13/08/2009 para suspender a exoneração de 100 funcionários comissionados do Tribunal de Justiça da Paraíba (TJ-PB), haja vista não ser da competência do CNJ o controle de constitucionalidade de leis.

A decisão liminar da Relatora foi referendada, por unanimidade, pelo Plenário em 19/08/2010. Participaram do julgamento os Ministros Cezar Peluso, Ellen Gracie, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ayres Britto, Ricardo Lewandowski e Dias Tóffoli.

4.2.2.1.7. ADI 4638

Aqui se perfaz o marco do reconhecimento da competência concorrente do CNJ em matéria disciplinar. Interpreta-se a competência disciplinar do CNJ de forma a entender seu alcance como independente da instauração de processos disciplinares pelas Corregedorias Regionais, não estando ainda o CNJ limitado aos fatos abordados por aquelas em seus processos disciplinares.

Trata-se de ADI proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) em razão da Resolução n. 135/2011 do CNJ que dispõe sobre a uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados.

O Ministro Relator Marco Aurélio deferiu, em parte, a liminar entendendo pela inconstitucionalidade da resolução, uma vez que a ADI não estaria a tratar da intervenção do CNJ em processo disciplinar específico, mas sim do poder para instituir normas relativas a

todos os processos disciplinares, atribuição esta que feriria a autonomia e independência dos tribunais.

O Relator rejeitou, contudo, o pedido da AMB de suspensão do artigo 4º da Resolução 135/2011, que teria suprimido a exigência de sigilo na imposição das sanções de advertência e censura e do artigo 20 da Resolução 135/2011, que prevê o julgamento dos processos administrativos disciplinares em sessão pública, a não ser em caso de defesa do interesse público.

No julgamento pelo Plenário, entretanto, os argumentos do Ministro Marco Aurélio não foram acatados. Por seis votos a cinco, a vigência do artigo 12 da Resolução 135/2011 do CNJ que atribui ao Conselho competência originária e concorrente com os Tribunais de todo o país para instaurar processos administrativo-disciplinares contra magistrados, foi mantida e declarada constitucional.

Acompanharam o Relator os Ministros Ricardo Lewandowski, Cezar Peluso, Luiz Fux e Celso de Mello. Divergiram, formando a corrente vencedora que negou o referendo à liminar, os ministros Joaquim Barbosa, Cármen Lúcia, Ayres Britto, Rosa Weber, Gilmar Mendes e Dias Toffoli.

4.2.2.1.8. MS 28.102

Mandado de Segurança proposto em 30/06/2009 contra decisão do CNJ que determinou a aposentadoria compulsória de juíza que atuava na comarca de Abaetetuba (PA), sob a alegação de que ela teria determinado a prisão de uma garota menor de idade em uma cela masculina durante 24 (vinte) dias e que teria falsificado documento para furtar-se da responsabilidade pelo ato.

Sob a relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, em 14/06/2012 a ordem foi concedida anular a decisão do CNJ, uma vez que teria feito juízo de valor sobre ato jurisdicional, o que foge totalmente de sua competência exclusivamente administrativa.

Por maioria, o Tribunal determinou também que ao julgar novamente o caso, abordando apenas a acusação de falsificação de documento, o CNJ não determine novamente a pena de aposentadoria – determinando a suspensão, advertência ou outra punição prevista. Nesse ponto, ficaram vencidos o Ministro Joaquim Barbosa e a Ministra Cármen Lúcia, que não se pronunciaram sobre o conteúdo de uma eventual segunda condenação, e vencido

também o Ministro Dias Toffoli, que deferiu totalmente o pedido para cassar a decisão do CNJ em relação aos dois fundamentos – a negligência e a falsificação.

4.2.2.1.9. MS 28.440

Proposto em 16/11/2009 detém como objeto decisão do CNJ de afastamento de titular de cargo de serventia com provimento sem concurso público. A impetrante fora aprovada em concurso público para o cargo de Titular do Ofício de Distribuidor, Contador, Partidor, Depositário Público e Avaliador Judicial da Comarca de Coronel Vivida e removida por permuta para o cargo de titular do 2º Serviço de Registro de Imóveis.

Alega-se que o referido acórdão do CNJ desconsiderou a decadência administrativa para a declaração de invalidade do Decreto Judiciário nº 394/94, que havia determinado a remoção por permuta da ora impetrante para o cargo vago de titular serventia extrajudicial.

Sob a relatoria do Ministro Teori Zavaski, a liminar foi deferida em sede de decisão monocrática para sustar o ato decisório do CNJ até decisão final pelo Plenário do STF, acatando o argumento da decadência para a declaração de invalidade do decreto de remoção, vide: “É que o lapso de tempo decorrido entre o ato declarado inválido e a decisão que assim o reputou é bem superior aos 5 (cinco) anos previstos na Lei nº 9.784/99, o que aparenta ofensa aos subprincípios da confiança e da segurança jurídicas”.

Entretanto, após manifestação do Procurador Geral da República, o Ministro Relator reconsiderou sua decisão, cassando a liminar concedida, uma vez que a Constituição Federal determina que o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses: “[...] tanto para ingresso na atividade notarial quanto para remoção é indispensável a realização do concurso. Concurso que deve conferir a todos os interessados na delegação da serventia condições iguais de aferição de conhecimentos e/ou experiência.

Em votação do Plenário, a liminar de denegação da ordem foi referendada pelos Ministros Joaquim Barbosa, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Tóffoli, Luiz Fux; vencidos os votos dos Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber.

4.2.2.1.10. MS 27.215

Este julgado foi escolhido por quebrar uma hegemonia de decisões que preconizava a impossibilidade absoluta do CNJ exercer o controle de atos administrativos já questionados judicialmente. Houve a prolação de decisão do Ministro Relator Luiz Fux no sentido de que questões administrativas judicializadas, mas sem manifestação do STF podem ser controlados pelo CNJ. Passemos à identificação do caso em apreço.

Trata-se de mandado de segurança preventivo impetrado contra decisão do CNJ que desconstituiu ato administrativo que concedeu à impetrante aposentadoria por invalidez no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. Tal decisão de concessão de aposentaria pelo TJRN estava sob avaliação do Tribunal de Contas.

Entendeu o Ministro Relator pelo indeferimento da liminar, afirmando que "se o ato impugnado em mandado de segurança decorre de fatos apurados em processo administrativo, a competência do Poder Judiciário circunscreve-se ao exame da legalidade do ato coator, dos possíveis vícios de caráter formal ou dos que atentem contra os postulados constitucionais da ampla defesa e do due process of law. Dentro desse quadro e neste primeiro exame, reputo não caracterizada eventual irregularidade do ato praticado pelo Conselho Nacional de Justiça, o qual possui competência constitucional para anular atos eivados de ilegalidade praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário".

A liminar foi referendada por unanimidade e foi firmado o entendimento de que "O fato de o Tribunal de Contas do Estado estar apreciando a legalidade do ato e de haver ação judicial em andamento não impede o CNJ de atuar e exercer o controle administrativo sobre sua legalidade, desde que não haja expressa manifestação do STF a respeito. Procedimento instaurado a requerimento do Ministério Público estadual."

Participaram do julgamento os Ministros Joaquim Barbosa, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.

Capítulo 5 - Conclusões

A principal problemática pensada para o presente trabalho foi a investigação dos reais custos e benefícios da criação do CNJ. Dessa outras tantas surgiram, inclusive durante a investigação das ações e das decisões proferidas pelo STF acerca do CNJ.

A judicialização dos poderes do CNJ em suma não significaria um fator desmerecedor de sua criação e de seu enfraquecimento judicial se os processos ajuizados tratassem de questionar os seus poderes a fim de fomentar o esclarecimento acerca do alcance de sua atuação.

No entanto, percebeu-se que a maioria dos processos ajuizados relaciona-se a questões afetas ao poder normativo do CNJ, que diretamente implica efeitos aos membros do Judiciário [vide casos propostos em 2010 na planilha do tópico 4.2.1.].

A existência do CNJ não é atacada diretamente, contudo o desrespeito à sua atuação é claramente manifestado nas ações propostas, cujos questionamentos vão desde a não aceitação dos impactos de uma resolução na esfera individual, ao descontentamento pelo CNJ não ter desconstituído uma decisão judicial que negou direitos ao impetrante.

O que se percebeu é que o uso do STF como revisor das decisões do CNJ foi direcionado aos interesses individuais daqueles atingidos pela atuação do CNJ. Não há de fato uma insatisfação com a criação da instituição, mas sim com os efeitos na esfera jurídica pessoal dos atingidos.

O número de processos ajuizados aumenta na mesma medida em que uma resolução emitida regularmente pelo CNJ retira da esfera jurídica direito ao gozo de determinado benefícios.

Esse uso inconsciente do STF para questionar atos do CNJ com o intuito maior de beneficiar-se da possível anulação do ato do CNJ resulta em sério enfraquecimento do STF, que passa a ser encarado pela sociedade como mera instância recursal do CNJ.

Esse comportamento gera igualmente um desrespeito institucional ao CNJ enquanto instância maior no que se refere à emissão de decisões acerca do planejamento estratégico do Judiciário e de questões em matéria administrativa disciplinar.

O STF ao reconhecer a constitucionalidade do CNJ e atestar sua competência administrativa de controle disciplinar e de planejamento estratégico, fez seu papel de instância revisora do CNJ, ou seja, seu papel enquanto Corte Constitucional.

Não cabe ao STF manifestar-se sobre qualquer ato do CNJ, sob pena de ser conduzido ao enfraquecimento institucional e à banalização de suas decisões. É claro que não se pode

refutar o STF de julgar os casos sobre o CNJ que lhe são submetidos, haja vista sua competência para tal avaliação, contudo, permitir que toda indignação com uma decisão do CNJ seja revista pelo STF é claramente prejudicial ao Tribunal e ao CNJ.

Não se está a proclamar o impedimento à revisão dos atos do CNJ, mas sim a racionalização do uso desse mecanismo.

Já reconhecida sua constitucionalidade e a abrangência de sua competência administrativa e demais poderes conferidos constitucionalmente, por que a necessidade de se reiterar a constitucionalidade de tais poderes?

Entendo ser desnecessário e até mesmo contraproducente o atestar do STF aos poderes do CNJ. A emenda constitucional 45/2004 que criou o CNJ e determinou quais seriam seus poderes não foi declarada constitucional, desta feita não se pode conceber a necessidade de questionamentos a esse respeito.

O comportamento do STF em muito está a agravar o desrespeito ao CNJ que se manifesta no demasiado número de processos propostos contra o Conselho. Digo isso porque o STF se comporta como um necessário finalizador das decisões do CNJ, ou seja, suas decisões implicam a conclusão de que quer aquele Tribunal ser a palavra final até mesmo nas questões que são de competência máxima do CNJ.

É certo que o STF tem que ser a palavra final nos casos em que se manifesta a suspeita de ilegalidade e inconstitucionalidade de atos do CNJ, mas resta incabível sua competência para simplesmente referendar o exercício regular de determinado poder do CNJ.

Tanto é verdadeira essa assertiva que o STF vem entendendo por não ser competente para revisar todos os atos do CNJ. Vem decidindo que em casos de deliberação negativa do CNJ, que não denotem efeitos modificativos ou agravantes das posições jurídicas contidas no objeto da apreciação administrativa, a competência originária do STF para processar e julgar as decisões do CNJ não é atraída.

A criação do CNJ em si trouxe inúmeros benefícios para a sociedade, principalmente no que se refere às políticas públicas judiciárias que tanto beneficiam o Judiciário e a sociedade. Contudo, o estudo realizado nesse trabalho fez-me perceber que os membros do Judiciário não estão preparados para sofrer as consequências dos atos de controle e planejamento estratégico do CNJ.

A judicialização dos poderes do CNJ até então manifestada, portanto, não traz benefícios, senão aqueles relacionados à reafirmação do poder institucional do CNJ perante a sociedade. Os prejuízos são bem mais significativos, já que enfraquecem o STF que é encarado como mera instância recursal e o CNJ, que não recebe o crédito de órgão

administrativo máximo, no que se refere ao planejamento estratégico, controle financeiro e disciplinar do Poder Judiciário.

Capítulo 6 - Referências Bibliográficas

ANDRADE, Inacilma Rita Silva; FRAZÃO, Maria de Fátima Araújo. Estratégia e ação: planejamento estratégico e balanced scorecard na OSID. Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade. Salvador: UNEB, v. 1, n. 1, p. 18-34, janeiro/dezembro 2011.

ALMEIDA, Jorge Luiz de. (Coord.). A Reforma do Judiciário - uma abordagem sobre a Emenda Constitucional 45/2004. Campinas: Millennium, 2007.

ARAUJO, Cícero. O processo constituinte brasileiro, a transição e o Poder Constituinte. Revista Lua Nova, n. 67, p. 327-380, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n88/a11n88.pdf>>. Acesso em: 15/03/2014.

BADIN, Luiz Armando. O Conselho Nacional de Justiça: pedra angular da Reforma Constitucional do Poder Judiciário. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais. Belo Horizonte: Fórum, ano 3, n. 9, p. 27-39, janeiro/março 2009.

Banco Mundial. Documento Técnico n. 319 – “O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma”, junho de 1996. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/uploads/document/00003439.pdf>>. Acesso em: 06/03/2014.

BARROSO, Luís Roberto. Constitucionalidade e legitimidade da criação do Conselho Nacional de Justiça. Revista Interesse Público. Porto Alegre, n. 30, março/abril 2005.

COSTA, Flávio Dino de Castro e. O Conselho Nacional de Justiça: competências e aspectos processuais. In: FREITAS, Wladimir Passos de; FREITAS, Dario Almeida Passos de. (Coords.). Direito e Administração da Justiça. Curitiba: Juruá, 2009.

ERDELYI, Maria Fernanda. Muro das lamentações: CNJ luta para não virar mais uma instância da Justiça. Revista Eletrônica Consultor Jurídico. 29/09/2007. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2007-set-29/cnj_luta_ao_virar_instancia_justica>. Acesso em: 10/03/2014.

FALCÃO, Joaquim. O futuro é plural: administração de justiça no Brasil. Revista USP. São Paulo, n. 74, p. 22-35, agosto 2007. Disponível em: <<http://revistas.usp.br/revusp/article/view/13600/15418>>. Acesso em: 21/03/2014.

FLEURY, Newton Meyer. Gestão estratégica no Judiciário: aspectos conceituais e lições aprendidas. Revista da Escola da Magistratura Mato-Grossense. Disponível em: <<http://emam.org.br/arquivo/documentos/9f24084a-bce9-4bda-9ef1-d233a1c3a531.pdf>>. Acesso em: 13/02/2014.

GRAMSTRUP, Erik Frederico. Conselho Nacional de Justiça e controle externo: roteiro geral. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. (Org.). Reforma do Judiciário: Primeiros ensaios críticos sobre a EC nº 45/2004. São Paulo: RT, 2005.

HESS, Heliana Coutinho. O princípio da eficiência e o Poder Judiciário. Revista da Faculdade de Direito da USP. São Paulo, n. 105, p. 211-239, janeiro/dezembro 2010. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67899>>. Acesso em: 20/03/2014.

KOERNER, Andrei. O debate sobre a reforma do judiciário. Revista Novos Estudos. São Paulo: Cebrap, n. 54, p. 11-26, julho 1999. Disponível em: <http://novosestudos.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/88/20080627_o_debate_sobre_a_reforma.pdf>. Acesso em: 20/03/2014.

_____. Judiciário e Cidadania na Constituição da República brasileira (1841-1920). Curitiba: Juruá, 2ª ed., 2010.

KOSHIBA, Luiz; PEREIRA, Denise Manzi Frayze. História do Brasil. São Paulo: Atual, 7ª ed., 1996.

LEITE, George Salomão. Do Conselho Nacional de Justiça. In: AGRA, Walber de Moura. (Org.). Comentários à reforma do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 17ª ed., 2013.

LIMA, Francisco Meton Marques de; LIMA, Francisco Gérson Marques de. Reforma do Poder Judiciário: comentários iniciais à EC 45/2004. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

MACIEL, Cláudio Baldino. O juiz independente no Estado Democrático. Palestra apresentada na Reunião do Grupo Ibero-americano da União Internacional de Magistrados, em 25 de fevereiro de 2000, na Costa Rica. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.dhnet.org.br/w3/fsmrn/biblioteca/28_claudio_maciel.html>. Acesso em: 06/03/2014

MATHIAS, Carlos Fernando. Notas para uma história do Judiciário no Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros editores, 34^a ed., 2008.

MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. A reforma do Poder Judiciário brasileiro: motivações, quadro atual e perspectivas. Revista do Centro de Estudos Judiciários. Brasília, n. 21, p. 79-86, abril/junho 2003.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Apontamentos sobre os agentes públicos. São Paulo: RT, 1975.

_____. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros Editores, 25^a ed., 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 5^a ed., 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. O CNJ e a Questão da Justiça. Revista de Interesse Nacional. São Paulo: DPA Cons. Editorial, ano 4, n. 16, janeiro/março 2012. Disponível em: <http://interessenacional.uol.com.br/index.php/edicoes-revista/o-cnj-e-a-questao-da-justica/>. Acesso em: 12/03/2014.

_____. As contribuições do CNJ para o Judiciário brasileiro. Revista Justiça e Cidadania. Rio de Janeiro: JC, n. 143, p. 10-17, julho 2012.

NALINI, José Renato. A rebelião da toga. Campinas: Millenium, 2ª ed., 2008.

NERY, Ana Luiza Barreto de Andrade Fernandes. Observações iniciais sobre o Conselho Nacional de Justiça. Revista de Processo. São Paulo: RT, ano 31, n. 134, abril 2006.

PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. Conselho Nacional de Justiça e a magistratura brasileira. Curitiba: Juruá, 2011.

RENAULT, Sérgio Rabello Tamm. A reforma do Poder Judiciário sob a ótica do governo federal. Revista do Serviço Público. Brasília: ENAP, v. 56, n. 2, p. 127-136, abril/junho 2005.

ROSILHO, André Janjácomo. O poder normativo do CNJ e o sistema de justiça brasileiro. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais. Belo Horizonte: Fórum, ano 4, n. 14, p. 37-83, abril/junho 2010.

_____. O poder normativo do CNJ: um caminho para se pensar o experimentalismo institucional. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais. Belo Horizonte: Fórum, ano 5, n. 20, outubro/dezembro 2012.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. Revista Estudos Avançados, v. 18, n. 51, p. 79-101, ago. 2004. Disponível em: <<http://revistas.usp.br/eav/article/view/10001/11573>>. Acesso em: 21/03/2014.

SAMPAIO, José Adércio Leite. O Conselho Nacional de Justiça e a Independência do Judiciário. Belo Horizonte: DelRey, 2007.

SAUERBRONN, João Felipe Rammelt; LODI, Marluce Dantas de Freitas. Construção da imagem institucional do Poder Judiciário – uma análise baseada nas campanhas publicitárias do Conselho Nacional de Justiça. Cadernos EBAPE.BR. Rio de Janeiro: FGV, v. 10, n. 4, dezembro 2012.

SILVA, Jeovan Assis da; FLORENCIO, Pedro de Abreu Lima. Políticas judiciárias no Brasil: o Judiciário como autor de políticas públicas. Revista do Serviço Público. Brasília: ENAP, v. 62, n. 2, p. 119-136, abril/junho 2011.

SOUZA SANTOS, Boaventura de. (Coord.). A Gestão nos Tribunais: um olhar sobre a experiência das comarcas piloto. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

STF. Revista Trimestral de Jurisprudência, volume 203, n. 1, janeiro a março de 2008.

STRECK, Lenio Luiz; SARLET, Ingo Wolfgang; CLÈVE, Clemerson Merlin. Os limites constitucionais das resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Revista da Escola Superior da Magistratura de Santa Catarina. Florianópolis, v. 12, n. 18, 2005.

TAVARES, André Ramos; LENZA, Pedro; ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora (Coords.). Reforma do Judiciário: analisada e comentada – EC 45/2004. São Paulo: Método, 2005.

TAVARES, André Ramos. Reforma do Judiciário no Brasil pós-88. Desestruturando a Justiça: Comentários Completos à Emenda Constitucional n. 45/04. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 7ª ed., 2009.

_____. O Conselho Nacional de Justiça e os limites de sua função reguladora. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais. Belo Horizonte: Fórum, ano 3, n. 9, janeiro/março 2009.

_____. A reforma do Poder Judiciário: reflexões gerais e síntese do caso brasileiro. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais. Belo Horizonte: Fórum, ano 4, n. 14, p. 15-35, abril/junho 2010.

_____. Manual do Poder Judiciário Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. Paradigmas do Judicialismo Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2012.

VIEIRA, Luciano José Martins; PINHEIRO, Ivan Antônio. Contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a gestão do Poder Judiciário. Anais do XXXII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 6 a 10 de setembro de 2008.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Que reforma?. Revista Estudos Avançados, v. 18, n. 51, p. 79-101, ago. 2004. Disponível em: <<http://revistas.usp.br/eav/article/view/10008/11580>>. Acesso em: 21/03/2014.