



**Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO CONSTITUCIONAL II
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA**



**CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ): AVANÇO OU RETROCESSO DO
PODER JUDICIÁRIO? LIMITES DE ATUAÇÃO E DA COMPETÊNCIA DO
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ).¹**

Ana Julia Oliveira Alcantara²

Mylena de Aguiar Melo³

Coordenador do artigo: Prof. Dr. Edival Braga⁴

Artigo desenvolvido com o intuito de nutrir discussões acadêmicas acerca de análises jurisprudenciais atuais do Supremo Tribunal Federal que versam sobre a atuação do Conselho Nacional de Justiça e esclarecer aspectos de formação e funcionamento do órgão de controle administrativo do Poder Judiciário.

Por conseguinte, possui o propósito de avaliação na disciplina de Direito Constitucional II, ministrada pelo Professor Dr. Edival Braga.

RESUMO: O presente artigo visa analisar a atuação do Conselho Nacional de Justiça, hodiernamente, seus limites e competências, estrutura e funcionamento, à luz da Constituição Federal de 1988. Além disso, trata-se de um estudo sobre a sua função de prestar serviços ao sistema nacional de administração da Justiça que, notoriamente, desempenha um papel considerável na solução de problemas relacionados à administração dos órgãos jurisdicionais no âmbito nacional. Serão analisados, no direito comparado, órgãos que desempenham funções análogas ao Conselho Nacional de Justiça, principalmente nos países da Europa, que influenciaram a propositura da Emenda Constitucional 45/2004. Por fim, destaca-se no presente trabalho o estudo de precedentes do STF que inovaram o entendimento sobre o tema no ordenamento jurídico brasileiro.

Palavras-chave: Conselho Nacional de Justiça, limites, competência.

Sumário: 1. INTRODUÇÃO; 2. TRIPARTIÇÃO DO PODER, 2.1 Sistema de freios e contrapesos; 3. CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E EMENDA 45/2004, 3.1 Considerações preliminares, 3.2 Composição, 3.3 Funcionamento; 4. ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 4.1 Competências, 4.2 Limites de atuação; 5. ADMINISTRAÇÃO DOS TRIBUNAIS NO DIREITO COMPARADO, 5.1 França, 5.2 Portugal, 5.3 Itália, 5.4 Espanha; 6. ESTUDO DE CASOS 6.1 Reclamação 4731; 6.2 Mandado de Segurança 32721; 6.3 Mandado de Segurança 33085; 6.4 Mandado de Segurança 33565; 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS; 8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ABSTRACT: This article aims to analyze the actuation of Brazilian's *Conselho Nacional de Justiça*, it's limits, competences, structure and operation nowadays, under the perspective of

¹ O artigo passou por uma revisão gramatical realizada pelo ChatGPT em 2025, revisão somente gramatical, de modo que foi mantida a originalidade do conteúdo do artigo.

² Acadêmica de Direito da Universidade Federal de Roraima. ajuliaalcantara@gmail.com

³ Acadêmica de Direito da Universidade Federal de Roraima. mylenaaguiar08@hotmail.com

⁴ Professor de Direito Constitucional II da Universidade Federal de Roraima - UFRR

the Federal Constitution of 1988. Furthermore, it involves a study about its paper as a federal instrument in the administrative scope, which plays an important role on the problem's solution of judicial bodies nationally. In what concerns the comparative law, this study will analyze judicial bodies with similar tasks as Brazilian's CNJ, especially in European countries that have influenced the 45/2004 Constitutional Amendment's proposition. Lastly, we will study precedents of Brazilian's STF that have innovated the understanding about the theme in Brazilian's legal order.

Key words: *Conselho Nacional de Justiça*, limits, competences.

Summary: 1. INTRODUCTION; 2. SEPARATION OF POWERS, 2.1 break system and counterweights; 3. CREATION OF *CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA* AND 45/2004 AMENDMENT, 3.1 preliminar considerations, 3.2 composition, 3.3 operation; 4. *CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA'S* ATRIBUTIONS; 4.1 competences, 4.2 actuation limits; 5. ADMINISTRATION OF COURTS IN COMPARATIVE LAW, 5.1 France, 5.2 Portugal, 5.3 Italy, 5.4 Spain; 6. CASES STUDY, 6.1 reclamation 4731, 6.2 security mandate 32721, 6.3 security mandate 33085, 6.4 security mandate 33565; 7. FINAL CONSIDERATIONS; 8 BIBLIOGRAPHIC REFERENCES.

1. INTRODUÇÃO

O controle externo do Poder Judiciário foi uma das inovações trazidas pela Emenda Constitucional 45/2004, também conhecida como Reforma do Judiciário, que criou o Conselho Nacional de Justiça. No entanto, observa-se um apanhado histórico em vários países europeus acerca dos chamados Conselhos de Magistratura desde a segunda metade do século XX com o objetivo de limitar competências tradicionais dos magistrados. Os Conselhos de Magistratura, apesar das diversidades de cada país, caracterizam-se como órgãos colegiados, integrados na estrutura do Poder Judiciário, que desempenham funções administrativas com o intuito de assegurar a independência e autonomia dos órgãos judiciais. É possível perceber que a criação do Conselho Nacional de Justiça ocorreu tardiamente em comparação com alguns outros países. No entanto, discussões pretéritas desde a sua criação revelam críticas e resistências por muitos magistrados, o que contribuiu para uma longa discussão desde a sua primeira proposta apresentada no Congresso Nacional em 1992.

No que tange à essência do Conselho Nacional de Justiça, é possível afirmar que esta se desdobra na sua atuação, que pode ser considerada uma política judicial necessária, mas que gera várias discussões no que diz respeito aos seus limites de atuação. O tema tem sido abordado atualmente através de posicionamentos jurisprudenciais acerca de decisões do CNJ, especialmente em casos de grande repercussão. O Supremo Tribunal Federal afirmou a constitucionalidade *lato sensu* do órgão, porém é cabível ao STF julgar atos do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, conforme prevê o art. 102,

I, r. Mas, em verdade, a atuação do STF em casos que envolvam decisões do CNJ abrange muito mais que isso, como será abordado no decorrer do trabalho.

Diante da relevância do tema para o ordenamento jurídico brasileiro, o intuito do trabalho não será exaurir a discussão do assunto, mas sim fomentá-la no âmbito acadêmico, analisando vertentes principiológicas, que alicerçam desde a tripartição do poder estatal até a criação do Conselho como controle externo, posicionamentos jurisprudenciais, precedentes do STF e a própria legislação, com a finalidade de adentrar no estudo do tema e formar um posicionamento coerente e bem fundamentado sobre a questão levantada. Para tanto, utilizaremos para análise de estudo de caso alguns precedentes do STF, são eles: MS 33085, MS 33565, MS 32721, Rcl 4731, que servirão como base para exploração dos limites de atuação do órgão; além disso, faremos um estudo comparado com os Conselhos de Magistraturas de países europeus, que exercem funções análogas ao CNJ. Por fim, concluiremos assumindo um posicionamento acerca de nossas pesquisas através de uma síntese de todo o estudo de caso, com o intuito de responder ao questionamento que inaugurou a elaboração deste artigo.

2. TRIPARTIÇÃO DO PODER

Partindo da premissa de que não há Estado sem poder, é necessário, para o estudo do tema, tecer breves considerações sobre a atuação estatal e sua teoria da separação de poderes em corrente tripartite. O primeiro esboço desta teoria foi criado por Aristóteles em sua obra "*A Política*", na qual se admitia a existência de três órgãos separados aos quais cabiam as decisões do Estado: eram eles o Poder Deliberativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário. O filósofo afirma em sua obra que o Estado deve gozar de boa disciplina e virtude em relação aos seus cidadãos, com isso a relação entre governantes e governados dependeria de como seria empregado o poder estatal..

Posteriormente, em 1689, John Locke publica sua obra *Segundo Tratado Sobre o Governo Civil*, que versa sobre a separação do poder e o divide em legislativo, executivo e federativo, no entanto, o filósofo inglês classifica-os essencialmente em dois: o legislativo e o executivo, concebendo o Poder Legislativo como sendo superior aos demais, além disso, atribui preferencialmente ao monarca o poder federativo. Cada espécie na ótica de Locke possui uma fundamentação distinta, sobre a divisão do poder estatal considera-se que o poder

político se fundamenta no consentimento dos homens em estabelecer uma sociedade civil. No entanto, a maior parte da doutrina atribui a Montesquieu a consagração da tripartição dos poderes. Em 1748, o filósofo político publicou sua obra "*O Espírito das Leis*", que prevê a autonomia dos poderes como um pressuposto de validade para o Estado Democrático e elabora uma compreensão acerca do controle do poder pelo próprio poder, o que gera uma interdependência e garante uma gestão compartilhada e homogênea. De fato, Montesquieu sistematizou o que já vinha sendo discutido desde a Grécia Antiga de uma maneira "contemporânea", observando as peculiaridades do mundo político da sua época.

No Brasil, a formação do Estado revelou forte influência do patrimonialismo vindo de Portugal. O Poder Moderador, que se sobrepunha aos demais três poderes, formava um sistema original de quadripartição dos poderes do Estado, instituído pela Constituição Brasileira de 1824; o exercício deste poder era conferido apenas ao imperador, que tinha o objetivo de “vigiar a Constituição” e “harmonizar” os outros poderes. Atualmente a Constituição Federal de 1988 prevê em seu art. 2º “São poderes da União, *independentes e harmônicos entre si*⁵, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. O poder estatal é uno e indivisível; a tripartição do poder é apenas um modo de organização que se faz observando qual a espécie de ato emanado pelo órgão estatal. Corrobora deste entendimento o constitucionalista Michel Temer: “Equivocam-se os que utilizam a expressão ‘tripartição dos poderes’. É que o poder é uma unidade. Como já vimos, é atributo do Estado. A distinção é entre os órgãos desempenhantes de funções”. Nota-se que as ideias precursoras desta divisão funcional do poder influenciaram diretamente a formação da compreensão contemporânea que se faz presente em vários Estados como forma basilar do Estado de Direito.

No âmbito nacional, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário possuem atribuições próprias que exercem de maneira típica; no entanto, podem exercer atipicamente funções que cabem aos demais poderes. Atenta-se, nesse aspecto, para o fato da harmonia entre eles, que também consiste em um mecanismo que obsta a concentração e até mesmo o excesso de poder situado apenas em um poder ou indivíduo. É de suma importância para o ordenamento jurídico brasileiro a separação funcional dos poderes, que está assegurada pela Constituição Federal em nível de cláusulas pétreas previstas no art. 60, §4º, III.

⁵ *Grifo nosso*

2.1 Sistema de freios e contrapesos

A separação dos poderes mostra-se como ideia dominante principalmente na construção do Estado Liberal. Na atual conjuntura, os poderes são vistos como independentes e harmônicos entre si; este preceito encontra-se expresso no art. 2º da Constituição Federal, e com isso o texto constitucional consagra o sistema de freios e contrapesos, também conhecido como teoria *Checks and Balances*. Atualmente, a utilização indiscriminada de Medidas Provisórias pelo Executivo, a instalação de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) pelo Legislativo, a utilização de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI), entre outros mecanismos, demonstram a interferência mútua que há entre os círculos do poder estatal. Não obstante, observa-se que os poderes são dinâmicos e não estáticos quanto ao seu exercício, e o sistema de freios e contrapesos serve justamente para que um poder não se sobreponha ao outro, ou seja, consiste na limitação do poder pelo próprio poder, a fim de estabelecer um Estado politicamente equilibrado e evitar regimes autoritários..

3. CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A EMENDA 45/2004

3.1 Considerações preliminares

Em 1992, surgiu a proposta de Emenda à Constituição na Câmara dos Deputados, com o intuito de remodelar a estrutura do Poder Judiciário. Mas foi apenas em 2004 que este projeto, após aperfeiçoamentos, foi aprovado, a qual se denominou Emenda Constitucional nº 45/2004. A Emenda trouxe consigo reafirmações de princípios basilares do Direito Constitucional, entre os quais destacam-se os princípios do acesso à Justiça, da celeridade processual, da efetividade e da proporcionalidade.

Seguindo uma tendência mundial, depois de várias tentativas sem sucesso, foi instituído no Brasil o Conselho Nacional de Justiça pela Emenda Constitucional 45/2004. Trata-se de um órgão de natureza exclusivamente administrativa, sem natureza jurisdicional, de controle interno do Poder Judiciário, que possui caráter disciplinar, financeiro, funcional e administrativo. Sua criação gerou grande repercussão no ordenamento jurídico nacional, principalmente acerca da sua constitucionalidade, tal discussão foi enfrentada pelo Supremo

Tribunal Federal através da ADI nº 3.367-DF proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros. Este impacto já era previsto considerando a relutância que muitos membros do Poder Judiciário apresentavam desde o primeiro esboço de conselho judicial feito em 1968, atitude que se perpetuou no meio jurídico até a propositura da EC 45/2004.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a criação do Conselho pautava-se na ofensa aos princípios constitucionais da separação dos Poderes e violação do Pacto Federativo. Para o Ministro Cezar Peluso, relator do processo e Ministro na época da propositura da ação, considerou que a Associação dos Magistrados Brasileiros preocupava-se com a criação do Conselho Nacional de Justiça, alegando um possível risco à independência do Poder Judiciário, mas que isso não seria possível, visto que o Conselho é desprovido de jurisdição e que a sua atuação não implicaria nenhum desequilíbrio constitucional no quadro dos poderes estatais. A busca do razoável equilíbrio entre as divisões funcionais do poder depois de instituído o Conselho não seria interferida, segundo o entendimento do Pretório Excelso, ademais haveria um interesse público que permeou a criação da Emenda nº45/2004 e isso não deveria ser subestimado por “arrogância da magistratura”.

O alicerce funcional do Conselho Nacional de Justiça é exercer um controle democrático sobre o Poder Judiciário, assegurando o cumprimento das regras e fazendo prevalecer o interesse público, mantendo sempre o requisito fundamental, que é a autonomia do Judiciário. Nesse sentido, deve-se compreender que o órgão de controle do Poder Judiciário, que o faça de maneira democrática, é vital para o funcionamento jurisdicional, considerando o enfraquecimento que pode ser gerado em decorrência do mau desempenho de seus membros.

O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado pela Associação dos Magistrados Brasileiros; logo, afastou-se a possibilidade de inconstitucionalidade da norma em questão e, conseqüentemente, as violações ao art. 2º da Constituição Federal apontadas. Além disso, observando-se a evolução jurídico-política, o Supremo Tribunal Federal sedimentou o entendimento no sentido de que a atuação do CNJ seria benéfica e iria garantir a liberdade e autonomia dos Poderes, ao contrário do que estava sendo apontado, constituindo-se em um mecanismo democrático e constitucional e favorável ao Judiciário.

3.2 Composição

A composição do CNJ está prevista no art. 103-B, *caput*, e incisos da Constituição Federal de 1988:

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

I - o Presidente do Supremo Tribunal Federal;

II um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal;

III um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal;

IV um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;

V um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;

VI um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;

VII - um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;

VIII - um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;

IX um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;

X um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República;

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

XII dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

XIII dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

Conforme se vê, a composição do CNJ é híbrida, possuindo membros do Judiciário, sendo nove magistrados de diferentes níveis de jurisdição, indicados por tribunais, membros das funções essenciais à Justiça e membros da sociedade escolhidos pelo Legislativo. Esta estrutura do Conselho alude a um sistema que terá uma grande probabilidade de proferir decisões no âmbito disciplinar com uma parcela maior de imparcialidade. Houve controvérsias quanto à escolha de membros que não pertencem ao Judiciário, questão levantada pela ADI nº3.367/ DF, pondo-se que esta divisão se sobrepunha aos limites

constitucionais causando uma desnaturalização da jurisdição. De acordo com o Supremo Tribunal Federal:

“a existência, no Conselho, de membros alheios ao corpo da magistratura, além de viabilizar a erradicação do corporativismo, estende uma ponte entre o Judiciário e a sociedade, permitindo a oxigenação da estrutura burocrática do Poder e a resposta a críticas severas”.⁶

Caberá ao Presidente do Supremo Tribunal Federal presidir o Conselho, e, nas suas ausências e impedimentos, o Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal assumirá. Os demais membros do Conselho serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, de acordo com o § 2º do art. 103-B. O mandato dos membros do Conselho será de 2 anos, admitindo-se apenas uma recondução sucessiva. Essas características acerca da sua composição acabam destacando o fundamento de Estado Democrático de Direito que o órgão possui desde a sua criação, como visto, não se trata de uma instância controladora com o intuito de limitar funções dos magistrados, mas sim de guiá-las, utilizando-se também do entendimento e opinião de pessoas que não pertencem ao Poder Judiciário, uma vez que os magistrados não são submetidos à escolha popular, o que reafirma mais uma vez a necessidade da atuação do Conselho Nacional de Justiça.

3.3 Funcionamento

Como foi esclarecido até aqui, o Conselho Nacional de Justiça, em regra, funcionará sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal. Suas funções são distribuídas de acordo com seu Regimento Interno, pautando-se nas disposições constitucionais previstas no art. 103- B, que atribui expressamente algumas funções em seu § 5º, I,II e III, §§6º e 7º:

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

I receber as reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários;

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

⁶ STF – Pleno – ADI N° 3.367/DF- Rel. Min. César Peluso, decisão: 13.04.2005. *Informativo STF* n° 383. SITE < <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo383.htm>>

III requisitar e designar magistrados, delegando-lhes atribuições, e requisitar servidores de juízos ou tribunais, inclusive nos Estados, Distrito Federal e Territórios.

§ 6º Junto ao Conselho oficialão o Procurador-Geral da República e o Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 7º A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça.

Atenta-se para a previsão das ouvidorias como mecanismo de denúncias e reclamações, mas que conforme o ilustre jurista José Afonso da Silva:

“É preciso deixar bem claro que um tal tipo de *ouvidoria* não passa de arremedo da instituição chamada *ombudsman* que existe em alguns ordenamentos europeus como delegados do Poder Legislativo. Criar ouvidorias, sem se lhes conferir poderes de apuração das reclamações e denúncias, não tem sentido. O que se está conferindo a elas, já se atribui ao Ministro-Corregedor”.⁷

De fato, tais ouvidorias não demonstram tanta efetividade quanto o esperado. Sem o poder de averiguação, tal mecanismo torna-se inócuo, visto que, atualmente, muitas das denúncias ou reclamações que lhe são feitas não tomam as devidas proporções.

4. ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

4.1 Competências

As competências concernentes ao CNJ estão dispostas nos incisos I a VII do §4º do artigo 103-B da Constituição Federal da seguinte forma:

I - 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;

II - 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;

⁷ SILVA, José Afonso da Silva. **CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO** p. 571. Malheiros Editores, São Paulo, 2010.

III - 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;

IV - representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

V - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;

VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII - 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.

Em suma, as competências relativas ao Conselho Nacional de Justiça procuram satisfazer sua função de controlar a atuação administrativa e financeira do Judiciário, assegurando que os magistrados cumpram seus deveres, além de receber e apurar denúncias relacionadas ao Judiciário, esta última por meio da Corregedoria, um setor interno com papel fiscalizador e punitivo das autoridades públicas pela prática de atos ilegais.

4.2 Limites de atuação

O Conselho Nacional de Justiça possui duas funções principais, quais sejam: (a) controlar a atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e (b) controlar o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. Sendo assim, limita-se a cumprir suas funções, dispondo de sanções específicas permitidas por lei que sejam aplicadas pelo Conselho, entre elas a remoção, a disponibilidade ou aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço. Além disso, em casos específicos o Conselho tem o poder de analisar a legalidade e o mérito de eventuais faltas funcionais, bem como o juízo de conveniência e oportunidade de atos discricionários, o desvio de poder ou finalidade e a falsidade dos motivos determinantes dos mesmos.

O CNJ tem efetivo controle de todos os tribunais do país, com exceção do Supremo Tribunal Federal, encontrando-se aí mais uma limitação do Conselho, pois enquanto órgão supremo, o Supremo Tribunal Federal não está submetido as deliberações do Conselho Nacional de Justiça. Pelo contrário, compete ao STF processar e julgar as ações contra o CNJ.

5. ADMINISTRAÇÃO DOS TRIBUNAIS NO DIREITO COMPARADO

O CNJ no Brasil, tal como ocorre em todos os países que adotam instituições similares, é um órgão do Poder Judiciário que tem por finalidade basicamente "o controle administrativo e disciplinar da magistratura, jamais o controle, ou qualquer ingerência na independência de julgar".

5.1 França

Na França, o Conselho Superior de Magistratura Francês possui duas funções principais que se caracterizam pela supervisão da competência dos juízes dos tribunais e a outra, sobre os membros do Ministério Público. O Conselho Francês é formado pelo Presidente da República, pelo Ministro da Justiça, cinco juízes, um membro do MP, um conselheiro de Estado e três personalidades que não façam parte do parlamento ou da ordem judiciária.

5.2 Portugal

Em Portugal, o Conselho Superior de Magistratura português aparece como corolário do princípio da separação de poderes e é qualificado como entidade administrativa independente. Sendo assim, tem como função a nomeação, colocação e promoção dos juízes dos tribunais judiciais, bem como o exercício da ação disciplinar, visto que é vedado ao Presidente da República, ao parlamento e ao governo quaisquer medidas relacionadas à nomeação, colocação, transferência ou promoção de juízes, assim como de ação disciplinar contra os mesmos.

A composição do Conselho não inclui titulares de cargos políticos de outros poderes, sendo assim integrado por sete juízes eleitorais, dois membros indicados pelo Presidente da República e sete pelo parlamento e o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, a quem cabe a presidência do Conselho.

5.3 Itália

O conselho superior de magistratura italiano possui competência de selecionar, nomear, transferir, conceder promoções e realizar procedimentos disciplinares relativos aos

magistrados. A magistratura, na Itália, é considerada uma ordem autônoma e independente de qualquer outro poder. Sendo assim, o Conselho é um órgão supremo, autônomo e independente, dotado de competência exclusiva em matéria do status jurídico dos magistrados. Por isso foi concebido ao Conselho poderes exclusivos concernentes a todos os procedimentos relativos aos magistrados, da investidura até a disciplina funcional, atuando em defesa da autonomia da magistratura assegura constitucionalmente.

Os membros do Conselho são eleitos da seguinte forma: dois terços eleitos pelos magistrados ordinários entre os pertencentes às várias categorias judiciais e um terço pelo parlamento, entre professores universitários titulares de disciplinas jurídicas e advogados com mais de 15 anos de exercício, além do primeiro presidente e do procurador-geral da Corte de Cassação e do Presidente da República ocupando o cargo de presidente do Conselho.

5.4 Espanha

O Conselho Geral do Poder Judiciário Espanhol é um órgão de natureza administrativa, que possui entre suas funções a de nomeação de juízes e magistrados, aposentadorias forçadas por idade e solução de situações administrativas. Ele atua por meio de vários órgãos, como o Pleno, responsável pelas transferências forçadas e exonerações, a Comissão Disciplinar, cuja atribuição é a instrução de procedimentos disciplinares e a imposição de sanções a juízes e magistrados por faltas graves, além da Comissão de Qualificação, Estudos e Informações, entre outras.

O Conselho é composto por vinte membros nomeados pelo Rei, sendo que destes, doze devem ser selecionados entre juízes e magistrados de todas as categoriais judiciais, quatro membros indicados pelo senado e quatro indicados pela câmara dos deputados, ambos entre advogados e juristas de competência reconhecida e com mais de 15 anos de exercício, além do Presidente do Tribunal Supremo como presidente do Conselho.

5.5 Análise Brasil X Europa

Percebe-se a predominância política em conselhos como o francês e o italiano que possui entre seus membros o Presidente da República. Em contraste com o português, cuja composição não possui nenhum titular de cargos políticos de outros poderes, mas que, ainda

assim, possui membros indicados diretamente pelo Presidente. O Conselho francês, em semelhança ao brasileiro, é presidido pelo presidente do Tribunal Supremo. Além disso, apesar de nomeados pelo Presidente da República, nenhum membro do Conselho Nacional de Justiça é selecionado por ele, assim como este não faz parte do Conselho, o que constitui um avanço brasileiro em relação aos conselhos europeus. Entretanto, apenas 2 (dois) membros do conselho brasileiro são representantes da sociedade, em contraste com os 9 (nove) representantes do Poder Judiciário, fazendo com que as decisões sejam predominantemente decididas conforme apenas uma parcela da população.

6. ESTUDO DE CASOS

6.1 Reclamação 4731

Trata-se de Reclamação ajuizada pela União contra decisão de Desembargador do Tribunal de Justiça do DF em relação a mandado de Segurança impetrado contra o Presidente do mesmo tribunal (TJDF) por cumprimento dos artigos 3º e 4º da Resolução n. 13 do Conselho Nacional de Justiça, os quais dispunham que:

Art. 3º O subsídio mensal dos Magistrados constitui-se exclusivamente de parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, de qualquer origem.

Art. 4º Estão compreendidas no subsídio dos magistrados e por ele extintas as seguintes verbas do regime remuneratório anterior:

[...]

III - adicionais:

a) no Poder Judiciário da União, o Adicional por Tempo de Serviço previsto na Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN), art. 65, inciso VIII;

Sustentava a Reclamante que o mandado de segurança deveria ter sido impetrado no Supremo Tribunal contra a Resolução n. 13/2006 do Conselho Nacional de Justiça e não no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, contra ato de seu Presidente, consubstanciado na supressão do adicional do tempo de serviço, vez que este não tinha competência para seu processo e julgamento em obediência ao disposto no art. 102, *I, r, e n*, *in verbis*:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

n) a ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados;

r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público

Desta maneira, a Turma julgou procedente a reclamação, determinando a remessa dos autos da Mandado de Segurança ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do voto da relatora.

6.2 Mandado de Segurança 32721

Diz respeito ao mandado de segurança impetrado por um desembargador do Estado de Roraima, contra decisão do Conselho Nacional de Justiça que afastou o impetrante de suas funções e determinou a instauração de Processo Administrativo Disciplinar para apurar a alegada infração dos incisos *I, II, III e VIII* do art. 35 e inciso *II* do art. 56, ambos da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, os quais trazem as seguintes disposições:

Art. 35 - São deveres do magistrado:

I - Cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício;

II - não exceder injustificadamente os prazos para sentenciar ou despachar;

III - determinar as providências necessárias para que os atos processuais se realizem nos prazos legais;

VIII - manter conduta irrepreensível na vida pública e particular.

Art. 56 - O Conselho Nacional da Magistratura poderá determinar a aposentadoria, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, do magistrado:

II - de procedimento incompatível com a dignidade, a honra e o decoro de suas funções;

Alegou o desembargador, dentre outros, que a instauração de processo administrativo disciplinar contra magistrado não enseja, direta e automaticamente, seu afastamento do exercício da jurisdição, exigindo-se, para tanto, fundamentação específica sobre sua necessidade e conveniência, pedindo por meio do mandado *“cassar em definitivo o afastamento do impetrante, assim como, alternativa e sucessivamente (...) para determinar o arquivamento da reclamação disciplinar, por manifesta ausência de justa causa para a instauração de PAD”*.

A Turma, por decisão unânime denegou a ordem de segurança afirmando que a decisão do Conselho Nacional de Justiça não violou direito líquido e certo do impetrante, como afirmado pelo mesmo.

6.3 Mandado de Segurança 33085

Impetrado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil contra decisão do Conselho Nacional de Justiça no Procedimento de Controle Administrativo 0004336-23.2013.2.00.0000, o referido *mandamus* possui teor esclarecedor acerca da incompetência da Suprema Corte no que diz respeito às deliberações negativas do CNJ.

Vejamos os fatos que sustentam a síntese da autoridade coatora. Trata-se de portarias baixadas por três Varas do Trabalho de Mossoró/RN que, em seu conteúdo, apresentam restrições expressas ao acesso dos advogados às secretarias judiciárias, uma vez que estes ficaram limitados ao balcão de atendimento. De acordo com a CFOAB,

“A autoridade coatora prestou informações, nas quais afirma que (a) o procedimento foi inicialmente remetido para a Corregedoria Nacional de Justiça, na classe de reclamação disciplinar, e posteriormente reatuado e remetido para o julgamento pelo Plenário do CNJ; e (b) no dia 8 de abril de 2014 ocorreu o julgamento do procedimento de controle administrativo, com a improcedência do pedido, por maioria.”

Pautando-se em preceitos constitucionais, dentre eles o disposto no art. 133 que assegura a importância da atuação do advogado para a manutenção da justiça, pleiteou-se ao Supremo Tribunal Federal a averiguação e suspensão da decisão do CNJ. No entanto, segundo a jurisprudência do STF “não cabe à Corte Suprema o controle de deliberações negativas do CNJ, isto é, daquelas que simplesmente mantiveram decisões de outros órgãos.” É mister esclarecer em que consiste deliberações negativas do Conselho. Deliberações negativas são reafirmações de atos e/ou decisões proferidas por outros órgãos, ou seja, o Conselho não substitui por ato seu o ato ou omissão de outros órgãos que fogem da sua competência, sendo assim, é um ato que não inova, não modifica resultado algum por meio da sua decisão. Conforme preleciona o Ministro Celso de Mello, em julgamento de caso análogo:

“Se a decisão do CNJ ou CNMP não inova ou provê quanto ao já decidido anteriormente, se está diante de ato que “nada determinou, nada impôs, nada avocou, nada aplicou, nada ordenou, nada invalidou e nada desconstituiu, a significar que o CNJ não substituiu nem supriu, por qualquer resolução sua, atos ou omissões eventualmente imputáveis ao Tribunal de jurisdição inferior”⁸

⁸ (MS 32.729-AgR, Rel. Min. Celso de Mello).

Pari passu, o que fundamentou o não provimento do Agravo Regimental em análise foi a impossibilidade de julgar ato que não foi proveniente do Conselho Nacional de Justiça.

6.4 Mandado de Segurança 33565

Trata-se de mandado de segurança impetrado por juiz do estado de Roraima contra acórdão do Conselho Nacional de Justiça que, na Revisão Disciplinar nº 0006295-97.2011.2.00.0000, reformou decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Roraima, no Processo Administrativo Disciplinar nº 029/2010. O ato do CNJ aplicou a pena de aposentadoria compulsória, pelo cometimento de falta funcional grave. Questiona-se a competência do Conselho para rever PAD que já foi discutido no Plenário do Tribunal de Justiça estadual. Discutia-se a instauração de investigação para apurar a sua participação em negociação para a venda de decisão judicial, no entanto, dentre os seis desembargadores que participaram da sessão de julgamento, três votaram pelo arquivamento, à consideração de que inexistentes provas suficientes para demonstrar o envolvimento do magistrado, o resultado foi dois votos para aplicação da pena de aposentadoria compulsória com vencimentos proporcionais; e um voto para aplicação da pena de remoção compulsória.

Após o resultado o Ministério Público do Estado de Roraima apresentou revisão disciplinar ao CNJ, dentro do prazo previsto no art. 82, do Regimento Interno do Conselho, que diz: “Poderão ser revistos, de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado, os processos disciplinares de juízes e membros de Tribunais julgados há menos de um ano do pedido de revisão.” Ao aceitar a revisão, por maioria de 11 votos a 2, o CNJ aplicou a pena de aposentadoria compulsória. O mérito da questão encontra-se na competência do órgão em revisar processos administrativos, pautando-se nas hipóteses elencadas no art. 83 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, o impetrante alega que o ato em análise foge do previsto no diploma legal, que dispõe o seguinte:

DA REVISÃO DISCIPLINAR

(...)

Art. 83. A revisão dos processos disciplinares será admitida:

I - quando a decisão for contrária a texto expresso da lei, à evidência dos autos ou a ato normativo do CNJ;

II - quando a decisão se fundar em depoimentos, exames ou documentos comprovadamente falsos;

III - quando, após a decisão, surgirem fatos novos ou novas provas ou circunstâncias que determinem ou autorizem modificação da decisão proferida pelo órgão de origem.

No entanto, a Ministra Rosa Weber, em decisão proferida em 14 de junho de 2016, afirma que a revisão feita pelo CNJ no Processo Administrativo em questão está inteiramente em conformidade com os arts. 103-B, § 4º, V, da Constituição Federal e 83, I, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça. Nesse sentido, ainda afirmou que: “o CNJ estava constitucionalmente autorizado a rever o ato de arquivamento, caso entendesse, como entendeu, que este era contrário à evidência dos autos.”⁹. Após suspender a decisão em maio de 2015, o Supremo Tribunal averiguou novamente a questão, onde por unanimidade julgou improcedente o pedido e indo além consolidou o entendimento acerca da competência do órgão para rever procedimentos administrativos conforme preleciona o seu Regimento Interno, não sendo o ato do Conselho fundamentado na carência de lastro probatório ou por inconveniência ou até mesmo incompetência.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como demonstrado no decorrer do artigo, o CNJ e as instituições similares a este em países europeus têm em comum o dever de assegurar a autonomia dos magistrados ao mesmo tempo em que os fiscalizam, possibilitando que cumpram seus deveres funcionais de acordo com o ordenamento de cada país. Na Europa, países optaram pela implementação de Conselhos Superiores de Magistratura desde a segunda metade do século XX, os quais exercem seus papéis até os dias atuais, comprovando a eficiência de se possuir um órgão voltado para o controle da atuação administrativa e financeira do Judiciário, bem como do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados.

Diante disso, resta concluir que o advento do Conselho Nacional de Justiça constituiu um avanço do Poder Judiciário, o qual, desde sua instauração, já investigou e puniu mais de 70 magistrados em todo o país. O Conselho possui um planejamento estratégico, monitorando ações voltadas à melhoria da prestação jurisdicional, a partir da elaboração de relatórios que agregam indicadores que permitem aferir a produtividade, a celeridade, o acesso ao Poder Judiciário, entre outros, e então instituindo metas para cada ramo da Justiça de acordo com suas necessidades.

⁹ MANDADO DE SEGURANÇA 33.565. Rel. Ministra Rosa Weber.

Nota-se um acentuado progresso do órgão, principalmente no que tange ao estudo do direito comparado. Há uma perspectiva jurisdicional que ascende à atuação do Conselho como algo propulsor do desenvolvimento do Poder Judiciário. A sua atuação eficaz, na maioria dos casos, possui como elemento nuclear sua composição híbrida que, por sua vez, mostra que é possível que um órgão dessa magnitude exista e não se mantenha como um poder disciplinar subordinado aos demais e, ainda assim, atue preservando a matriz histórica da separação dos poderes. A presença de membros que não são magistrados aparece como uma das medidas contra os males que afetam o Judiciário. Trata-se de uma medida razoável e que busca o equilíbrio dentro do poder disciplinar. Considerando o fato de ser o Poder Judiciário o único a não possuir integrantes consagrados pelo voto popular, este não poderia se tornar totalmente independente por inoperância ou inexistência do Conselho Nacional de Justiça, resultando em uma possível frustração da vontade popular através de seus atos.

O Poder Judiciário, por exercer função jurisdicional, necessita de certa independência; no entanto, atenta-se para o fato de que uma demasiada autonomia poderia desencadear uma série de acontecimentos negativos.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAGATINI, Júlia. **Conselho Nacional de Justiça: um controle administrativo do poder judiciário?** Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9498>. Acesso em 13.01.17

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: www.cnj.gov.br Acesso em 13.01.17

BRASIL Conselho Nacional de Justiça - **Regimento Interno**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/publicacoes/regimento-interno-e-regulamentos>>. Acesso em 13.01.17

BRITO JUNIOR, William de Almeida. **Conselho Nacional de Justiça e o controle externo da atividade administrativa do poder judiciário**. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/x/17/95/1795/>> Acesso em 18.01.17

COUCEIRO, Julio Cezar da Silveira. **Princípio da Separação de Poderes em corrente tripartite**. Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo_id=10678&n_link=revista_artigos_leitura>. Acesso em 13.01.17

LAGES, Cintia Garabini. **Separação dos poderes: tensão e harmonia**. Disponível em <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5223%3E>. Acesso em 13.01.17

LISBOA, Alan Ricardo Fogliarini. **Revisitando Montesquieu: uma análise contemporânea da teoria da separação dos poderes**. Disponível em <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2670&revista_caderno=9>. Acesso em 13.01.17

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. 10ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MORAES, Alexandre De. **Direito Constitucional**. 1ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NOBRE, Milton Augusto de Brito. **Competência do CNJ é Concorrente à dos Tribunais**. Disponível em <<http://assetj.jusbrasil.com.br/noticias/2984378/competencia-do-cnj-e-concorrente-a-dos-tribunais>>. Acesso em 03.01.17

SARTÓRIO, Milton Tiago Elias Santos. **O Princípio Da Separação Dos Poderes Como Cláusula Pétreia Fundamental**. Disponível em <<http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=526&idAreaSel=16&seeArt=yes>>. Acesso em 21.01.17

SILVA, Hugo. **Cheks and Balances Sistema de Freios e Contra Pesos**. Disponível em <<https://hugosilva.jusbrasil.com.br/artigos/122115130/cheks-and-balances>>. Acesso em 13.01.17

SILVA, José Afonso da Silva. **CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO**. Malheiros Editores, São Paulo, 2010.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **CNJ e revisão de processo disciplinar**. Informativo nº830. Brasília. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo830.htm>> Acesso em 18.01.17

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. Malheiros Editora, 2007

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **O Conselho Nacional de Justiça - Enfoque de Direito Comparado**. Disponível em <http://www.lexmagister.com.br/doutrina_25675223_O_CONSELHO_NACIONAL_DE_JUSTICA__ENFOQUE_DE_DIREITO_COMPARADO.aspx>. Acesso em 23.01.2017.