

## CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: UMA ANÁLISE ACERCA DOS SEUS ATOS FISCALIZATÓRIOS<sup>1</sup>

Cláudia Helena da Silva Assi<sup>2</sup>

Orientador: José Albenes Bezerra Júnior<sup>3</sup>

### RESUMO

O hodierno estudo tem como fito analisar os atos fiscalizatórios realizados pelo Conselho Nacional de Justiça, órgão criado a partir da Emenda Constitucional de n. 45/2004, ressaltando a sua importância dentro do Judiciário brasileiro, uma vez que os referidos atos têm como objetivo maior exercer o controle financeiro, administrativo, disciplinar e correccional. Para tanto, se faz necessário um apanhado histórico de todo o Poder Judiciário nacional, explicando o surgimento do CNJ, que se deu com a chamada “Reforma do Judiciário”, as suas atribuições, e, por fim, apresentando um breve comparativo com os Conselhos de Justiça de outros países. Assim, o CNJ é um órgão que objetiva garantir a independência do Poder Judiciário, sanando as irregularidades e zelando pela transparência. Destarte, o órgão em comento, contribui para que a prestação jurisdicional seja efetivada da melhor forma possível, sempre buscando a eficiência, moralidade e efetividade.

**Palavras-chaves:** Atos Fiscalizatórios. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Eficiência. Poder Judiciário.

## NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE: AN ANALYSIS ABOUT THEIR ACTS OF FISCALIZATION

### ABSTRACT

This study has as purpose of analyzing the fiscalization's acts performed by the National Judicial Council, organ created from the Constitutional Amendment n. 45/2004, highlighting its importance in the Brazilian judiciary, where those acts have the goal of the financial, administrative, disciplinary and correctional control. Therefore, it is necessary an historical overview of the entire national judiciary, explaining the emergence of the CNJ, which occurred with the so-called "Judicial Reform", their assignments, and finally presenting a brief comparison with the Councils of Justice in other countries . Thus, the CNJ is an organ which aims to guarantee the independence of the judiciary, correcting irregularities and ensuring transparency.

---

<sup>1</sup> Artigo apresentado como pré-requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito pelo Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN

<sup>2</sup> Bacharelada em Direito pelo Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN.

<sup>3</sup> Professor de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN. Email: jalbenes@hotmail.com

Thus, the organ under discussion, contributes to the effective adjudication be done in the best way possible, always striving for efficiency, effectiveness and morality.

**Keywords:** Fiscalization's Acts. National Council of Justice (CNJ). Efficiency. Judiciary.

## 1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como escopo a análise a respeito dos atos realizados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O órgão em questão faz parte do Poder Judiciário e foi criado a partir da Emenda Constitucional de n. 45 de 2004, tendo como função precípua gerenciar toda a estrutura do Judiciário, tanto na seara administrativa como na seara financeira. Além de zelar pela observância do dever ético-disciplinar dos magistrados.

Dessa forma, percebe-se que o CNJ é um órgão não jurisdicional e sim fiscalizatório, prezando pela transparência administrativa dos tribunais. Garantindo por sua vez, a independência do Poder Judiciário e corrigindo as suas irregularidades, aprimorando desse modo, o seu funcionamento.

Verifica-se, ainda, que a responsabilidade do CNJ é contribuir para que a prestação jurisdicional seja efetivada da melhor forma possível, sempre buscando a eficiência, moralidade e efetividade, isto é, em busca do bem-estar social.

Desse modo, o tema visa demonstrar um estudo minucioso do CNJ, esmiuçando quais são os seus atos fiscalizatórios, assim como as suas atribuições. Em outras palavras, evidencia a função do referido órgão.

Com o fundamento de observar o papel do CNJ no cenário brasileiro, foram utilizadas, no trabalho em comento, pesquisas bibliográficas, tendo em vista a leitura de livros, monografias, dissertações e teses acerca do tema, bem como a análise de alguns sítios oficiais e artigos referentes à legislação constitucional.

Assim, o artigo em questão, subdivide-se em quatro partes. A primeira parte trata da evolução histórica de todo o Poder Judiciário brasileiro, bem como de suas respectivas Constituições. A segunda parte fala da origem do CNJ, destrinchando a respeito de sua natureza jurídica, composição, competência e poder regulamentar. A terceira parte versa sobre o tema em si, ou seja, “uma análise acerca dos seus atos fiscalizatórios” e exemplifica a atuação do CNJ no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. E por fim a quarta parte, mas não menos

importante, aborda sobre os Conselhos de Justiça de outros países, fazendo um breve comparativo com o Conselho brasileiro.

Portanto, ao final do trabalho são realizadas as considerações finais e as referências, que baseiam toda a pesquisa.

## **2. O PODER JUDICIÁRIO**

### **2.1. Breves Considerações**

O Poder Judiciário é um dos três poderes clássicos previstos pela doutrina e consagrado como poder autônomo e independente de importância crescente no Estado Democrático de Direito, tendo em vista que a sua função não consiste somente em administrar a Justiça, mas sim exercer um papel de guardião da Constituição Federal. Zelando e preservando assim, pelos princípios da legalidade e da igualdade (tais princípios são norteadores dos demais). O referido Poder é o competente para solucionar os conflitos de toda a sociedade.

Ressalta-se, que essa divisão dos poderes foi preconizada por Montesquieu em sua Teoria da Separação dos Poderes. Dessa forma, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário como poderes do Estado, recebem cada um deles uma missão de ordem estatal a cumprir. A separação de poderes efetuada traz o intuito de fazer prosperar as liberdades individuais, tornando-se postulado fundamental do Estado de Direito.

Desse modo, o Poder Judiciário tem como função precípua garantir as liberdades e os direitos individuais e sociais, isto é, a jurisdição. Assim sendo, esse poder é uno, uma vez que vários órgãos estatais juntos formam o Judiciário.

Verifica-se que o mencionado poder tem funções típicas e atípicas. A função típica, segundo assevera o ilustre doutrinador Alexandre de Moraes (2010, p. 507), seria o exercício da prestação jurisdicional, isto é, julgar o caso concreto de acordo com o ordenamento jurídico válido, resolvendo por sua vez o conflito de interesses. Já a função atípica consiste os de caráter administrativo e legislativo. O primeiro tem como finalidade organizar internamente o órgão (administrativo) e o segundo tem como escopo elaborar os regimentos internos, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos órgãos presentes no Poder Judiciário.

Portanto, o Poder Judiciário é um órgão independente, uma vez que seus membros gozam de determinadas garantias que têm como objetivo primordial assegurar os seus atos,

desempenhando livremente a função jurisdicional, tendo como órgão de cúpula o Supremo Tribunal Federal - STF.

## **2.2. Evolução Histórica do Poder Judiciário no Brasil**

A evolução do Poder Judiciário vai desde o Brasil Colônia, passando pela fase Monárquica, Republicana até chegar a Constituição vigente, que é a de 1988. Tendo cada época as suas especificidades e peculiaridades.

### **2.2.1. Período Colonial**

Neste período, se tem como marco da colonização a organização do Brasil em capitanias hereditárias. Assim, aduz José Silva (2010, p. 69) na sua renomada doutrina:

[...] o sistema consistiu na divisão do território colonial em doze porções irregulares, todas confrontando com o oceano, e sua doação a particulares (escolhidos entre a melhor gente), que estivessem decididos a morar no Brasil e fossem suficientemente ricos para colonizá-lo e defendê-lo.

Tais capitanias eram constituídas sem qualquer vínculo umas com as outras. Dessa forma, os seus titulares, chamados de donatários, tinham poderes quase absolutos sobre aquela determinada fração de terra, em que era exercido o seu governo com jurisdição cível e criminal, ainda que o referido serviço fosse feito por ouvidores por ele nomeados e juízes eleitos pelas vilas. Entretanto, o poder político e administrativo não sofria qualquer tipo de controle por parte do titular, salvo autoridade da metrópole.

Em 1549, foi instituído o sistema de governadores-gerais. Assim, o primeiro governador nomeado foi Tomé de Sousa, trazendo consigo um documento de grande relevância, qual seja, o Regimento do Governador-Geral. O documento conferia ao seu titular poderes de caráter político e militar.

### **2.2.2. Período Monárquico**

Com a chegada de D. João VI em 1808, se tem início à fase monárquica, desse modo, a corte portuguesa foi instalada na cidade do Rio de Janeiro. Em 1815, o Brasil é elevado à categoria de Reino Unido a Portugal, pondo fim ao período colonial e do monopólio estabelecido pela Metrópole.

Dessa maneira, com a família real, foi preciso instalar comodidades, tribunais e repartições necessárias à organização do governo. No entanto, essa organização do poder não passou dos limites do Rio de Janeiro, assim assegura Calmon apud (Silva, 2010, p. 73):

Pouca influência exerceu no interior do país, onde a fragmentação e diferenciação do poder real e efetivo perduraram, sedimentadas nos três séculos de vida colonial. Nem se poderia mudar, da noite para o dia, essa relação de poder que estava em consonância com a realidade existente, que apresentava um povo disseminado por amplíssimo território, formando, socialmente, um conjunto ainda incoerente de núcleos humanos, ganglionarmente distribuídos pela orla de um litoral vastíssimo e pelos campos e sertões do interior; e um amontoado de quase vinte capitanias dispersas, muitas delas com uma tradição mais que secular de autonomia e independência.

Com o passar dos anos foi aparecendo uma elite brasileira, detentora de grandes latifúndios, esclarecida pelas novas ideias, revolucionando assim, os importantes centros do Rio de Janeiro e de Pernambuco. Trazendo assim, uma aristocracia intelectual com graduação nas principais universidades europeias, difundindo novas teorias políticas, tais como: Liberalismo, Parlamentarismo, Constitucionalismo, Federalismo, Democracia e República. Isso foi responsável pelo surgimento do movimento constitucional no Brasil.

### **2.2.3. Período Imperial e Constituição de 1824**

A história das constituições brasileiras tem início com a Independência do Brasil, isto é, em 07 de setembro de 1822. Em seguida, no ano de 1824 foi outorgado por D. Pedro I a primeira Constituição brasileira. “Foi a mais longa das constituições brasileiras, durando 65 (sessenta e cinco) anos, somente tendo sido emendada uma vez, em 1834. Instituiu a monarquia constitucional e o Estado unitário, centrando rigorosamente toda a autoridade política da Capital” (MENDES, 2011, p. 112).

A Constituição de 1824 era baseada no liberalismo, contendo uma declaração dos direitos do homem e a separação de poderes. Assim sendo, existiam quatro Poderes (Legislativo,

Moderador, Executivo e Judicial), os Poderes Moderador e Executivo estavam concentrados na pessoa do Imperador, quem ditava os rumos do Estado.

Desse modo, o Poder Moderador foi o “algo” novo trazido pela Constituição de 1824, assim aduz DIRLEY JÚNIOR (2010 p. 289):

[...] a Constituição do Império atribuiu ao Imperador um Poder Moderador, concebido como a “chave de toda a organização política”, para “manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais Poderes Políticos” (art. 98), que praticamente inviabilizava o exercício e qualquer controle da constitucionalidade pelo Poder Judiciário, além de que, nos termos daquela Constituição, cabia ao Imperador, no exercício pessoal do Poder Moderador, resolver conflitos envolvendo os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo.

Outrossim, dispõe com maestria outro grande doutrinador (MENDES, Gilmar; Branco, Paulo Gustavo, 2011, p. 112):

O art. 98 da Carta estatuiu que o Poder Moderador, novidade mais frequentemente mencionada quando se fala na Constituição de 1824, “é a chave de toda a organização Política, e é delegada privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação”. O art. 99 estabelecia, ainda, que “a pessoa do Imperador é inviolável, e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade alguma”. A ele incumbia nomear senadores, dissolver a Câmara dos Deputados, nomear e demitir ministros de Estado e, mais, suspender juizes, por queixas contra eles feitas. Os juizes não dispunham das garantias da inamovibilidade e da irredutibilidade de vencimentos.

Ato contínuo, de acordo com a monografia de Carolina Decco<sup>4</sup>: “O Poder Legislativo era exercido pela assembleia geral, composta de duas câmaras: a dos deputados, eletiva (com eleição indireta e censitária) e temporária, e a dos senadores, composta de membros vitalícios nomeados pelo Imperador”.

O Poder Judiciário, tido como independente dos demais Poderes, era composto de juizes e jurados. Vale acrescentar, que a Constituição ora comentada, protegia direitos e garantias individuais, o que também foi visto nas Constituições posteriores.

Insta salientar, que a “independência dos poderes” restou mitigada, uma vez que o Imperador, através do Poder Moderador, concentrava várias prerrogativas, o que interferia na competência e atribuições dos demais Poderes.

---

<sup>4</sup> D’ ARCE, Carolina Decco. **Poder Judiciário Brasileiro: Os Desafios para o Acesso à Justiça e a Efetiva Prestação Jurisdicional**. 2004. 129 f. Monografia (Bacharelado em Direito), Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo”, Presidente Prudente/SP, 2004, p. 15-18.

Ademais, após vários movimentos que tinham como objetivo implantar o Federalismo no Brasil, mediante processo constitucional, chega-se a razoável descentralização do Poder Central com o Ato Adicional de 1834, sendo esse último esvaziado pela interpretação de 1840, conforme afirma SILVA (2010, p.77).

Dessa forma, em 15 de novembro de 1889, o Decreto de n. 01 proclamou a República Federativa, passando o país a ser dirigido por um governo provisório, encabeçado por Deodoro da Fonseca. Conforme, demonstra vitória das forças republicano-federalistas, no livro de SILVA (2010, p. 77):

Em 1889, vencem as forças descentralizadoras, agora organizadas, mais coerentes, e não mera fragmentação e diferenciação de poder como existentes na colônia, mas certamente como projeção daquela realidade colonial que gerou, no imenso território do país, os poderes efetivos e autônomos locais, agora também aliados aos fatores que apareceram e se firmaram na vida política brasileira: o *federalismo*, como princípio constitucional de estruturação do Estado, a *democracia*, como regime político que melhor assegura os direitos humanos fundamentais.

Portanto, após o exposto, a partir de 15 de novembro de 1890 funcionou um Congresso Constituinte, até ser promulgada a Constituição de 1891, objeto de análise do próximo ponto.

#### **2.2.4. A Constituição de 1891**

A *Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil* foi promulgada no dia 24 de fevereiro de 1891. Nela ficou estabelecido que toda a nação brasileira adotava como forma de governo a *República Federativa*, em que era constituída pela união perpétua e indissolúvel dos Estados (antigas províncias). Isso quer dizer que a organização do Estado utilizada era a Federação e como sistema de governo a República.

A partir desse sistema, o chefe do Estado é eleito ou escolhido pelo povo, sendo representativo deste e investido em mandato por prazo certo. Já a Federação formou-se pela outorga de poderes políticos às antigas províncias, que passaram a governar os seus assuntos com autonomia administrativa e finanças próprias. Assim, os Estados-membros possuíam vasta competência para gerir cada localidade, salvo as matérias exclusivas da União<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Idem.

A aludida Carta sofreu bastante influência da doutrina norte-americana, sendo assim, escolhido o presidencialismo. A inspiração dos Estados Unidos da América fica demonstrada em um trecho retirado do livro de CALMON apud SILVA, 2010, p. 78:

Equilibravam-se, nos freios e contrapesos (como nos Estados Unidos), os poderes – afinal, a clareza, a síntese, a limpidez verbal da Constituição [...] lhe garantiram uma duração razoável. Estabilizava a autoridade, fraqueara aos Estados vida própria, proclamara as liberdades democráticas [...].

Porém, essa utopia que a Carta estabelecia não poderia ser seguida, tendo em vista que a vinculação com a realidade do país era distinta.

Além disso, resta constatado que a Carta de 1891 foi a mais concisa de todas, com 91 (noventa e um) artigos e mais 8 (oito) artigos inseridos nas Disposições Transitórias. Rompendo-se, desse modo, com a divisão quadripartita e retornar-se a doutrina clássica de Montesquieu, com um Executivo Presidencialista, um Legislativo dividido em duas casas, o Senado e a Câmara dos Deputados, e o Judiciário.

No que tange ao Poder Judiciário, surgiram algumas inovações:

A Constituição de 1891 criou a Justiça Federal, ao lado da Estadual, situando o Supremo Tribunal Federal no ápice do Poder Judiciário. Ao STF cabia, além de competências originárias, julgar recursos de decisões de juízes e tribunais federais e recursos contra decisões da Justiça estadual que questionassem a validade ou a aplicação de lei federal. Também lhe foi atribuída competência recursal para os processos em que atos estaduais fossem confrontados com a Constituição Federal. Os juízes não mais poderiam ser suspensos por ato do Executivo, tendo-lhes sido asseguradas a vitaliciedade e a irredutibilidade de vencimentos. (MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo, 2011, p. 112-113).

Consequentemente, em relação ao controle de constitucionalidade das leis, a Carta em comento, trouxe previsão inaugurando assim o tema, cabendo ao STF dirimir definitivamente o conflito envolvendo matéria constitucional em grau de recurso. Ressalta-se, que a constitucionalidade só era examinada a partir do caso concreto, isto é, era restrita aos demandantes em questão, surtindo efeitos apenas para as partes envolvidas.

#### **2.2.5. A Constituição de 1934**

A Constituição de 1934 não alterou o caráter federativo do Estado Brasileiro. Confirmando por sua vez, a organização judiciária anterior, todavia tenha descriminado com mais rigor, as rendas tributárias da União, Estados e Municípios, assegurando-lhes autonomia financeira. A Carta inovou com a consolidação de dois ramos especiais dentro da justiça da União, a militar e a eleitoral, com seus respectivos tribunais de segunda instância e superiores. Sem esquecer que o STF foi nomeado como sendo a Corte Suprema de todo o país.

No que atine ao controle de constitucionalidade, foi introduzido no sistema novidades de grande valia, fazendo com que o critério difuso adotasse alguns aspectos do método concentrado, segundo preceitua CUNHA JÚNIOR (2010, p.291).

Caberia ao Senado Federal, quando comunicado pelo Procurador-Geral da República, a competência de suspender a execução, no todo ou em parte, de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento, quando hajam sido declaradas inconstitucionais pelo Poder Judiciário. Conforme estabelece monografia<sup>6</sup>: “Ao Senado Federal, a Constituição de 1934 atribui o significativo papel de coordenador dos poderes federais, competindo a ele estender à decisão incidental efeitos *erga omnes*, em homenagem ao princípio da separação de poderes.”.

Enfim, salienta-se que foi a partir dessa Constituição que se começou a corrigir o sistema difuso incidental e criou a chamada representação interventiva, o qual originou o desenvolvimento do controle concentrado.

#### **2.2.6. A Constituição do Estado Novo: 1937**

No ano de 1937, o país sofre um golpe de Estado, e fica sendo regido por uma Constituição extremamente autoritária, outorgado pelo Presidente Getúlio Vargas. Trazendo de certa forma, um grande retrocesso a toda nação brasileira, em detrimento do que já havia sido conquistado.

Assim, o Poder Judiciário no controle de constitucionalidade das leis ficou bastante enfraquecido, tendo em vista que, mesmo sendo submetida a questão ao STF, a última palavra seria do Poder Executivo, o qual era chefiado pelo Presidente da República. Além de concentrar a competência do Poder Legislativo em suas mãos.

---

<sup>6</sup> Idem, p. 20-21.

A Carta do Estado Novo estatuiu ainda, que o Presidente da República era a autoridade máxima do Estado, capacitando-o a legislar por meio de decreto-lei, tal autoritarismo fica caracterizado:

A constituição eliminou a Justiça Federal de primeira instância, reduziu os direitos fundamentais proclamados no diploma anterior e desconstitucionalizou o mandato de segurança e a ação popular. [...] A Carta também previa que, em sendo declarado o estado de emergência ou de guerra, os atos praticados sob esse pressuposto seriam insindicaíveis em juízo. Os direitos fundamentais ganharam referencia apenas simbólica. (MENDES, Gilmar; Branco, Paulo Gustavo, 2011, p. 113/114).

Portanto, diante de tamanha hegemonia do Chefe do Executivo, observar-se que a Constituição ora discutida, não preocupou com a separação e nem com a independência dos três Poderes.

#### **2.2.7. A Constituição de 1946**

Em outubro de 1945 Getúlio Vargas foi deposto, logo em seguida, mas precisamente em fevereiro de 1946, instala-se a Assembleia Constituinte, sendo promulgada uma nova Constituição em setembro de 1946.

Tal Constituição visava superar o Estado anterior que era autoritário e pretende reinstalar a Democracia representativa, na qual o povo elege mandatários por um determinado período de tempo.

O princípio constitucional da *garantia de amplo acesso ao Judiciário* é pela primeira vez mencionado. Fazendo com que toda lesão de direito individual seja apreciada pelo Poder Judiciário.

Em relação ao controle de constitucionalidade de leis, houve um retrocesso, visto que se retomou o modelo difuso- incidental presente na Constituição de 1934.

Como exemplo de inovação, houve a criação da Justiça do Trabalho. Foi restabelecido o papel do Supremo Tribunal Federal como sendo de guardião máximo da Constituição, visto que ao ser criado o Tribunal Federal de Recursos foi a este transferida a competência de revisar as causas envolvendo a União Federal. Portanto, a partir de 1946, o STF se transforma em uma

Corte de questões federativas e constitucionais, e não mais em uma mera Corte de assuntos da União.

#### **2.2.8. O Regime Militar de 1964**

Após um período de conturbação política, as Forças Armadas interferiram na direção do país. Desse modo, em 1964 ocorreu uma grande sucessão de emendas à Constituição de 1946. O que deu ensejo à criação de um movimento armado, que culminou com a origem de um regime despótico e autoritário, acarretando de forma significativa o enfraquecimento do princípio federativo. O regime militar se consolidou, enquanto força revolucionária, trazendo consigo a primeira forma de Poder Constitucional através do Ato Institucional 1.

Nesse diapasão, muitas mudanças foram feitas na organização institucional do Estado, comprometendo assim o Poder Judiciário em sua organização e sistema de controle de constitucionalidade. Dessa maneira, com o Ato Institucional 2 são verificadas várias transformações, como a suspensão das mais elementares garantias da magistratura, a vitaliciedade e a inamovibilidade, “enquanto foi recriada a Justiça Federal, com juízes nomeados pelo Presidente dentre a lista elaborada pelo Supremo Tribunal Federal, ocorrendo também o aumento do número de ministros do Supremo e do Tribunal Federal de Recursos”<sup>7</sup>.

Ato contínuo, em 07 de dezembro de 1966 é editado o Ato Institucional 4 , sendo convocando extraordinariamente, o Congresso Nacional, em que ficou fixado normas para a nova Carta Constitucional. “O Presidente Castello Branco enviou o projeto da Carta Política ao Congresso Nacional que aprovou com pequenas alterações, promulgando em 24 de janeiro de 1967 mais uma Constituição para o País” (CUNHA JÚNIOR, 2010, p. 500). Ao entrar em vigor, a Carta de 67 foi considerada arbitrária, tendo em vista que ela estava sob a égide do regime militar e tal governo era visto como discricionário e extremamente autoritário. Tal Carta guardava muita proximidade com a Constituição de 1937.

No entanto, a Constituição de 1967 foi muito passageira. No ano seguinte, foi editado o Ato Constitucional 5, que tinha como objetivo romper com a ordem constitucional e favorecer sobremaneira os atos do Presidente da República.

---

<sup>7</sup> Idem, p. 22-23.

No ano de 1969, a Emenda Constitucional nº 1 alterou substancialmente a ordem constitucional e tinha como intuito reformar a Constituição de 1967, através da referida Emenda foi imposta uma nova Constituição. Nesse sentido é o entendimento dos ilustres doutrinadores:

“Teórica e tecnicamente, não se tratou de emenda, mas de nova Constituição. A emenda só serviu como mecanismo de outorga, uma vez que verdadeiramente se promulgou texto integralmente reformulado, a começar pela denominação que se lhe deu: *Constituição da República Federativa Do Brasil*, enquanto a de 1967 se chamava apenas Constituição do Brasil.” Silva (1999 apud CUNHA JÚNIOR, 2010, p. 501).

Ressalta-se, que com a referida Emenda o Congresso Nacional tinha sido posto em recesso e se manteve o regime de repressão.

Os anseios de liberdade, participação política de toda a cidadania, integração e pacificação social ganharam forte relevância sobre as inquietações relacionadas aos conflitos sociopolíticos, deram ensejo à promulgação da Emenda Constitucional de n. 26 no ano 1985, marcando dessa forma, o fim do regime.

### **2.2.9. A Constituição Federal de 1988**

No dia 05 de outubro de 1988 foi promulgada a nova Constituição Federal do país, conhecida como *Constituição Cidadã*, marca efetivamente o retorno do país à democracia e declara a separação dos poderes formadores do Estado. É uma Constituição, que pela primeira vez na história do constitucionalismo brasileiro, apresenta como princípio basilar o da proteção a Dignidade da Pessoa Humana. Entretanto, o cenário político-institucional tem sido marcado por questionamentos referentes ao papel do Poder Judiciário perante a sociedade e os demais Poderes do Estado.

Atualmente, a concepção de independência dos poderes está relacionada ao exercício de suas funções de forma preponderante, sendo tal entendimento delineado por Montesquieu na obra *O espírito das leis*. “A partir disso, Montesquieu consagrou o *princípio da independência* dos juízes como um valor de oposição ao poder absoluto”

Observa-se, que o Estado avocou para si a função jurisdicional. Assim o Poder Judiciário da Constituição vigente, desempenha essa função, que é o poder, dever de fazer justiça, pacificando a sociedade e dando a cada um o que lhe compete/direito. Como poder independente,

autônomo e função integrante da estrutura uma do Poder, juntamente com o Legislativo e o Executivo, é encontrado com maior frequência, nos países que adotam o sistema presidencialista, tal qual é o Brasil.

A Constituição de 1988 dispõe a respeito da organização estrutural e competência dos órgãos do Poder Judiciário. O art. 92 da Carta Magna lista os órgãos desse Poder, quais sejam: O Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais, Tribunais e Juízes do Trabalho, os Tribunais e Juízes Eleitorais, os Tribunais e Juízes Militares, os Tribunais e Juízes dos Estados e o Distrito Federal e Territórios.

Vale salientar, que o Conselho Nacional de Justiça, objeto de estudo do presente trabalho, não possui atribuições jurisdicionais, e sim administrativas, financeiras e disciplinares, segundo afirma (PELEJA JÚNIOR, 2011, p. 86).

A história tem demonstrado que os juízes, no exercício da atividade julgadora, necessitam de determinadas garantias que possibilitem de prestar a atividade jurisdicional de forma imparcial. Para que isso ocorra, ressalta Zaffaroni (1995 apud PELEJA JÚNIOR, 2011 p. 89), “a chave do Poder Judiciário se acha no conceito de independência”.

Desse modo, as garantias da magistratura não são consideradas privilégios, mas sim como meio de resguardar a independência. São dois os tipos de garantia: a institucional e as funcionais.

A garantia institucional liga-se a instituição, isto é, o comportamento com os demais Poderes. Seria uma espécie do autogoverno do Judiciário, autonomia financeira e orgânico-administrativa. Já as garantias funcionais, ligam-se a ideia de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos.

A vitaliciedade quer dizer que o magistrado só perderá o cargo, após decisão judicial transitada em julgado, sendo adquirida depois de dois anos, contados do efetivo exercício da função.

A inamovibilidade é a impossibilidade de remoção *ex officio* do magistrado, salvo na possibilidade de remoção por interesse público.

A irredutibilidade de vencimentos impede a redução dos vencimentos, fazendo com que o magistrado julgue o caso livremente.

Portanto, a Carta Magna vigente trouxe grandes inovações no Poder Judiciário, as quais algumas foram demonstradas acima.

### **3. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº. 45/2004 (A REFORMA DO JUDICIÁRIO) – BREVE RETROSPECÇÃO**

Após a entrada em vigor da Constituição de 1988, houve um período de incerteza em relação à conservação dos direitos individuais e aos planos econômicos.

Nessa Linha de raciocínio, assevera Peleja Júnior (2011, p. 102-103): “Os juízes monocráticos, não obstante as decisões da Suprema Corte, julgavam contrariamente às expectativas governamentais e planos econômicos, em uma saraivada de decisões que somente eram estancadas via difusa (recurso extraordinário)”.

Sendo assim, havia um grande medo de que o Poder Judiciário chocasse com a vontade governamental, fazendo com que fosse necessário, a implementação de um controle externo ao referido Poder, com o objetivo de manter o Estado Democrático de Direito.

Tendo em vista as inúmeras decisões contrárias aos anseios de toda a população brasileira, foram criadas diversas Ações Diretas e Indiretas de Inconstitucionalidade, justificando o argumento de que o judiciário brasileiro careceria de uma reforma em favor da segurança jurídica. Desse modo, foi preciso uma reforma de Estado, na qual se tinha como objetivo maior, impor limites no Judiciário.

Com o passar dos anos, e depois de muitas discussões e embates nos mais diversos setores, clamando pela melhoria do Judiciário brasileiro, “a PEC 29/00 converteu-se em Emenda Constitucional 45/04 em 08.12.2004, data emblemática e significativa: *Dia Da Justiça*”, (PELEJA JÚNIOR, 2010, p. 106).

Verifica-se, uma importância muito grande do Banco Mundial na supracitada Emenda Constitucional. Antes de tudo, o Banco Mundial tem como finalidade auxiliar pesquisadores e os Governos no desenvolvimento de programas de reforma do Judiciário.

Posteriormente, depois das mais variadas pressões, tais como a do Banco Mundial e da sociedade, estava confirmada a reforma, a qual tinha como evento relevante e maior o “controle externo” da magistratura brasileira e do Ministério Público brasileiro, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), respectivamente.

Vale ressaltar, que houve de certo modo, uma “aprovação” do CNJ pelo Supremo Tribunal Federal, uma vez que a Suprema Corte julgou improcedente uma Ação Direta de Constitucionalidade proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros, na qual se discutia a constitucionalidade do art. 103-B, § 4º e os artigos 1º e 2º da Emenda Constitucional de nº 45/2004.

### **3.1. A Criação do Conselho Nacional de Justiça no Brasil e o seu Controle**

A Emenda Constitucional nº. 45/2004, conhecida como “Reforma do Judiciário” avançou de forma significativa na questão da eficácia das atribuições jurisdicionais. Tal reforma de grande relevância, teve como escopo a alteração e a criação de diversas disposições constitucionais, influenciando, por via reflexa, a legislação infraconstitucional. Fazendo com que a partir de sua vigência houvesse alterações em várias searas, como a legislativa e a administrativa, uma vez que surgiu a solução para a problemática da prestação jurisdicional e seus desdobramentos no Judiciário brasileiro.

Foi a partir do surgimento da EC 45/2004, que houve a criação do Conselho Nacional de Justiça:

a EC 45/04 estabeleceu, como órgão de cúpula administrativa do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça, com sede na Capital Federal, porém sem funções jurisdicionais, pois, como lembram Garcia de Enterría e Fernandez Tomás-Ramón, a relação entre o Direito e o Juiz é direta, sem que nenhum outro sujeito ou órgão possa intervir no momento de tomar suas decisões. (MENDES; BRANCO 2010, p. 526).

O CNJ é um órgão não jurisdicional, com atuação administrativa, correcional e fiscalizatória, no seio do Judiciário Nacional. O referido órgão busca a transparência administrativa dos tribunais, tendo como fundamento, o zelo pela garantia da independência do Poder Judiciário, corrigindo as suas irregularidades e aprimorando o seu funcionamento, dessa forma assevera Peleja Júnior (2011, p. 122):

[...] reformula quadros de pessoal e fiscaliza remunerações. Às vezes recomenda, às vezes impõe modificações. [...] Para tanto, o órgão desenvolve ações de planejamento, coordenação, controle administrativo e aperfeiçoamento do serviço público na prestação na justiça.

Igualmente, assevera o mesmo autor que a incumbência do CNJ é colaborar para que a prestação jurisdicional seja realizada com eficiência, moralidade e efetividade, em favor do bem estar social, contribuindo desse modo, para o desenvolvimento do Judiciário.

Em relação às diretrizes, são elas: “a modernização tecnológica do Judiciário; planejamento estratégico e proposição de políticas judiciárias; ampliação do acesso à justiça, pacificação e responsabilidade social; garantia de efetivo respeito às liberdades públicas e execuções penais”.

O CNJ controla o Poder Judiciário brasileiro, sendo esse ponto bastante controvertido, uma vez que, na realidade o órgão em questão foi criado para estabelecer um controle interno, todavia pela Constituição Federal, o CNJ faz parte do próprio Poder Judiciário (art. 92 da Constituição Federal de 1988), sendo encarregado pelo controle da autuação e da conduta dos magistrados. Além da fiscalização financeira e administrativa.

Portanto, na realidade o CNJ é um órgão de controle singular, híbrido, por fazer parte do Poder Judiciário, no entanto o seu controle é feito de forma externa ao domínio administrativo da instituição que ele é submetido.

### 3.2. A Natureza Jurídica do Conselho Nacional de Justiça

Segundo se depreende da dissertação de mestrado<sup>8</sup>:

[...] o CNJ é órgão interno, de *abrangência nacional* e calibre constitucional (art. 103-B, CF), responsável pelo alinhamento das políticas administrativa e financeira no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, seja em nível federal ou estadual, haja vista a sua unicidade. Esse foi o posicionamento tomado pelo STF e confirmado pela jurisprudência do Conselho Nacional de Justiça.

Desse modo, o autor da dissertação entende que a Carta Magna atribuiu ao CNJ a obrigação de administrar diligentemente pela autonomia do Poder Judiciário, pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura e a função de vigilante, no campo da função administrativa, dos princípios constitucionais gravados através do art. 37 da CF/88, tendo poderes para anular atos

<sup>8</sup> DEOCLECIANO, Pedro Rafael Malveira. **O Conselho Nacional de Justiça e o Controle Democrático do Poder Judiciário: Uma Realidade Possível?**. 2010. 134f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Fundação Edson de Queiroz – Universidade de Fortaleza- UNIFOR, Fortaleza/CE, 2010, p. 69-70.

administrativos, no âmbito de sua competência, como também emitir atos regulamentares em nome da adequada administração e do interesse de toda a coletividade. Nesse sentido, a natureza administrativa do Conselho Nacional de Justiça tem como fundamento aprimorar a prestação jurisdicional, servindo conseqüentemente melhor, a toda a sociedade.

É importante destacar que como o CNJ é um órgão fiscalizatório, não é permitido a ele interferir no mérito das decisões proferidas pelos Magistrados, isto porque, dentre suas competências, existe o cuidado pela autonomia do Poder Judiciário, respeitando dessa maneira, os atos jurisdicionais proferidos por esse Poder.

Portanto, a ausência do poder jurisdicional desse Conselho resta comprovada na sua subordinação ao Supremo Tribunal Federal<sup>9</sup>, haja vista que o último órgão poderá rever todos os atos e decisões administrativas enunciadas pelo Conselho em exame.

### 3.3. A competência do CNJ

De acordo com o artigo 103-B, § 4º, da CF/88:

§ 4º. Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo estatuto da Magistratura:

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;

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 correccional 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;

---

<sup>9</sup> Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público;

- 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.

Diante do exposto, verifica-se que o CNJ possui competência material, a qual não geram efeitos jurídicos, como também competência normativa, que poderá ser verificada nas Resoluções que o Conselho expede (externas) e as normas que servem para a autorregulação (internas).

Em síntese, o Conselho em apreço, controla a atividade financeira e administrativa do Judiciário, verifica a conduta desempenhada por seus membros (controle ético-disciplinar), bem como visa receitar táticas que tenham como escopo melhorar o sistema como um todo.

### **3.4. A composição do CNJ**

Do que atine a composição do citado Conselho, assim dispõe o caput do artigo 103-B, CF/88:

- 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:
- 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.

Dessa forma, compulsando o supracitado artigo se percebe que a composição do Conselho Nacional de Justiça é mesclada, uma vez que o povo participa diretamente de sua formação, conforme se depreende dos ensinamentos de Peleja Júnior (2010, p. 126) :

Sua composição é mista e democratizada, possibilitando *a participação popular*: a par dos membros da magistratura, comum e especial há membros da advocacia, do Ministério Público e a participação popular via representantes indicado pelo Senado Federal e Câmara dos Deputados.

Outrossim, a partir da leitura do artigo pode-se entender que são 15 (quinze) membros, sendo 09 (nove) deles integrantes do Poder Judiciário, dos quais 03 (três) são ministros e 06 (seis) desembargadores e juízes, 02 (dois) participantes do Ministério Público, 02 (dois) advogados e dois cidadãos de notável saber jurídico. Nesse último, apesar de ser mínima, há a presença da participação popular, tendo em vista que a maioria dos componentes do CNJ faz parte do Judiciário brasileiro. Assim dispõe o notório autor, acima mencionado: “democratizado na composição por meio da participação minoritária de representantes das áreas profissionais afins”.

No mesmo raciocínio, são os Conselheiros nomeados pelo Presidente da República, para um mandato de dois anos, permitida uma única recondução, após a aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal. Vale lembrar, que o CNJ será presidido pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, o qual votará em caso de empate, sendo assim, excluído da distribuição de processos naquele tribunal<sup>10</sup>.

### 3.5. Uma análise concisa sobre o Poder Regulamentar do CNJ

<sup>10</sup> 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:

§ 1º O Conselho será presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal e, nas suas ausências e impedimentos, pelo Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Os demais membros do Conselho serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

Primeiramente, para falar do CNJ e de seu poder regulamentar, é preciso conceituar e saber o que é o regulamento, para isso o Direito Público brasileiro tem a resposta, mais especificamente o Direito Administrativo:

[...] ato geral e (de regra) abstrato, de competência privativa do Chefe do Executivo, expedido com a estrita finalidade de produzir as disposições operacionais uniformizadas necessárias à execução de lei cuja aplicação demande atuação da Administração Pública. (MELLO, 2011, p. 347).

De acordo com o nobre autor Celso Bandeira de Mello (2010, p. 347) a Constituição da República Federativa Brasileira, apresenta informações suficientes que caracterizam o regulamento e delimita as *virtualidades normativas*, tendo em vista que o princípio da legalidade “impõe ao regulamento o caráter que se lhe assinalou, qual seja, o de ato estritamente subordinado, isto é, subalterno e, ademais, dependente de lei”.

Desse modo, como foi conceituado o poder regulamentar é preciso citar que há os dois tipos de regulamento, quais sejam, executivo ou autônomo/ independente. Assim sendo:

O primeiro, segue fielmente a lei, não podendo inovar, criar direitos, obrigações, punições, mesmo porque “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei” (art. 5º, II da CRB/88). Já o segundo, tem função nitidamente normativa, estabelecendo normas sobre matérias não disciplinadas em lei. (PELEJA JÚNIOR, 2010, p. 134/135).

Nesse diapasão o art. 103- B da Carta Maior conferiu ao órgão atribuição para “expedir atos regulamentares no âmbito da sua competência, ou recomendar providências”. Desse modo, os atos regulamentares terão como finalidade regulamentar a própria Carta Mãe, sendo nesse caso, autônomos e de natureza primária, permanecendo no mesmo nível das leis.

Fica claro pois, que *poder regulamentar* típico é atuação meramente complementar da lei, sendo que os atos que busquem sua base de validade da própria Constituição e têm por escopo regulamentá-la, situando-se no mesmo patamar das leis – no sistema de hierarquia normativa, são diversos dos atos regulamentares e não se confundem com estes, porque são *autônomos* e de *natureza primária*: é o caso do *poder normativo primário* do CNJ. (PELEJA JÚNIOR, 2011, p. 136).

Posto isso, é imperioso ressaltar que a Constituição não foi explícita no sentido de dispor sobre o poder normativo primário do CNJ, sendo isso discutido, apenas, no âmbito doutrinário.

Por fim, para que os regulamentos expedidos pelo CNJ sejam confiáveis é preciso que respeitem às regras jurídicas, os Direitos fundamentais e os princípios do Estado de Direito. Conduzindo assim, a verdadeira justiça.

#### **4. CNJ: UMA ANÁLISE ACERCA DOS SEUS ATOS FISCALIZATÓRIOS**

Primeiramente, sabe-se que o CNJ foi criado para garantir a autonomia do Poder Judiciário, sendo a criação de tal órgão o maior mérito do legislador, tendo em vista empreender esforços que possibilitem mudanças significativas nesse Poder.

O CNJ tem como importante missão o controle da função administrativa, financeira e disciplinar, transparecendo dessa forma, o comprometimento com a sociedade e revelando novos horizontes para o Judiciário brasileiro, já que toda a coletividade estava cansada da falta de apuração dos abusos, dos indícios de corrupção e da lentidão de todo o sistema (entenda-se Poder).

Além de tudo que foi exposto, um dos pontos cruciais que levaram a formação do CNJ (Conselho Nacional de Justiça) foi a leniência dos componentes do Judiciário. Fazendo com que a sensação de impunidade fosse de sobremaneira exibida. Com a implementação do órgão (a partir da EC 45/04) existe, agora, a função disciplinar.

A responsabilidade judicial possui significado duplo: pode significar o poder dos juízes, como também o dever de prestar contas no exercício de tal poder-responsabilidade, já que a jurisdição é o poder/dever do Estado de fazer justiça, sendo uma das funções estatais, ou seja, que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade, assim corrobora o autor Cappelletti apud Peleja Júnior (2011, p. 170):

Trata-se de poder/dever do juiz de prestar a jurisdição com *responsabilidade*, atrelado às regras e princípios e sujeito a sanções em caso de violação. É ínsito aos sistemas democráticos a proporcionalidade entre o *poder* e a *responsabilidade pública*.

Ato contínuo, ao acessar o sítio do CNJ mostra qual sua finalidade:

Transparência e controle: o que CNJ faz?  
Na Política Judiciária: zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, expedindo atos normativos e

recomendações. Na Gestão: definir o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário. Na Prestação de Serviços ao Cidadão: receber reclamações, petições eletrônicas e representações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializado. Na Moralidade: julgar processos disciplinares, assegurada ampla defesa, podendo determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas.

Na Eficiência dos Serviços Judiciais: melhores práticas e celeridade: elaborar e publicar semestralmente relatório estatístico sobre movimentação processual e outros indicadores pertinentes à atividade jurisdicional em todo o País<sup>11</sup>.

#### 4.1. Da Gestão Financeira e Administrativa do CNJ

Essencialmente, para que o CNJ possa zelar pela autonomia do Poder Judiciário, o órgão em análise, deve adotar medidas que garantam o bom funcionamento da gestão estratégica, dos recursos administrativos, logísticos e financeiros:

Deve o Conselho definir e fixar, com a participação dos órgãos do Poder Judiciário, podendo ser ouvidas as associações nacionais de classe das carreiras jurídicas e de servidores, o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário, visando ao aumento da eficiência, da racionalização e da produtividade do sistema, bem como ao maior acesso à Justiça<sup>12</sup>.

Diante do entendimento do ilustre doutrinador, verifica-se que o CNJ tem que gerenciar toda a estrutura do Judiciário, estabelecendo metas, apontando diretrizes, isto é, criando toda uma logística que possibilite a melhoria dos meios de produção com efetivo resultado, bem como utilizar os insumos disponíveis com um mínimo de desperdício. Em suma, instituir um ambiente adequado, que melhore consideravelmente a estrutura do Poder Judiciário.

Na mesma linha de raciocínio, segue um trecho da dissertação de Victor Costa Oliveira:

Em razão da competência atribuída ao Conselho para elaborar diretrizes e regras de gestão, o que diz respeito diretamente à questão da eficiência do judiciário, foram editadas algumas resoluções estabelecendo procedimentos padronizados e planejamento estratégico, com frequente envio de dados, pelos

<sup>11</sup> <http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj>. Acesso em: 02 de nov. de 2013.

<sup>12</sup> SCHWARTZ. Hamilton Rafael Martins. **O Poder Regulamentar do Conselho Nacional de Justiça**. 2009. 166f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação – Mestrado), Faculdade Integradas do Brasil – UNIBRASIL, Curitiba/PR, 2009, p. 97.

tribunais, ao Conselho, para a contabilização estatística de produtividade de cada tribunal ou mesmo vara<sup>13</sup>.

Isso posto, para que o CNJ desempenhe bem a sua função administrativa é necessário a observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e impessoalidade. Ou seja, o cumprimento efetivo do art. 37, caput da Constituição Federal de 1988<sup>14</sup>.

Dessa maneira, como gestor administrativo e financeiro do Poder Judiciário, o CNJ deve cuidar para que os deveres dos juízes estejam de acordo com o Estatuto da Magistratura.

Portanto, diante do que foi exposto resta claro que o órgão em questão é de suma importância, tendo em vista que contribui como garantidor da efetiva prestação jurisdicional.

#### 4.2. Da Função Correcional e Disciplinar do CNJ

Antes de tudo, para entender qual é a função de uma Corregedoria, deve-se primeiramente, saber o papel do corregedor, dessa forma, ao acessar o sítio do CNJ chega-se a essa conclusão:

O papel do Corregedor Nacional de Justiça é exercer o controle disciplinar e promover a correta administração da justiça, delegando atribuições e instruções e zelando pelo bom funcionamento dos serviços judiciários. É importante compreender que não é função do Corregedor punir os desvios de conduta praticados por magistrados e servidores, mas de apurar os fatos trazidos ao seu conhecimento e levar à apreciação do Plenário do CNJ as questões relacionadas à atividade judiciária que se apresentem mais graves e que possam macular a imagem do Judiciário frente ao cidadão. O cargo de corregedor é ocupado pelo ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Para isso, ele precisa ser indicado por seus pares, aprovado pelo Senado Federal e nomeado pelo Presidente da República<sup>15</sup>.

Voltando-se às funções correcionais e disciplinares do Conselho Nacional de Justiça, percebe-se que a partir da leitura do seu Regimento Interno, tais funções podem ser

<sup>13</sup> OLIVEIRA, Vitor Costa. **O Conselho Nacional de Justiça e Cultura Política Brasileira: Entre o Controle do Estado e o Poder nas Relações Sociais**. 2010. 177 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão/SE, 2010, p.141.

<sup>14</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

<sup>15</sup> <http://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/corregedor-francisco-falcao>. Acesso em: 02 de nov. de 2013.

desempenhadas por iniciativa originária ou por avocação de processos em curso nas Corregedorias dos Tribunais. Além disso, o CNJ tem competência de rever os processos disciplinares julgados há menos de um ano.

A Corregedoria do Conselho também realizará fiscalizações e correções, com o intuito de que sejam apurados fatos relacionados com deficiências graves dos serviços auxiliares e judiciais, das serventias e dos demais órgãos, independentemente, das inspeções realizadas pelas Corregedorias dos Tribunais.

Dando continuidade ao mesmo raciocínio do parágrafo anterior, para a apuração dos desvios é preciso à instalação de um procedimento sucinto, que seja responsável pela investigação das irregularidades, sendo tal processo conhecido como sindicância. A qual se verificará ou não, a presença de indícios relevantes que comprovem a realização de tal ato irregular, dando razão a futuro processo disciplinar.

No que atine à reclamação disciplinar, analisando ainda o referido Regimento Interno, observa-se que ela é proposta contra membros ou órgãos do Poder Judiciário e servidores auxiliares. Se for verificada a configuração do ato irregular a sindicância deverá ser instaurada, dando direito ao suspeito de ser ouvido para se defender. Após isso, cabe ao Ministro-Corregedor indicar as penalidades admissíveis ao Plenário, a depender do caso concreto poderá ser: suspensão, advertência e até mesmo a propositura de processo disciplinar.

O processo disciplinar tem como finalidade investigar a ocorrência de infração grave no exercício profissional, atribuindo-se a devida responsabilidade aos magistrados e aos servidores do Poder Judiciário e serviços auxiliares. No julgamento desse processo disciplinar, o Conselho pode determinar, através do voto da maioria absoluta, a disponibilidade, a remoção ou a aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de serviço, além da aplicação de outras sanções administrativas. Vale ressaltar, que a perda do cargo só poderá ocorrer diante de uma sentença judicial transitada em julgado.

Logo, a função disciplinar e correccional do CNJ é de grande valor, tendo em vista que orienta e traça recomendações administrativas para todos os tribunais estaduais, funcionando assim, da melhor forma possível a Máquina Judiciária.

#### **4.3. A atuação do CNJ no Caso dos Precatórios do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte**

Segundo informações do próprio sítio do CNJ<sup>16</sup>, chega-se a conclusão de que o caso em questão resultou de um pedido feito pela própria presidência do TJ/RN, após detectar irregularidades envolvendo o pagamento dos precatórios. Desse modo, a Corregedoria Nacional passou a ajudar na organização do setor de precatórios, bem como garantiu a colaboração para a solução do problema. É imperioso salientar, que o esquema é investigado pela polícia e pelos Ministérios Públicos do Estado e da União.

Durante o processo de apuração, o valor do desvio chega a ser superior a treze milhões de reais por servidores e dois desembargadores. Houve indícios de que, por meio de diversos expedientes, eram fraudados os cofres públicos, utilizando-se pagamentos de precatórios duplicados ou valores muito acima do devido a pessoas que nem eram credoras do setor público.

Ressalta-se que tal irregularidade foi constatada pelos próprios magistrados e apurada pela presidência da Corte com o auxílio da Corregedoria Nacional, o que resultou no afastamento de dois desembargadores pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ). Na época do acontecimento, a Corregedora Nacional era a ministra Eliana Calmon, a qual destacou que: “foi a própria Justiça que tomou as providências necessárias para apurar o desfalque de milhões no Tribunal”.

Ato contínuo, depois da averiguação da fraude foi aberto Processo Administrativo Disciplinar (PAD) no Plenário do CNJ contra os envolvidos no esquema. No PAD ficou constatado que os desembargadores assinavam cheques nominais para pessoas que não eram beneficiárias ou procuradoras dos processos de precatórios. Tal esquema, segundo as informações do sítio do CNJ, que constam no processo, esteve em funcionamento entre os anos 2007 a 2011. Não sendo descoberto antes, já que a verba utilizada era das sobras de caixa e os pagamentos dos precatórios seguiam aparentemente normais.

Os valores eram sacados ou transferidos por meio de transferências diretas, cheques nominais e das chamadas guias de depósito judicial ouro. Os favorecidos eram sempre pessoas estranhas a processos de precatórios do Tribunal e sempre relacionadas à ex-chefe do setor, também investigada no esquema, Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, e a seu marido, George Luís de Araújo Leal, os quais os dois foram processados judicialmente e condenados.

Depois de toda essa fase investigativa, a Corregedoria Nacional começou a reestruturar o setor dividindo-os em fases do programa. Na primeira fase do programa, foi feito todo um

---

<sup>16</sup> <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/18338-estruturacao-de-precatorios-no-tjrj-comeca-na-segunda>. Acesso em: 02 de nov. de 2013.

mapeamento do setor de precatórios, analisando-se a quantidade dos processos e dos devedores. Verificou-se também, o cumprimento da ordem cronológica de pagamento, bem como se disponibilizou a capacitação dos servidores.

Na segunda etapa, foi feita uma reunião com os representantes do Estado e dos Municípios, com a finalidade de regularizar o repasse de recursos destinados aos precatórios para assegurar o programa dos pagamentos futuros, respeitando a ordem cronológica, conforme determina a Emenda Constitucional 62 e a Resolução do CNJ.

E por fim, mas não menos importante, teve a terceira etapa, a qual consistiu na semana de conciliação, nas quais audiências foram realizadas, com o objetivo de que fossem pagos os precatórios.

Diante do exemplo do caso acima relatado, resta claro que a ajuda realizada pelo CNJ foi de grande valia e marcante para a administração do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. Dessa forma, o Conselho tem uma função muito importante na parte administrativa do Poder Judiciário, auxiliando-o e garantindo que a prestação jurisdicional seja prestada com eficiência e clareza.

## **5. CNJ E A LEGISLAÇÃO COMPARADA**

Os Conselhos de Justiça começaram a se firmar em todos os países a partir da década de 60 (sessenta), “com finalidades diversas: garantir a independência do Judiciário ou mesmo de melhorar sua imagem; definir estrutura; elaborar o orçamento, destinar gastos e exercer o controle administrativo-funcional”. (PELEJA, JÚNIOR, 2011, p 96).

Neste passo, o surgimento dos Conselhos de Justiça está mais relacionado ao processo de independência do Judiciário em relação aos demais poderes. No entanto, o autogoverno do Judiciário não depende obrigatoriamente da existência de Conselhos Superiores ou órgãos, segundo Sampaio (apud Peja Júnior, 2011, p. 96).

É oportuno ressaltar, que na obra de Alexandre de Moraes de Direito Constitucional, 26ª edição, o renomado autor faz uma comparação com os Conselhos de Justiça dos outros países. Assim, com a máxima vênia e com o devido crédito, serão expostos, na sequência, os dados de maior realce sobre a legislação alienígena do tema em comento.

Primeiramente, é importante salientar que a realidade dos países que passaram ou não, a adotar os Conselhos Nacionais de Magistratura é bem diversa, tendo em vista que há uma diferença das realidades nacionais de cada país, começando pelo regime de governo adotado.

Nesse contexto, os países europeus adotaram procedimentos parecidos com os Conselhos Nacionais de Justiça, visto que são parlamentaristas ou semipresidencialistas, como é caso, por exemplo, de Portugal e da França. O intuito da criação de tais entidades é ampliar a autonomia dos magistrados, diminuindo a ingerência política do Primeiro-Ministro e do Parlamento sobre o Poder Judiciário.

No entanto, existem países que preferiram não aderir à ideia de criação de Conselhos Superiores, de acordo com Alexandre de Moraes são eles: Suécia, Alemanha, Bélgica, Áustria, Dinamarca, Irlanda, Finlândia, Luxemburgo, Grã-Bretanha e Holanda.

Com efeito, serão expostos os países que escolheram pela Instituição dos Conselhos, são eles, realçando algumas especificidades:

Na Espanha, a Constituição de 1978 institui a existência do Conselho Geral do Poder Judiciário integrado pelo Presidente do Supremo Tribunal e composto por 20 membros nomeados pelo Rei por um período de cinco anos, sendo doze entre magistrados, quatro indicados pela Câmara, quatro indicados pelo Senado. No que tange as nomeações políticas, é preciso que os advogados ou juristas tenham muita competência no assunto e que estejam no exercício da profissão no período superior a 15 (quinze) anos.

Em Portugal, Constituição de 1976 antevê os Conselhos Superiores da Justiça – Conselho Superior da Magistratura (CRP, arts. 219 e 220); Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e Conselho Superior do Ministério Público (art. 222). A composição do Conselho Superior da Magistratura é paritária, isto é, oito magistrados de carreira (o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça e sete eleitos pelos demais juízes); um membro escolhido pelo Presidente da República e sete pela Assembleia da República.

A Grécia também tem os seus Conselhos: Conselho Superior da Magistratura (responsável pela Justiça Civil e Penal) e Conselho Superior do Tribunal de Contas (art. 90 da Constituição grega o ano de 1975). O Conselho Superior de Justiça Civil e Penal é composto pelo Presidente do Tribunal Superior e por membros desse mesmo tribunal designados por sorteio, além da participação do Procurador-Geral que atue junto ao Tribunal de Cassação.

Já na França, foi a partir da Constituição de 1958 que foi instituído o Conselho Superior da Magistratura, tendo como administrador maior o Presidente da República e como vice-presidente o Ministro de Justiça. Para realizar o controle da magistratura é necessário a instalação de uma Turma, a qual será composta: por um membro do Ministério Público, um membro do Conselho de Estado e três membros não pertencentes à magistratura ou ao Parlamento, designados pelo Presidente da República, da Assembleia e do Senado (art.65).

E por fim, mas não menos importante, tem a Constituição da Itália de 1927, na qual estabelece em seu art. 104 o Conselho Superior da Magistratura, presidido pelo Presidente da República e composto, como membros natos, pelo Presidente do Tribunal Supremo e pelo Procurador-Geral. Os demais componentes serão eleitos em seus dois terços por todos os magistrados e no terço final pelo Parlamento, que escolherá entre professores titulares das Faculdades de Direito e advogados com no mínimo 15 anos de exercício da profissão. A duração do mandato será de quatro anos, sem recondução imediata.

Ressalta-se que, nos países citados acima, os Conselhos são órgãos do Poder Judiciário, assim como o é no Brasil, tendo como escopo o controle administrativo e ético-disciplinar da Magistratura.

### **5.1. Dois Modelos de Conselho: Nórdico-Europeu e Latino-Europeu**

Segundo o embasamento de Sampaio (apud Peleja Júnior, 2011, p. 97): “o modelo nórdico- europeu caracteriza-se por *uma relativa independência do Executivo e por assumir funções de autogoverno do Judiciário em quase sua plenitude*”. Nesse tipo de modelo, o objetivo maior do Conselho é fiscalizar os gastos e preparar melhor os juízes.

Na mesma linha de raciocínio do mencionado autor, “no modelo latino-europeu ou franco-italiano, dominam os laços do Judiciário com o Executivo, cuidando-se mais das formas de ingresso na magistratura e das questões disciplinares”.

### **5.2. O Banco Mundial e Criação dos Conselhos da Magistratura na América Latina**

O Banco Mundial, como foi já mencionado no presente trabalho, tem como finalidade básica apoiar os pesquisadores e governos no desenvolvimento de programas que viabilizem a

reforma do Judiciário, e como no caso em apreço, em especial os países latino-americanos. Assim, as reformas dos Conselhos possuem como características mais relevantes: a simplificação dos procedimentos, bem como o alargamento das vias de acesso, fortalecendo de modo significativo a administração da justiça.

Desse modo, através de um estudo realizado pelo Banco Mundial, a respeito das deficiências do Poder Judiciário dos países da América Latina, chega-se a conclusão, conforme assevera o mesmo autor (PELEJA JÚNIOR, 2011, p. 99-100):

[...] cada sistema judicial possui uma particularidade própria, que requer uma profunda análise e revisão do Judiciário de cada país. No entanto, prioritariamente devem ser analisados e modificados: administração das Cortes de Justiça, independência do Poder Judiciário, treinamento de juízes, do quadro de pessoal e de advogados, ampliação do acesso à justiça, reforma das leis processuais. Observa-se, ainda, que a reforma do Judiciário deve ser conduzida de forma consensual e deve ser iniciativa interna do próprio país.

Ainda na análise do referido estudo, conclui-se que um exemplo de Judiciário a ser seguido seria:

[...] aplica e interpreta as leis de forma igualitária e eficiente o que significa que devem existir: a) previsibilidade nos resultados dos processos; b) acessibilidade às Cortes pela população em geral, independente de nível salarial; c) tempo razoável de julgamento; d) recursos processuais adequados.

Portanto, resta evidenciado quais serão as providências que devem ser tomadas para que Judiciário torne-se um Poder efetivo.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir da Emenda Constitucional de n. 45/2004 o Conselho Nacional de Justiça foi criando, trazendo várias mudanças no âmbito do Poder Judiciário.

Assim, o CNJ é parte integrante do Poder Judiciário, conforme estabelece o artigo 92 da Constituição Federal de 1988, tendo como finalidade maior o controle da atuação e da conduta dos magistrados, além da fiscalização financeira e administrativa de todo o Judiciário. Desse modo, é um órgão de domínio híbrido, já que internamente faz parte do Poder e externamente administra a instituição em que é submetido. Fazendo com que melhore o sistema como um todo.

É importante ressaltar que, como o CNJ é um órgão fiscalizatório, não cabe a ele interferir no mérito das decisões proferidas pelos Magistrados, isto porque dentre suas competências, existe o cuidado pela autonomia do Poder Judiciário, respeitando dessa maneira, os atos jurisdicionais.

Vale salientar, que um dos pontos fundamentais para a formação do CNJ foi a leniência dos integrantes do Judiciário, uma vez que a sensação de impunidade era muito grande e toda a sociedade já não aguentava mais os indícios de corrupção e da lentidão de todo o sistema. Com a implementação do órgão, a prestação jurisdicional tem que ser prestada com a maior transparência possível, obedecendo por sua vez aos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e impessoalidade, revelando assim novos horizontes ao Poder que o integra.

É oportuno destacar, que o CNJ adota medidas que garantam o bom funcionamento da gestão estratégica, dos recursos administrativos e financeiros. O que faz com que ele zele e gerencie toda a estrutura do Poder Judiciário, estabelecendo metas, apontando determinadas diretrizes, ou seja, cria-se uma logística favorável, o que permite um efetivo resultado, utilizando os recursos disponíveis com o mínimo de gastos.

Além de cuidar da parte administrativa e financeira, o órgão em destaque (CNJ) cuida também da função disciplinar e correcional. A Corregedoria do Conselho realiza fiscalizações com o fulcro de que sejam apuradas ocorrências pautadas em deficiências graves dos serviços auxiliares e judiciais, das serventias e dos demais órgãos, independentemente, das inspeções feitas pelas Corregedorias do Tribunal. Um exemplo de tal função foi o caso dos precatórios no TJ/RN, o qual mediante a ocorrência do desvio, a Corregedoria Nacional foi acionada e passou a ajudar o Tribunal, reestruturando o setor dos precatórios.

Portanto diante do exposto, resta evidenciado que os atos fiscalizatórios do Conselho Nacional de Justiça são de suma importância, haja vista que contribuem como garantidor da efetiva prestação jurisdicional.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Carolina Fátima de Souza; BARBOSA, Cláudia Maria. Conselho Nacional de Justiça e o Exercício da Função Fiscalizadora do Poder Judiciário – Breves Considerações. **EOS – Revista Jurídica da Faculdade de Direito / Faculdade Dom Bosco**, Curitiba/PR, v. 2, n. 1, p. 08-15,

jan./jun. 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 20 de out. de 2013.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça. Regimento Interno do CNJ**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/regimento-interno-e-regulamentos>> Acesso em: 01 de out. de 2013.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça. Notícias**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias> Acesso em: 02 de nov. de 2013.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 4.ed. Bahia: JusPodivm, 2010.

D' ARCE, Carolina Decco. **Poder Judiciário Brasileiro: Os Desafios para o Acesso à Justiça e a Efetiva Prestação Jurisdicional**. 2004. 129 f. Monografia (Bacharelado em Direito), Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo”, Presidente Prudente/SP, 2004.

DEOCLECIANO, Pedro Rafael Malveira. **O Conselho Nacional de Justiça e o Controle Democrático do Poder Judiciário: Uma Realidade Possível?**. 2010. 134f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Fundação Edson de Queiroz – Universidade de Fortaleza- UNIFOR, Fortaleza/CE, 2010.

DONATO, Verônica Chaves Carneiro. **O Poder Judiciário no Brasil: Estrutura, Críticas e Controle**. 2006. 107 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Fundação Edson de Queiroz – Universidade de Fortaleza-UNIFOR, Fortaleza/CE, 2006.

GUERRA, Gustavo Rabay. **Independência e Integridade: O Conselho Nacional de Justiça e a Nova Condição da Política Nacional**. 2010. 240 f. Tese (Doutorado - área de concentração de “Direito, Estado e Constituição”) – Programa de Pós Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB, Brasília/DF, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 29. Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 26.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

OLIVEIRA, Vitor Costa. **O Conselho Nacional de Justiça e Cultura Política Brasileira: Entre o Controle do Estado e o Poder nas Relações Sociais**. 2010. 177 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Sergipe, São Cristovão/SE, 2010.

PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. **Conselho Nacional de Justiça e a Magistratura Brasileira**. 2.ed. Curitiba: Juruá, 2011.

SCHWARTZ. Hamilton Rafael Martins. **O Poder Regulamentar do Conselho Nacional de Justiça**. 2009. 166f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação – Mestrado), Faculdade Integradas do Brasil – UNIBRASIL, Curitiba/PR, 2009.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

THURLER JÚNIOR, Hélio. **O Direito Fundamental a Jurisdição: Conselho Nacional de Justiça – Órgão Controlador do Poder Judiciário e a Busca por uma Jurisdição mais Eficiente**. 2006. 214f. Dissertação (Mestrado em Direito), UNIFIEO – Centro Universitário FIEO, Osasco/ SP, 2006.

UCHÔA. Marcelo Ribeiro. **Controle Judiciário: Da Expectativa à Concretização (O primeiro biênio do Conselho Nacional de Justiça)**. 2007. 207 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Fundação Edson de Queiroz – Universidade de Fortaleza- UNIFOR, Fortaleza/CE, 2007.