
O modo de fiscalização do Conselho Nacional de Justiça no Brasil

Lidiane Abreu Silva*

César Augusto Micheli**

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda o modo de fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que nada mais é do que um órgão integrante do Poder Judiciário, entretanto, não dotado de função jurisdicional.

O CNJ foi criado pela Emenda Constitucional (EC) nº 45/2004, promulgada em 08 de dezembro de 2004, constante no artigo 103-B da Constituição Federal (1988), e devidamente aperfeiçoado pela Emenda Constitucional n.º 61/2009, promulgada em 11 de novembro de 2009.

Inicialmente se falará acerca de sua composição, incluindo a forma de funcionamento das sessões plenárias, bem como as suas atribuições discriminadas de forma exemplificativa no artigo 103-B da Constituição e os limites da atuação do CNJ.

Será abordado o entendimento dos magistrados com a criação do Conselho, que envolvem críticas, desconfiças e esperanças.

*Graduanda em Direito pelas Faculdades Integradas de Bauru.

** Mestre em Teoria do Direito e do Estado pela UNIVEM de Marília. Especialista em Direito Processual Civil Advogado. Docente e coordenador do NPJ das Faculdades Integradas de Bauru.

Ainda, o entendimento do STF sobre o CNJ antes da EC n.º 45/2004, que era tido como totalmente inconstitucional com base na súmula 649 do STF, bem como a inversão da situação após a EC n.º 45/2004, que passou a ser constitucional.

Ademais, serão analisadas as obrigações do CNJ, que envolvem campanhas para todos os estados do Brasil, como por exemplo: Pai Presente, Semana da Conciliação, Ficha Limpa, Mutirões para averiguar a situação carcerária.

Também será explicado a atuação do CNJ nos processos administrativos, por meio de providências de ofício ou provocação, de sindicância e reclamações e de processos administrativos disciplinares.

Serão citados comentários sobre algumas das Resoluções do CNJ, quais sejam, a Resolução de n.º 07/2005, que fala sobre a vedação do nepotismo; a de n.º 125/2010, que Criação obrigatória dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Soluções de Conflitos; e a de n.º 175/2013, que autoriza a celebração de casamento de casais do mesmo sexo, enfim, são resoluções que disciplinam sobre a atividade judicante e a modernidade em nosso País.

Ainda, serão mencionadas as penalidades aplicáveis aos magistrados, tribunais e demais servidores do Poder Judiciário.

E para finalizar, será analisada a utilização do princípio do contraditório e ampla defesa aos investigados/acusados no processo administrativo disciplinar.

2. DA ORIGEM À CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) NO BRASIL

Antes da criação do CNJ, existia a Emenda Constitucional (EC) n.º 07/1975, aperfeiçoado pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN) n.º 35/1979, que trazia o Conselho Nacional da Magistratura como órgão do Poder Judiciário, com função jurisdicional de atribuir medidas nitidamente correccionais aos atos praticados pelos magistrados em geral.

O órgão era composto por sete Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), sendo escolhidos por eles próprios na Corte, por meio de votação para um período de dois anos, não sendo admitida a recusa.

Contudo, na opinião de José Adércio Leite Sampaio (2007, p. 240) “o Conselho era feito de papel e de intenção”, não havendo a aplicabilidade devida.

Com a Constituição Federal (1988) (CF), foi abolido o Conselho Nacional da Magistratura e garantiu-se a autonomia dos tribunais, os quais passaram a

ter competência exclusiva para processar e julgar seus Magistrados em casos de infrações disciplinares, ressalvadas a possibilidade de o sancionado buscar respaldo nas vias judiciais (LENZA, 2010).

Entretanto, em razão dos fatos constrangedores envolvendo magistrado, da morosidade processual, das atuações ineficazes, das decisões ilegais ou esdrúxulas - fora discutida, desde a primeira proposta de reforma do Judiciário, antes mesmo da Assembléia Nacional Constituinte e durante os seus debates, a criação de um órgão de controle externo do Judiciário, qual seja, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A discussão surgiu pela “Comissão dos Notáveis”, também conhecida por “Comissão Afonso Arinos”, com o apoio inclusive da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), de Nelson Jobim, Nilo Batista e Márcio Thomaz Bastos.

Os debates e as pressões foram intensos contra o Conselho, visto que os autoritarismos dos magistrados expressaram contrariedade na idéia de haver um controle externo do tribunal para julgar juízes, além de idealizarem uma ameaça à independência do Judiciário e à separação dos demais poderes.

Desta forma, a CF (1988), como nunca acontecera antes, terminou por valorizar o pleno governo do Judiciário, com as preocupações referentes as lentidões judiciária e a política institucional, bem como as notícias de nepotismo, corrupção e desmandos administrativos estimulavam a idéia de criação de um órgão ou conselho de controle externo da magistratura (SAMPAIO, 2007).

Com isso, na totalidade, foram 17 proposta discutidas, dentre elas, especificamente, a PEC n.º 29/2000, que foi aprovada por meio de EC n.º 45/2004 e promulgada em 08 de dezembro de 2004, com mudanças significativas, sendo destacado como o objeto central desse trabalho, o Conselho Nacional de Justiça, acrescido no artigo 103-B da CF (1988), e devidamente aperfeiçoado pela EC n.º 61/2009, promulgada em 11 de novembro de 2009.

Insta salientar, que os Conselhos da França e Itália (modelos latino-europeu), os quais dominam os laços do Judiciário com o Executivo, cuidando-se efetivamente das questões disciplinares e a forma de ingresso da magistratura, serviram de espelhos e inspirações para a origem do Conselho Nacional de Justiça Brasileiro.

3. FUNCIONAMENTO DO CNJ

As sessões do Plenário são realizadas na sede de Brasília, as quais podem ser ordinárias (que discutem assuntos com data pré-definida) ou extraordinárias (que são assuntos debatidos quando necessários, não dependendo de data pré-definida).

Ademais, as sessões são públicas, que podem ser visualizadas no portal do órgão na rede social (*YouTube*).

Desta forma, o CNJ busca conferir maior transparência às suas atividades, além de garantir aos cidadãos o acesso ágil às informações disponíveis, observando o cumprimento da Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12527/2011).

Portanto, a respeito do princípio da publicidade, as sessões do Conselho serão públicas, salvo quando, expressamente o determinarem o sigilo constitucional e o direito à intimidade, conforme dispõe o art. 54 do RICNJ.

3.1 COMPOSIÇÃO

O CNJ, aperfeiçoado estruturalmente pela EC n.º 61/2009, é composto por quinze membros, sendo divididos na seguinte forma: membros do Judiciário, membros das funções sociais (advocacia e Ministério Público) e membros da sociedade escolhidos pelo legislativo, conforme dispõe o art. 103-B da CF (1988).

Os membros do Conselho Nacional de Justiça serão nomeados pelo Presidente da República, depois de nomeados passarão para a aprovação do Senado Federal, por votação pela maioria absoluta da respectiva casa, assim expõe o artigo 103-B, § 2º: “os demais membros do Conselho serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal”.

O mandato dos membros do CNJ são de dois anos, permitindo-se somente uma prorrogação.

No mais, todas as decisões do CNJ passarão para o Presidente do STF, pois não se trata de um verdadeiro controle externo ao Poder Judiciário, nem tampouco controlador, uma vez que sempre haverá a possibilidade de impugnação das decisões do Conselho pelo STF, cuja competência será sempre para reformas de eventuais ações propostas, nos termos do artigo 102, I, alínea “r”, da Constituição Federal (1988).

3.2 ATRIBUIÇÕES

A EC n.º 45/2004 concedeu ao Conselho Nacional de Justiça a elevada e privilegiada função de realizar o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. A saber, nos termos do art. 103-B, § 4º, da CF (1988):

Art. 103-B [...]

§ 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;

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 (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Importante destacar que o art. 103-B, da CF (1988) estabelece constitucionalmente suas mais importantes atribuições, porém de forma exemplificativa, que poderão ser acrescidas pelo Estatuto da Magistratura (MORAES, 2011).

No mais, o trabalho do CNJ compreende, nos termos do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça (RICNJ), o planejamento estratégico e proposição de políticas judiciárias; a modernização tecnológica do Judiciário; a ampliação do acesso à justiça (pacificação e responsabilidade social) e a garantia de efetivo respeito às liberdades públicas e execuções penais (LENZA, 2010).

Assim, por estarem as atribuições do CNJ voltadas ao controle de atuação administrativa, financeira e disciplinar dos órgãos a ele sujeitos, chegaremos a conclusão de que o CNJ é um órgão meramente administrativo com status semiautônomo ou de autonomia relativa (LENZA, 2010).

3.3 LIMITAÇÕES

Como já foi mencionado, o CNJ direciona-se para duas importantes missões constitucionais, quais sejam, o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e o controle do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.

Em ambas as missões, buscam o efetivo controle administrativo centralizado de legalidade sobre a atuação dos diversos juízes e tribunais, sem prejuízo dos controles administrativos de cada tribunal e do controle jurisdicional (MORAES, 2011).

Entretanto, todos os atos e decisões advindos das missões constitucionais poderão ser revistas pelo STF. Mas, resta saber, qual a amplitude de análise pelo STF.

Há a constatação que o STF não pode funcionar como sede recursal dos atos do CNJ. Nesse sentido, o Ministro Sepúlveda Pertence, busca a não transformação da Corte, por meio de mandado de segurança, em verdadeira instância ordinária de revisão de toda e qualquer decisão do Conselho (LENZA, 2010, *apud* MS 26.710-QO/DF e MS 26.749-QO/DF. Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 02.08.2007, inf. 474/STF).

Inclusive, nos termos do art. 115, § 6º, do RINCJ, dispõe que os atos e decisões do Plenário do Conselho não cabe recurso na sede administrativa. Todavia, cabe revisão pelo STF, conforme se verifica no artigo 102, I, “r” da CF (1988).

Dessa forma, o art. 106 do RICNJ estabelece: “as decisões judiciais que contrariarem as decisões do CNJ não produzirão efeitos em relação a estas, salvo se proferidas pelo Supremo Tribunal Federal”.

Portanto, retomando sobre a amplitude das revisões do STF referente aos atos e decisões do CNJ, parece ter razão o Ministro Gilmar Mendes, quando afirma que a ordem constitucional assegura ao Conselho Nacional de Justiça poder suficiente para o exercício de suas competências, com base no artigo 103-B da CF (1988), não podendo esta Corte (STF) substituí-lo no exame discricionário dos motivos determinantes de suas decisões, quando estas não ultrapassem os limites da legalidade e da razoabilidade (LENZA, 2010 *apud* MS 26.209/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 23.10.2006, DJ de 27.10.2006).

Desta forma, respeitando o princípio da fundamentação, poderá, por decisão do STF ou de próprio ofício do CNJ, determinar: a) a sustação da execução do ato impugnado; b) a desconstituição ou a revisão do respectivo ato administrativo, fixando prazos para que sejam adotadas as providências necessárias ao exato cumprimento da lei ou dos atos do Conselho (SAMPAIO, 2007).

Igualmente, o CNJ não tem competência para interferir nas decisões judiciais, pois, além de retirar a independência funcional do magistrado, ocorreria ofensa à cláusula pétrea que não permite a confusão de poderes (art. 60, § 4º, inciso III, da CF) (1988), e ao princípio constitucional do juiz natural consagrado na Constituição.

Diferentemente, na função de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, incidindo sobre a possibilidade de desconstituição ou revisão dos atos administrativos praticados pelos membros ou órgãos judiciais, na hipótese de atos administrativos discricionários, o CNJ só analisará a legalidade do ato, e não o

mérito, uma vez que é a própria lei que, explícita ou implicitamente, concede maior liberdade aos membros ou órgãos dos tribunais, permitindo-lhes, entre as hipóteses legais e moralmente admissíveis a escolha da conveniência e oportunidade para a edição do ato quando for melhor para o interesse público (MORAES, 2011).

Em regra, se foi praticado conforme ou contrariamente ao ordenamento jurídico o ato administrativo dos demais órgãos do Poder Judiciário, será defeso ao CNJ analisar o mérito, cabendo unicamente examiná-lo sob o aspecto de sua legalidade e moralidade.

Sampaio (HAMMERGREN, 1997 *apud* SAMPAIO, 2007) ressalta que a criação de conselhos judiciários por si não representam soluções mágicas para garantir a efetividade das garantias processuais, em decorrência das suas limitações de ordem constitucional, pois termina sendo um dos meios de diálogo da sociedade com o Judiciário, quando menos uma resposta às reclamações da sociedade, e, ao mesmo tempo, um dos instrumentos de auxílio à boa gestão dos tribunais.

4. CONSTITUCIONALIDADE

4.1 ENTENDIMENTO DOS MAGISTRADOS

O CNJ desde a sua origem vem enfrentando resistências e críticas por muitos magistrados e tribunais.

Para a Associação dos Magistrados a grave e justificada preocupação se refere à possibilidade do controle disciplinar, exercido pelo Conselho, atinja seriamente a independência do Judiciário, com riscos de converter-se tal função em um controle mais político do que técnico, sem se descartar eventuais perseguições aos magistrados.

Ademais, nessa perspectiva, sobressai a preocupação de que o CNJ transforme-se em um órgão que perpetue e consolide as práticas anti-republicanas; represente um instrumento de controle ideológico das decisões judiciais; que permita a interposição dos demais poderes na autonomia administrativa e financeira do Judiciário com evidente prejuízo à independência do julgador; e, por fim, preste-se à implantação de um modelo jurisdicional em que o valor de eficiência se confunde com o custo-benefício da decisão, ou seja, desvirtuando a própria finalidade do Judiciário (BOTTINO, 2005).

Por esse motivo, muitos alegam que o controle exercido pelo CNJ não pode ser considerado como verdadeiramente externo, tendo em vista que os integrantes que compõe o Conselho vem da própria magistratura. Nesse mesmo passo, a possibilidade de juízes de instâncias inferiores julgarem juízes de instâncias superiores desvirtuaria o princípio da hierarquia judiciária.

Por outro lado, críticos alegam que o fato de pessoas de fora da magistratura possuírem o controle externo de atribuições, tanto de gestão, quanto de correção sobre tribunais e magistrados, poderão afetar a independência do Poder Judiciário, pois compromete o autogoverno dos tribunais, dispostos nos arts. 96, 99 e parágrafos, e 168, todos da CF (1988).

Ainda sobre a composição, o Juiz Carlos Zamith questiona sobre o que passa “propositadamente despercebido”, no que se refere à forma de constituição do CNJ: 1) os membros do Conselho são levados ao cargo por meio de uma nomeação política do Poder Executivo, sendo, portanto, escolhidos a dedo, porque tal requisito está imbuído do pensamento radical repressivo, fundado na ideologia e doutrina de ser o juiz um funcionário público prestador de serviço público; 2) a maioria absoluta dos seus membros não tem vivência, experiência e muito menos conhecimento da estrutura jurídico-constitucional de funcionamento das Justiças estaduais (ZAMITH, 2011).

Ainda acrescenta que o CNJ só legisla por meios de resoluções, criando deveres e obrigações aos magistrados, e ainda, julga-se acima do bem e do mal; e com uma predisposição visível, para aplicar penas severas aos magistrados, muitas vezes, por faltas que não são diretamente praticadas pelos juízes, mas decorrentes de vícios de um sistema judiciário deficiente (ZAMITH, 2011).

Os questionamentos se revelavam também, de forma preocupante, de como seria a atuação do CNJ no Brasil ao todo? Pois há mais de 12.000 juízes e um número enorme e desconhecido de funcionários do foro judicial e extrajudicial; reforçando ainda mais no descrédito e, também, na desconfiança que passa para os magistrados e tribunais sobre as decisões tomadas pelo Conselho, pois, sejam absolutórias ou condenatórias, as decisões administrativas serão revistas pelo STF.

O doutrinador José Adércio Leite Sampaio (2007, p. 253), ainda acrescenta:

É necessário deixar dito, contudo, que, além de encontrar espelho em diversos outros sistemas constitucionais, essa atribuição nasceu das dependências apresentadas anos seguidos pelas corregedorias judiciais, atraindo, não sem inteira procedência, críticas ao corporativismo que deixava impunes ilícitos funcionais graves ou os cercava de punições mais retóricas do que práticas, afetando, com isso, a credibilidade na instituição e a própria, efetiva ou aparente, lisura e razoável prestação jurisdicional. Pode acontecer

também com o CNJ, porém as dificuldades tendem a ser maiores, sobretudo porque se distanciou - nacionalizou-se, na verdade – o censor dos censuráveis, reduzindo espaços para camaradagens, compadrios, tráfico de influências e outras formas de intromissão na atividade censória (SAMPAIO, 2007, p. 253).

Portanto, se não for criada uma estrutura moderna e eficiente, o CNJ correria o risco de cair no descrédito.

4.2 ENTENDIMENTO DO STF ANTES E DEPOIS DA EC Nº 45/2004

Antes do advento da EC n.º 45/2004, o STF, em diversos momentos, rejeitou a possibilidade da instituição de um controle externo da Magistratura, sob pena de afrontar a cláusula pétrea da separação de Poderes, estabelecido no art. 60, § 4º, inciso III, da CF (1988).

Ao verificar a possibilidade de serem instituídos Conselhos Estaduais de Justiça, compostos por magistrados, desembargadores, autoridades de outros Poderes, advogados, representantes de cartórios de notas de registro e serventuários em geral, o STF declarou a inconstitucionalidade, conforme se depreende pelo julgamento na Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 135/PB, pelo Relator Ministro Octavio Gallotti, (julgada em 20 de novembro de 1996), a qual, segundo a Corte Suprema, o Conselho fere o princípio da separação de Poderes (BULOS, 2012).

Inclusive, em 24 de setembro de 2003, o STF expôs o referido entendimento na Súmula n.º 649, que tem o seguinte teor: “é inconstitucional a criação, por Constituição estadual, de órgão de controle administrativo do Poder Judiciário do qual participem representantes de outros Poderes ou entidades”.

Desta forma, o STF repudiava não só a interferência de outros Poderes, como, também, qualquer atividade externa que atente contra o princípio da separação de Poderes.

Todavia, em 9 de dezembro de 2004, foi ajuizada a ADI n.º 3367 pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), a qual continha o pedido liminar contra dispositivos que tratavam do Conselho Nacional de Justiça, da EC n.º 45/2004.

Nela, a AMB colocou em xeque o vício formal da composição híbrida e heterogênea do Conselho, formado por membros de diversos Poderes da República, bem como magistrados de diferentes instâncias judiciais, e ainda, membros do Ministério Público Federal e Estadual, advogados e cidadãos comuns, algo que violaria a separação e a independência dos Poderes, estipulado no art. 2º da CF (1988), e o pacto federativo, art. 18 da CF (1988) (BULOS, 2012).

Em 13 de abril de 2005, por 7 votos a 4, o plenário do STF declarou que a ADI N.º 3367, era improcedente, afastando o vício formal alencado.

O Relator Ministro Cesar Peluso concluiu - ao votar pela constitucionalidade do Conselho - que o CNJ não teria competência jurisdicional, assim, não exerceria função capaz de interferir no desempenho do *munus judicante* (ADI 3367, 2006).

Outrossim, enfatizou que o Conselho possui duas tarefas: a primeira é de controlar a atividade administrativa e financeira do Judiciário, e a segunda, é de fazer controle ético-disciplinar de seus membros. Com isso, nenhuma delas feriria a autonomia jurisdicional (ADI 3367, 2006).

Apesar de haver um anseio da sociedade pela instituição de um órgão superior, que diagnostica, tece críticas construtivas, elabora programas, dinâmicas, tudo no limite de suas responsabilidades para desdobrar a crise do Poder Judiciário, o Supremo apostou na presença de não magistrados, pois não viola a cláusula pétrea inserta no art. 60, parágrafo 4º, III, e art. 2º todos da CF (1988), além de que a presença deles erradicaria um do mais evidente mal dos velhos organismos de controle, qual seja, o corporativismo – que obscurece os procedimentos investigatórios e debilita as medidas sancionatórias (ADI 3367, 2006).

Ao finalizar realçou que a razão decisiva que o convenceu de seguir esse posicionamento foi pelos seguintes pontos: a) o CNJ integra o Judiciário (art. 92, I-A, CF) (1988); b) em sua composição, os integrantes da Magistratura superam a maioria absoluta (em um total de nove, dentre quinze membros) e c) possibilidade da palavra final pelo STF, ou seja, de revisão das decisões do CNJ pelo STF (art. 102, I, “r”, CF) (1988) (LENZA, 2010).

Após debates, o Conselho foi instalado no dia 14 de junho de 2005, com a solenidade de posse de seus integrantes.

5. O MODO DE FISCALIZAÇÃO DO CNJ NO BRASIL

5.1 OBRIGAÇÕES

A EC n.º 45/2005, como já vimos, deu ao Conselho o poder de correção e controle disciplinar, que nada mais é o poder de investigar, corrigir, punir irregularidades e desvios de condutas praticados por membros do Judiciário, bem como zelar pela autonomia do Judiciário e pela legalidade dos atos administrativos de seus órgãos, elaborar relatórios estatísticos de produção e relatórios propondo providências ao Congresso Nacional.

Assim, o CNJ pode adotar providências *ex officio* (princípio da oficialidade), por meio de processo administrativo, tanto para instaurar o processo de controle

quanto para instruí-lo e revê-lo. Isso cabe para qualquer conselheiro, assim como o procurador-geral da República e o presidente do Conselho Federal da OAB. Também pode requerê-lo qualquer interessado, em regra geral, mediante apresentação de pedido escrito e com a indicação do ato impugnado, sendo autuado e distribuído a um relator; este poderá determinar o arquivamento liminar, quando a matéria for estranha às finalidades do Conselho e se houver eventual solicitação de desistência da representação, por parte do interessado, nada impede que o Conselho dê o prosseguimento ao processo, desde que considere presente o interesse público (SAMPAIO, 2007).

Entre os processos administrativos, existe um chamado de sindicância, que nada mais é um procedimento investigativo, de efeito sumário, realizado e preparado, unilateralmente, pela Corregedoria do Conselho, com prazo para a conclusão não excedente a 30 dias, prorrogável por igual período.

A sindicância tem o objetivo de apurar irregularidades nos serviços judiciais e auxiliares, nas serventias e nos órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público (SAMPAIO, 2007).

Existe, também, o processo administrativo disciplinar, que se destina a apurar responsabilidades de magistrado e dos servidores do Poder Judiciário, inclusive de órgãos prestadores de serviços do poder público ou oficializado, em razão de infração grave praticada no exercício de suas atribuições.

O processo disciplinar obedece ao Estatuto da Magistratura, inclusive no que concerne à aplicação pelo Conselho das penas disciplinares respectivas, aplicando-se, no que não for incompatível, a Lei 8112/1990 e a Lei 9784/1999. Contra servidor, obedecerá ao procedimento estabelecido na legislação federal ou estadual aplicável (SAMPAIO, 2007).

Ademais, poderão ser revistos, de ofício (determinada pela maioria absoluta do Plenário do Conselho, mediante proposição de qualquer um dos conselheiros, do procurador-geral da República ou do presidente do Conselho Federal da OAB) ou mediante provocação de qualquer interessado (o pedido deverá ser instruído com a certidão do julgamento do processo disciplinar e com as peças necessárias para a comprovação dos fatos alegados), os processos disciplinares julgados há menos de um ano, não podendo ser reiterado, quando a decisão apresentar os seguintes requisitos: a) for contrária ao texto expresso da lei; b) se fundar em depoimentos, exames ou documentos comprovadamente falsos; ou c) após ter sido proferida, surgirem novas provas ou circunstâncias que determinem ou autorizem modificação da absolvição ou da condenação imposta (SAMPAIO, 2007).

Dessa forma, se julgado procedente o pedido da revisão, o Plenário do CNJ poderá absolver ou condenar o juiz ou membro de tribunal ou modificar a pena ou anular o processo, dependendo sempre das provas apresentadas diante do caso concreto.

Igualmente, o ano de 2012 foi marcado como o ano de maior transparência e combate a corrupção, conforme notícia no dia 31 de dezembro de 2012, no *site* “Jusbrasil”, pela jornalista Mariana Braga, a qual mostra que em 12 meses, o CNJ teve reconhecido o seu poder de iniciar investigações contra magistrados e que colocou em prática diversas ações voltadas à maior transparência, eficiência e modernização dos Tribunais. Além disso, o CNJ coordenou a aprovação de uma meta nacional para acelerar o julgamento de processos relacionados a crimes de improbidade e corrupção no país (BRAGA, 2012).

Oportunamente, colaciona Mariana Braga (2012):

No decorrer de 2012, o CNJ recebeu mais de 7,7 mil demandas como pedidos de providência, representações por demora no andamento de processos, procedimentos de controle administrativo, consultas, entre outras ações de cidadãos, entidades ou membros de tribunais. Foram 21 sessões plenárias realizadas, em que os conselheiros decidiram temas administrativos ligados ao Poder Judiciário sob a presidência de diferentes ministros. Foi a primeira vez que o CNJ teve três presidentes no período de um ano: Cezar Peluso, Ayres Britto e o atual ministro Joaquim Barbosa (BRAGA, 2012).

Também, no respectivo ano, as atribuições da Corregedoria Nacional de Justiça foram fortalecidas, quando o STF reconheceu a constitucionalidade da Resolução 135 do CNJ, decidindo que o Conselho pode iniciar investigação contra magistrados, independentemente da atuação da corregedoria do tribunal. Entretanto, em razão do questionamento da AMB, o STF decidiu, por maioria absoluta dos votos, que os juízes acusados de ilegalidade em processos administrativos não podem ser afastados do cargo a qualquer momento, conforme conveniência das investigações (STF, 2012).

Em julho, vigorou a exigência de fiscalização do chamado “ficha limpa” para os ocupantes de cargos políticos, para os que exercem função de confiança ou para os cargos em comissão no Poder Judiciário.

O Conselho realizou mutirões para verificar a situação carcerária em todos os estados brasileiros, bem como o mutirão da Justiça ao Jovem, a qual verificou a situação dos jovens em conflito com a lei que cumprem medidas socioeducativas no País.

E foi constatado pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e das Medidas Socioeducativas do CNJ, que o número

da população carcerária é de 277.601 presos condenados e 220.886 são presos provisórios o que equivale a uma taxa de encarceramento de 260 presos para cada grupo de 100 mil habitantes. O relatório ainda informa que são necessários 396 estabelecimentos penais com capacidade para 500 presos, cada um, para acomodar todos os presos do Sistema. Com o mutirão do CNJ, foram analisados os processos de todos os carcerários, concedendo para alguns benefícios, para outros (com o tempo de prisão) a alteração do regime (do fechado para o semiaberto), bem como estimulou a contratação de ex-detentos, para garantir a ressocialização dessas pessoas. (NASCIMENTO, 2012).

Houve, também, a campanha “Pai Presente”, o qual garantiu o reconhecimento tardio de paternidade a mais de 18 mil crianças que não possuíam o nome do pai na certidão (BRAGA, 2012).

Enquanto isso, na “Semana de Conciliação” foram firmados mais de R\$700 milhões em acordos, colocando um ponto final em processos judiciais (BRAGA, 2012).

Para uma melhor compreensão, o CNJ agiu nos seguintes números: Sessões plenárias realizadas: 21; Processos autuados no CNJ: 7.797; Processos baixados: 6.539; Resoluções e recomendações publicadas: 25; Magistrados punidos por decisão do Plenário do CNJ: 10; Magistrados afastados preventivamente pelo Plenário do CNJ: 6 e Processos administrativos disciplinares (PAD) abertos pelo Plenário do CNJ: 11 (BRAGA, 2012).

Ademais, a fiscalização do CNJ no Brasil, também, vem repercutindo por meio de diversas resoluções, sendo destacadas, as que a meu ver, são as mais importantes, quais sejam, a Resolução n.º 07/2005, que trata sobre a vedação do nepotismo; a de n.º 125/2010 que trata da criação obrigatória dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Soluções de Conflitos e a Resolução n.º 175/2013, que é a mais recente do CNJ e que mudou a história do Brasil ao se tratar da modernidade social, pois a resolução n.º 175/2013 autoriza os cartórios de todo o Brasil a formalizarem a celebração de casamentos civis de casais homossexuais.

Verifica-se, portanto, que por meio desse órgão externo pode se combater toda espécie de prática corporativista, nepotista, fisiológica dos tribunais e juízes; erradicando as perseguições ideológicas sofridas por magistrados em sua atuação jurisdicional, e assim, melhorando o gerenciamento administrativo dos tribunais para que não falem recursos humanos e materiais para alguns órgãos e, ainda, trocando experiências, visando o aumento da eficiência e da eficácia da prestação jurisdicional (BOTTINO, 2005).

5.2 PENALIDADES

O poder sancionatório é consequência do processo administrativo disciplinar atribuído ao Conselho Nacional de Justiça.

No intuito de uniformizar os processos administrativos disciplinares para modernizar o poder sancionatório que não se encontram disciplinados na LOMAN, o CNJ criou a Resolução n.º 135/2011, promulgada em 13 de julho de 2011.

Com a referida resolução, há a possibilidade de no julgamento de processo disciplinar contra membro do Judiciário, mediante a votação da maioria absoluta do Plenário do Conselho, poderá ser determinado à remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço, bem como aplicar outras sanções administrativas, sempre, assegurada a ampla defesa. Essa atribuição sancionatória alcança tanto os magistrados e ministros de tribunais, como os servidores e prestadores de serviços notariais e registrais (SAMPAIO, 2007).

Contudo, fora ajuizada pela AMB em agosto de 2011, a ADI n.º 4638, a qual questionava pontos da Resolução n.º 135/11 do CNJ.

A AMB, na referida ação, questionava detalhadamente cada artigo da resolução, aduzindo ser inconstitucional, haja vista que a matéria nela tratada não figurava entre as competências constitucionais do Conselho, concluindo, assim, que as matérias que tratam de censura e advertência, são de competência privativa dos tribunais. Já outros temas, como as penas de remoção, disponibilidade e aposentadoria, são de competência privativa do legislador complementar, conforme determina a CF (1988), no seu art. 93, *caput*, incisos VIII e X (STF, 2012).

O Plenário do STF concluiu, no dia 08 de fevereiro de 2012, o julgamento do referendo liminar da ADI n.º 4638, porém, no curso da demanda, mais precisamente em dezembro de 2011, o Relator Ministro Marco Aurélio, deferiu liminarmente a inconstitucionalidade da Resolução 135/11 em parte, com o argumento de que não incumbe ao CNJ criar deveres, direitos e sanções administrativas mediante resolução, ou substituir-se ao Congresso (legislando) e alterar as regras previstas na Lei Orgânica da Magistratura, em razão disso, houve a suspensão de alguns dispositivos da referida resolução, quais sejam: eficácia do parágrafo 1º do artigo 3º; do artigo 8º; do parágrafo 2º do artigo 9º; do artigo 10; do parágrafo único do artigo 12; da cabeça do artigo 14 e dos respectivos parágrafos 3º, 7º, 8º e 9º; do artigo 17, cabeça, incisos IV e V; do parágrafo 3º do artigo 20; do parágrafo 1º do artigo 15; e do parágrafo único do artigo 21 (STF, 2012).

Assim, se diz que o ato de penalidade da investidura vitalícia se pode dar “por interesse público”, porém, somente devemos falar em interesse público para fins de remoção ou aposentadoria compulsórios - esta fora da idade limite de permanência

no cargo – como penalidade aplicada no curso do devido processo disciplinar em que se demonstre a sua necessidade a bem do serviço judiciário (SAMPAIO, 2007).

5.3 CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA

O contraditório e a ampla defesa são princípios constitucionais previstos no artigo 5º, inciso LV, da CF (1988), ou seja, sempre que, em processo administrativo, houver litigiosidade ou possibilidade de aplicação de sanção, são assegurados o contraditório e a ampla defesa aos magistrados, ministros e servidores do Poder Judiciário, inclusive de órgãos prestadores de serviços do poder público ou oficializado - em razão de infração grave praticada no exercício de suas atribuições - com os meios e os recursos a ela inerentes.

Desta forma, trata-se de um pressuposto básico da defesa e do contraditório.

Na tramitação de um processo administrativo disciplinar (PAD) deverá ser assegurado o direito de defesa aos eventuais afetados por suas conclusões. Por isso, tão logo tenha recebido os autos, o relator determinará a oitiva da autoridade que praticou o ato impugnado e, por edital, dos eventuais beneficiários de seus efeitos, no prazo de 15 dias (SAMPAIO, 2007).

É autorizado a dar vista ao processo o acusado/investigado, bem como o seu procurador e se pedida, também é autorizado a retirar cópia dos autos, mas, logicamente, desde que se ponham a salvo os dados e os documentos de terceiros protegidos por sigilo ou pelo direito à privacidade, à honra e à imagem, conforme dispõe o artigo 46 da Lei n.º 9784/1999, a saber:

Art. 46. Os interessados têm direito à vista do processo e a obter certidões ou cópias reprográficas dos dados e documentos que o integram, ressalvados os dados e documentos de terceiros protegidos por sigilo ou pelo direito à privacidade, à honra e à imagem (9784/1999).

A intimação do interessado, bem como da autoridade (por meio de carta com aviso de recebimento, de telegrama ou de outro meio que assegure a certeza da ciência do destinatário), devem ser feitas para que tomem ciência de todos os atos que lhes possam resultar em deveres, ônus, sanções ou restrições de direitos e atividades ou de atos, em geral, de seu interesse. O objetivo da intimação é para prestar informações ou apresentar provas e alegações de decisão ou diligências, mas, ressalta-se, sempre com antecedência mínima de três dias úteis para adoção de providências, inclusive comparecimento (SAMPAIO, 2007).

Ainda, se se tratar de casos em que os interessados forem indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido, a intimação deve ser feita mediante publicação oficial, conforme o artigo 26, § 4º, da Lei n.º 9784/1999.

Importante salientar que a intimação que se der com violação ou inobservância ao procedimento disposto tanto da Lei n.º 9784/1999, quanto ao RICNJ, enseja nulidade do ato, embora o comparecimento supra a sua irregularidade ou falta.

Ademais, nos casos de desatendimento da intimação não importa, todavia, o reconhecimento da verdade dos fatos alegados e nem a renúncia ao direito pelos beneficiários (SAMPAIO, 2007).

Posto isto, não podemos esquecer de que o princípio do contraditório, no reino da bilateralidade processual, como um instrumento de direito da parte ao conhecimento de atos e procedimentos que possam prejudicá-la, seguindo de meios para refutá-los, e o da ampla defesa, como instrumentos processuais hábeis à refutação, materializam-se, em três exigências fundamentais, quais sejam: a) oportunidade da defesa prévia para toda decisão capaz de influir no convencimento do julgador; b) defesa técnica; c) direito à instrução probatória, correlatado a um ônus do Conselho que apenas as decisões monocráticas admitem recursos ao Plenário, deste cabendo apenas o pedido de esclarecimentos sobre eventuais obscuridades, omissão ou contradição, ou seja, embargos de declaração (SAMPAIO, 2007).

Desta forma, no curso dos processos administrativos realizados pelo Conselho Nacional de Justiça, deve ser respeitado o devido processo legal, com a observância das garantias de ampla defesa e do contraditório, sob pena de controle pelo Supremo Tribunal Federal e nulidade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se, portanto, que a atuação do CNJ - por meio de resoluções, campanhas, sindicância, penalidades - exercendo o controle de fiscalização do Poder Judiciário, não tem retirado e nem diminuído a independência dos Poderes e dos magistrados, como muitos temiam antes de sua criação e implantação.

Ao *contrario sensu*, o Conselho Nacional de Justiça vem garantindo a independência posta pela Constituição Federal (1988) e assegurando as prerrogativas dos magistrados.

Ressalta-se que é inegável que o CNJ contribui para o aprimoramento do Poder Judiciário no Brasil.

Percebe-se ainda que desde a sua criação o Conselho tem trazido mudanças com a sua atuação, conquistando inúmeros êxitos, que certamente ganharam não só os magistrados, mas, também, a sociedade.

Em alguns casos pontuais, o CNJ tem exorbitado sua competência, deixando

a sua natureza eminentemente administrativa, para exercer o papel de legislador, sempre no intuito de modernização ou de preenchimento das lacunas deixadas pela antiga Lei Orgânica da Magistratura.

Vale lembrar que a Emenda Constitucional 45/2004 concedeu ao STF a palavra final, no tocante aos atos praticados pelo CNJ, inclusive, atribuindo-lhe o poder de revogar tais atos.

Por fim, a intenção do CNJ é fundamental “para mudar a Justiça” e tornar a prestação jurisdicional mais eficiente.

7. REFERÊNCIAS

BOTTINO, T. “As duas faces do Conselho Nacional de Justiça”. *Jus Navegandi*, Teresina, ano 10, n. 614, 14 mar. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/6395>>. Acesso em: 28 fev. 2013.

BRAGA, M. *Ano foi marcado por maior transparência e combate à corrupção*. Jusbrasil, 31 dez. 2012. Disponível em: <<http://cnj.jusbrasil.com.br/noticias/100269306/ano-foi-marcado-por-maior-transparencia-e-combate-a-corrupcao>>. Acesso em: 13 mar. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. *Emenda constitucional nº 45 de 8 de dezembro de 2004*. Cria o art. 103-B da Constituição Federal, alterando e inserindo parágrafos. Lex: coletânea de legislação e jurisprudência, legislação federal e marginalia, São Paulo, dez. 2004.

_____. *Emenda constitucional nº 61 de 11 de novembro de 2009*. Dá nova redação ao art. 103-B da Constituição Federal, alterando os parágrafos. Lex: coletânea de legislação e jurisprudência, legislação federal e marginalia, São Paulo, nov. 2009.

BRASIL. Presidência da República. *Lei n. 9784 de 29 de jan de 1999*. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília: Síntese, 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI n. 3367/DF*. Relator: Ministro Cezar Peluso. Julgado em 13 abril 2005. DJ, 17 mar. 2006, republicado na DJ 22 ago. 2006.

_____. *Súmula n. 649*. É inconstitucional a criação, por Constituição estadual, de órgão de controle administrativo do Poder Judiciário do qual participem representantes de outros Poderes ou entidades. Disponível em: <http://www.dji.com.br/normas_inferiores/regimento_interno_e_sumula_stf/stf_0649.htm>. Acesso em: 4 jun. 2013.

BULOS, U. L. *Constituição Federal anotada*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CNJ. *Regimento interno do CNJ*. Regimento interno, Brasília, 14 jun. 2005. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/regimento-interno-e-regulamentos>>. Acesso em: 15 jan. 2013.

LENZA, P. *Direito constitucional esquematizado*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MORAES, A. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

NASCIMENTO, B. *Brasil precisa de mais 396 prisões para abrigar todos os detentos*. CNJ, Brasília. 2012. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/10682:brasil-precisa-de-mais-396-prisoas-para-abrigar-todos-os-detentos>>. Acesso em: 13 abril 2013.

SAMPAIO, J. A. L. *O Conselho Nacional de Justiça e a independência do poder judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

STF. *STF conclui julgamento que apontou competência concorrente do CNJ para investigar juízes*, Brasília, 13 fev. 2012. Disponível em: <http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesClipping.php?sigla=portalStfDestaque_pt_br&idConteudo=200022>. Acesso em: 13 set. 2013.

UOL. *A história do CNJ*. Folha de São Paulo, São Paulo, jan.2013. Disponível em: <<http://direito.folha.uol.com.br/1/post/2012/01/a-historia-do-cnj.html>>. Acesso em: 13 jan. 2013.

ZAMITH, C. *Uma brevíssima história do CNJ*. Amazonas, out. 2011. Disponível em: <<http://www.diariodeumjuiz.com.br/?p=2580>>. Acesso em: 23 fev. 2013.