

**RENATA AGUIAR FERREIRA MONFARDINI**

**CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: A (IM)POSSIBILIDADE DO  
EXERCÍCIO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Brasília

2018

**RENATA AGUIAR FERREIRA MONFARDINI**

**CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: A (IM)POSSIBILIDADE DO  
EXERCÍCIO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Monografia apresentada como requisito para  
conclusão do curso de Bacharelado em Direito do  
Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientador: Professor MSc. João Ferreira Braga

Brasília

2018

**RENATA AGUIAR FERREIRA MONFARDINI**

**CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: A (IM)POSSIBILIDADE DO  
EXERCÍCIO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Monografia apresentada como requisito para  
conclusão do curso de Bacharelado em Direito do  
Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientador: Professor MSc. João Ferreira Braga

Brasília, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

**Banca Examinadora**

---

**Professor Orientador MSc. João Ferreira Braga**

---

**Professor Examinador MSc. Carlos Orlando Pinto**

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, que está comigo em todos os momentos de minha vida.

À minha amada família, por todo amor, apoio, compreensão e incentivo. Amo vocês!

Ao meu orientador, Professor João Braga Ferreira, pelos ensinamentos, disponibilidade e presteza.

## RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de fazer um inventário de períodos e fases da jurisprudência do Conselho Nacional de Justiça e do Supremo Tribunal Federal a respeito da (im)possibilidade do exercício do controle difuso de constitucionalidade pelo CNJ, aquilatar o manancial de dúvidas sobre a matéria e apresentar um juízo crítico acerca da solução proposta pela Suprema Corte no julgamento da Petição n. 4.656/PB. Embora a atuação do Conselho venha se mostrando fundamental para o aperfeiçoamento do sistema judiciário brasileiro, a controvérsia sobre a realização do controle de constitucionalidade pelo órgão tem se revelado verdadeiro óbice ao exercício pleno de sua competência de controle de atos administrativos e ao seu próprio dever de assegurar a supremacia da Lei Maior. Assim, de forma a demonstrar a referida controvérsia e o seu impacto para o CNJ, foram apresentadas, no Capítulo 1, a natureza jurídica do órgão, as competências fixadas por determinação constitucional e infraconstitucional, bem como a importância dessas competências para o processo de ressignificação do Poder Judiciário. Além disso, no Capítulo 2, procedeu-se a um breve estudo sobre o controle de constitucionalidade no Brasil e sua contextualização, bem como foram tecidas considerações a respeito da jurisprudência formada pelo Conselho e pelo Supremo Tribunal Federal acerca do controle de constitucionalidade pelo CNJ. Por fim, no Capítulo 3, examinou-se o objeto do trabalho – (im)possibilidade de exercício do controle difuso de constitucionalidade pelo CNJ – à luz da garantia da supremacia da Constituição no Direito brasileiro e da legitimidade da atuação do CNJ, foi analisada a resposta dada pelo STF na PET 4656/PB acerca da competência do Conselho para afastar a aplicação de leis inconstitucionais, bem como apresentadas ponderações prováveis sobre a influência desse entendimento da Suprema Corte na atuação do CNJ.

**Palavras-chave:** Direito Constitucional e Administrativo. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Competências. Limites de Atuação. Supremacia da Constituição. Controle de Constitucionalidade.

## ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>Art.</b>	Artigo
<b>ADI</b>	Ação Direta de Inconstitucionalidade
<b>ADC</b>	Ação Declaratória de Constitucionalidade
<b>ADPF</b>	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
<b>AMB</b>	Associação dos Magistrados Brasileiros
<b>CNJ</b>	Conselho Nacional de Justiça
<b>CNMP</b>	Conselho Nacional do Ministério Público
<b>CPC</b>	Código de Processo Civil
<b>EC</b>	Emenda à Constituição
<b>RICNJ</b>	Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça
<b>STF</b>	Supremo Tribunal Federal
<b>TCU</b>	Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	8
<b>1 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ: UM ESTUDO ACERCA DA INSTITUIÇÃO, SUAS BASES NORMATIVAS E COMPETÊNCIAS .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1 Emenda Constitucional n. 45/2004: caminhos que levaram o constituinte derivado a sopesar a necessidade de instituição de um Conselho Nacional a integrar o Poder Judiciário .....</b>	<b>10</b>
<b>1.2 Disciplinamentos normativos constitucional e infraconstitucional atribuídos ao Conselho .....</b>	<b>13</b>
<b>1.3 Conselho Nacional de Justiça e seus aspectos conceituais .....</b>	<b>15</b>
<i>1.3.1 Balizas oferecidas pela doutrina constitucional e administrativa para a formação do conceito institucional.....</i>	<i>16</i>
<i>1.3.2 Natureza jurídica: pontos controvertidos.....</i>	<i>18</i>
<i>1.3.3 Princípios regentes .....</i>	<i>21</i>
<b>1.4 Conselho Nacional de Justiça e seus aspectos estruturais .....</b>	<b>21</b>
<i>1.4.1 Composição .....</i>	<i>21</i>
<i>1.4.2 Estrutura .....</i>	<i>23</i>
<b>1.5 Conselho Nacional de Justiça e seus aspectos competenciais .....</b>	<b>24</b>
<i>1.5.1 Competências atribuídas pela Constituição Federal .....</i>	<i>25</i>
<i>1.5.2 Competências atribuídas pela legislação infraconstitucional .....</i>	<i>31</i>
<b>1.6 Um olhar sobre as funções confiadas constitucionalmente à instituição e a importância do pleno e efetivo exercício pelo Conselho para processos contínuos de ressignificação da atuação do Poder Judiciário .....</b>	<b>34</b>
<b>2 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE: INVENTÁRIO DAS VIAS ACIONÁRIAS EXISTENTES E CONSIDERAÇÕES ANALÍTICAS À JURISPRUDÊNCIA FORMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ACERCA DA POSSIBILIDADE DO EXERCÍCIO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE PELO CNJ .....</b>	<b>39</b>
<b>2.1 O controle de constitucionalidade no Brasil e sua contextualização.....</b>	<b>39</b>
<b>2.2 Modalidades acionárias.....</b>	<b>42</b>
<i>2.2.1 Controle Difuso de Constitucionalidade .....</i>	<i>43</i>
<i>2.2.2 Controle Concentrado de Constitucionalidade .....</i>	<i>44</i>
<i>2.2.2.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade .....</i>	<i>45</i>
<i>2.2.2.2 Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão .....</i>	<i>46</i>
<i>2.2.2.3 Ação Declaratória de Constitucionalidade .....</i>	<i>47</i>
<i>2.2.2.4 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.....</i>	<i>48</i>

<b>2.3</b>	<b>Legitimação ativa: quem participa da consolidação de um Estado constitucional? ..</b>	<b>50</b>
<b>2.4</b>	<b>O controle de constitucionalidade não-jurisdicional .....</b>	<b>50</b>
<b>2.5</b>	<b>A importância do Conselho Nacional de Justiça na ressignificação contínua do Poder Judiciário: uma breve retomada do tema .....</b>	<b>53</b>
<b>2.6</b>	<b>Consolidação da jurisprudência formada pelo Supremo Tribunal Federal acerca da possibilidade de controle de constitucionalidade pelo CNJ .....</b>	<b>56</b>
<i>2.6.1</i>	<i>Referendo na Medida Cautelar na Ação Cautelar. AC 2.390 MC-REF/PB. Plenário. Relator: Min. Cármen Lúcia .....</i>	<i>56</i>
<i>2.6.2</i>	<i>Agravo Regimental em Mandado de Segurança. MS 28.872 AgR/DF. Plenário. Relator: Min. Ricardo Lewandowski .....</i>	<i>58</i>
<i>2.6.3</i>	<i>Mandado de Segurança. MS 32.582/DF. Monocrática. Relator: Min. Celso de Mello..</i>	<i>59</i>
<i>2.6.4</i>	<i>Mandado de Segurança. MS 27.744/DF. Primeira Turma. Relator: Min. Luiz Fux .....</i>	<i>60</i>
<i>2.6.5</i>	<i>Mandado de Segurança. MS 31.285/BA. Primeira Turma. Relator: Min. Marco Aurélio. Relator para o Acórdão: Min. Edson Fachin.....</i>	<i>62</i>
<b>3</b>	<b>A POSSIBILIDADE DE CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE E O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: UM ESTUDO SOBRE O ACÓRDÃO PROFERIDO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA A PETIÇÃO n. 4.656/PB E REFLEXÕES PROVÁVEIS .....</b>	<b>64</b>
<b>3.1</b>	<b>A garantia da supremacia da Constituição no Direito brasileiro: um ponto de partida necessário a este debate .....</b>	<b>64</b>
<b>3.2</b>	<b>A efetivação das competências constitucionais do Conselho Nacional de Justiça: é possível fazer atuar a Constituição sem possibilidade de controle de constitucionalidade? Reflexões necessárias .....</b>	<b>67</b>
<b>3.3</b>	<b>A resposta dada pelo Supremo Tribunal Federal: críticas ao julgamento proferido para a Petição n. 4.656/PB .....</b>	<b>71</b>
<b>3.4</b>	<b>Influências do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal sobre a atuação do Conselho Nacional de Justiça: ponderações prováveis.....</b>	<b>77</b>
	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>83</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>86</b>



## INTRODUÇÃO

Evidenciada a crise de eficiência e legitimidade do Poder Judiciário, a necessidade de reforma do sistema judicial brasileiro passou a figurar como medida essencial à concretização do Estado Democrático de Direito. Garantir a efetividade da justiça, assegurar maior transparência à atuação jurisdicional, aumentar a eficiência da administração judiciária, bem como instituir novos instrumentos de fiscalização e controle tornaram-se pressupostos inarredáveis para a garantia de direitos que até então eram apenas proclamados.

Foi nesse contexto, portanto, que a Emenda Constitucional n. 45, de 31 de dezembro de 2004, instituiu o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, bem como por zelar pela autonomia do Judiciário, pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura e pela observância do art. 37 da Constituição da República.

Ocorre que, desde a sua instituição, o CNJ tem enfrentado questionamentos acerca dos limites de sua atuação. Embora se apresente como instrumento fundamental para o aperfeiçoamento do sistema judiciário brasileiro, a sua natureza eminentemente administrativa tem sido óbice ao exercício da competência precípua de controle.

Ao longo dos anos, o entendimento doutrinário e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) consolidaram-se no sentido da impossibilidade do exercício do controle de constitucionalidade de atos administrativos pelo CNJ, cingindo-se a sua atuação tão somente ao controle de legalidade. No entanto, não raras vezes, esse entendimento passou a gerar entraves ao desempenho das atribuições constitucionais do Conselho, sobretudo quando se mostra necessário apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos e zelar observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, insculpidos no art. 37 da Lei Maior.

Como é possível constatar em sua jurisprudência, ou o CNJ deixava de controlar atos administrativos decorrentes de leis com patentes vícios de inconstitucionalidade, dada a impossibilidade do exercício de tal controle, ou avançava no controle desses atos e tinha suas decisões suspensas ou cassadas pelo STF.

Contudo, há posicionamento doutrinário diverso e, sobretudo, julgados recentes do STF, que, conquanto assentem a incompetência do CNJ para o exercício do controle difuso de

constitucionalidade, reconhecem ao órgão a possibilidade de afastar a aplicação de leis consideradas inconstitucionais, de modo a viabilizar as competências que lhe foram outorgadas e de fazer valer a supremacia da Constituição da República.

Destarte, ante a controvérsia acerca do tema e considerando a importância do CNJ para o Poder Judiciário, o presente trabalho tem a finalidade de fazer um inventário de períodos e fases da jurisprudência do Conselho e do STF a respeito desse controle, aquilatar o manancial de dúvidas sobre a matéria e apresentar um juízo crítico quanto à solução proposta pela Suprema Corte na Petição n. 4.656/PB.

Trata-se, pois, de pesquisa dogmática-instrumental estruturada com base em preceitos constitucionais e legais sobre a matéria, em entendimento doutrinário e, notadamente, na jurisprudência consolidada no âmbito do STF e do CNJ.

Para tanto, no primeiro capítulo, foram enunciadas as normas que regem a atuação do CNJ, o conceito institucional, a natureza jurídica do órgão, os aspectos estruturais, as competências fixadas por determinação constitucional e infraconstitucional e a importância da atuação do Conselho para os processos contínuos de ressignificação do Poder Judiciário.

No segundo capítulo, antes de adentrar ao debate acerca dos limites de atuação do órgão, procedeu-se a um breve estudo sobre o controle de constitucionalidade no Brasil e sua contextualização, fez-se um inventário das vias acionárias existentes, bem como foram tecidas considerações a respeito da jurisprudência formada pelo Conselho e pelo Supremo Tribunal Federal acerca do exercício do controle de constitucionalidade pelo CNJ.

Por fim, ao capítulo três, reservou-se a análise da (im)possibilidade de exercício do controle difuso de constitucionalidade pelo CNJ. Desse modo, foram abordados temas imprescindíveis ao debate objeto do trabalho, como a garantia da supremacia da Constituição no Direito brasileiro e a legitimidade da atuação do CNJ, foi examinada a resposta dada pelo STF na PET 4656/PB acerca da competência do Conselho para afastar a aplicação de leis inconstitucionais, bem como foram apresentadas ponderações prováveis sobre a influência desse entendimento da Suprema Corte na atuação do CNJ.

## **1 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ: UM ESTUDO ACERCA DA INSTITUIÇÃO, SUAS BASES NORMATIVAS E COMPETÊNCIAS**

No presente capítulo, serão tratados aspectos relacionados ao Conselho Nacional de Justiça, ao contexto histórico contemporâneo em que instituído o referido Conselho, às normas que regem a sua atuação, à construção doutrinária sobre o conceito institucional, à natureza jurídica do órgão, aos seus aspectos estruturais, às competências fixadas por determinação constitucional e infraconstitucional e à importância da atuação do CNJ para os processos contínuos de ressignificação do Poder Judiciário.

O estudo dos assuntos acima mencionados revela-se fundamental para o objetivo final do trabalho: uma análise voltada às funções e às competências acometidas ao CNJ e à demonstração da natureza constitucional de sua atuação, como órgão de controle. Ao lidar, em seus julgamentos, com temas de índole genuinamente constitucional que fundamentam um Poder Judiciário dentro de um Estado Constitucional, surge a necessidade de se avaliar até que ponto o Conselho em tela poderia aquilatar ou controlar, no caso concreto, a constitucionalidade das normas jurídicas que embasassem atos objeto de suas decisões.

Portanto, o objetivo do capítulo ora iniciado é demonstrar, em essência, os valores constitucionais que permeiam as razões da existência do CNJ e da sua atuação.

### **1.1 Emenda Constitucional n. 45/2004: caminhos que levaram o constituinte derivado a sopesar a necessidade de instituição de um Conselho Nacional a integrar o Poder Judiciário**

A transformação de mero aparato burocrático do Estado para Poder Político proeminente, ocorrida na década de 1980, permitiu ao Poder Judiciário assumir o papel de legítimo garantidor de direitos e protagonista de um processo democrático tardio. No entanto, tal transformação também foi capaz de expor deficiências no cumprimento de sua função como instrumento efetivo de justiça.<sup>1</sup>

A nova ordem introduzida pela Constituição Federal de 1988 reforçou a autonomia e independência do Poder Judiciário, ampliou o rol de direitos e garantias fundamentais e aumentou o número de instrumentos jurídicos destinados à garantia desses direitos. Contudo,

---

<sup>1</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007. p. 11-12.

revelou um Poder Judiciário despreparado para atender as demandas que se transformaram ao longo dos anos e, sobretudo, para assegurar uma justiça efetiva e comprometida com o cidadão.

A dissonância entre os direitos e garantias positivados na Lei Maior e a atividade jurisdicional prestada; a ineficiência administrativa e financeira dos tribunais; a morosidade e a dificuldade de acesso à justiça passaram a revelar um Poder Judiciário não só com baixa credibilidade, como também a externar direitos apenas proclamados, com pouca ou quase nenhuma possibilidade de serem garantidos.<sup>2</sup>

Assim, evidenciada a crise de eficiência e legitimidade do Poder Judiciário, a necessidade de reforma do sistema judicial brasileiro passou a figurar como medida essencial à concretização do Estado Democrático de Direito.

Era, pois, imprescindível que uma profunda reforma se mostrasse hábil a conter a insatisfação de vários setores da sociedade com os membros e instituições judiciárias, e fosse capaz, sobretudo, de garantir a efetividade da justiça, conferir maior transparência ao sistema judicial, aumentar a eficiência da administração judiciária, bem como de instituir novos instrumentos de fiscalização e controle.

Foi nesse contexto, portanto, que, após tramitar por treze anos no Congresso Nacional e ser objeto de inúmeras modificações, a Emenda Constitucional n. 45<sup>3</sup>, promulgada em 30 de dezembro de 2004, instituiu, entre outras medidas destinadas a consagrar a Reforma do Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Surgia, assim, um órgão de cúpula administrativa e disciplinar do Poder Judiciário nacional distinto dos Conselhos de Magistratura de outros países, porquanto não buscava assegurar maior autonomia e independência aos magistrados ou obstar a ingerência de outros Poderes.<sup>4</sup> Tampouco, assemelhava-se ao Conselho Nacional da Magistratura, órgão do Poder

---

<sup>2</sup> SADEK, Maria Tereza A. Poder Judiciário: perspectivas de reforma. *Opinião Pública*, Campinas, v. 10, n. 1, p. 11, maio 2004.

<sup>3</sup> BRASIL. *Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004*. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>4</sup> KIM, Richard Pae. O Conselho Nacional de Justiça como órgão garantidor e qualificador de direitos fundamentais. In: LEWANDOWSKI, Ricardo; NALINI, José Renato (Org). *O Conselho Nacional de Justiça e sua atuação como órgão do Poder Judiciário*: Homenagem aos 10 anos do CNJ. São Paulo: Quartier Latin, 2015. p. 118.

Judiciário instituído pela Emenda Constitucional n. 7<sup>5</sup>, de 13 de abril de 1977, com função eminentemente disciplinar, porém extinto pela Constituição Federal de 1988.

Tratava-se, na realidade, de um órgão interno do Poder Judiciário com competência para o controle da atuação administrativa e financeira dos tribunais, bem como do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, que buscava retomar a legitimidade do Poder Judiciário e dar concretude aos mandamentos constitucionais.

Contudo, mesmo consentânea com os anseios da sociedade por maior efetividade e transparência do Judiciário, a instituição do CNJ não ficou indene de questionamentos, notadamente da magistratura brasileira. Antes da própria publicação da Emenda Constitucional 45/2004<sup>6</sup>, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.367, questionando a constitucionalidade da referida emenda no que tange à instituição do CNJ.

Defendia a AMB<sup>7</sup> que, por se tratar de um órgão de controle externo ao Poder Judiciário, a instituição do Conselho representava uma afronta aos princípios Federativo e da Separação dos Poderes. Todavia, ao enfrentar a questão, a Suprema Corte, por maioria, julgou totalmente improcedente o pedido formulado na referida ação, para consignar que o CNJ é órgão integrante do Poder Judiciário, composto, em sua maioria, por membros do próprio Poder, com função eminentemente administrativa e que não fere o autogoverno dos tribunais, o qual permanece mantido com plenitude e exclusividade.<sup>8</sup>

Nos termos do voto do Relator, Ministro Cezar Peluso, compete ao CNJ a responsabilidade de formular uma política de âmbito nacional para o Poder Judiciário, que até então se apresentava envolto por visões e práticas fragmentadas, cabendo-lhe assumir:

---

<sup>5</sup> BRASIL. *Emenda Constitucional n. 7, de 13 de abril de 1977*. Incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário. Brasília, 1977. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc07-77.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc07-77.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>6</sup> JOBIM, Nelson. Conselho Nacional de Justiça – um debate interminável. 10 anos do CNJ. *Revista do Advogado*, São Paulo, v. 35, n. 128, p. 89, dez. 2015.

<sup>7</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, p. 1008, 2014.

<sup>8</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 3.367/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 13, de abril de 2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

[...] o dever jurídico de diagnosticar problemas, planejar políticas e formular projetos, com vistas ao aprimoramento da organização judiciária e da prestação jurisdicional, em todos os níveis, como exigência da própria feição difusa da estrutura do Poder nas teias do pacto federativo.<sup>9</sup>

Ao abordar a alegada ofensa ao pacto federativo pela instituição de um Conselho responsável por controlar os órgãos estaduais que compõem o Poder Judiciário, consignou o STF (ADI 3.367/DF) que, embora haja distribuição de competências, a jurisdição é uma e indivisível, o que confere a esse Poder um caráter nacional e que “A redução das autonomias internas, atribuídas a cada tribunal, não contradiz, sob nenhum aspecto, o sistema de separação e independência dos Poderes”.<sup>10</sup>

Outrossim, ressaltou a Suprema Corte que se trata de órgão cuja constitucionalidade e legitimidade dos seus atos estão submetidas ao seu controle, guardiã da Constituição Federal.

Assim, na esteira do quanto consignado pelo Supremo, cuida-se de órgão do Poder Judiciário, de caráter nacional, instituído com a relevante função de assegurar uma justiça acessível, célere, transparente e efetiva, e que “impede que os integrantes do Poder Judiciário se convertam num corpo fechado e estratificado.”<sup>11</sup>

## **1.2 Disciplinamentos normativos constitucional e infraconstitucional atribuídos ao Conselho**

Assentada a constitucionalidade da criação do CNJ, coube ao art. 92, I-A, da Constituição da República instituí-lo como um dos órgãos do Poder Judiciário e ao § 1º do mesmo artigo assegurar que o Conselho tenha sede na Capital Federal.

Ademais, cuidou o texto constitucional de atribuir a presidência do CNJ ao Presidente do Supremo Tribunal Federal (art. 103-B, §1º) e estabelecer que o Conselho será

---

<sup>9</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 3.367/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 13, de abril de 2005. p.52 Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>10</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 3.367/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 13, de abril de 2005. p.49 Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>11</sup> SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 575.

composto por 15 membros, com mandato de dois anos, admitida uma recondução (art. 103-B, *caput*).

Já as atribuições do CNJ foram estabelecidas pelo art. 103-B da CF/88, que lhe conferiu, entre outras competências, a precípua função de promover o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados.

Também foram dispostas nos disciplinamentos constitucionais as funções do Ministro-Corregedor (art.103-B, § 5º), a previsão de que cabe ao Supremo o julgamento das ações contra o CNJ (art. 102, I, “r”) e a de que compete ao Senado processar e julgar os membros do Conselho por crime de responsabilidade (art. 52, II).

No plano infraconstitucional, ficou a cargo do Regimento Interno do CNJ (RICNJ - Resolução CNJ 67/2009<sup>12</sup>) estabelecer sua estrutura e seu funcionamento à luz das previsões constitucionais.

Destarte, foram fixadas pelo RICNJ as atribuições do Plenário, da Presidência e dos Conselheiros, bem como regulamentado o funcionamento das Sessões Plenárias (art. 118), que são realizadas quinzenalmente (ordinárias) e ocorrem de forma presencial ou por meio eletrônico (Plenário Virtual – art. 118-A).

Além disso, foram disciplinados os meios de provas e a realização das audiências para instrução dos feitos; instituídas as normas relativas à interposição de recursos administrativos; bem como fixadas as classes processuais existentes no Conselho – Inspeção; Correição; Sindicância; Reclamação Disciplinar; Processo Administrativo Disciplinar; Representação por Excesso de Prazo; Avocação; Revisão Disciplinar; Consulta; Procedimento de Controle Administrativo; Pedido de Providências; Arguição de Suspeição e Impedimento; Acompanhamento de Cumprimento de Decisão; Comissão; Restauração de Autos; Reclamação para Garantia das Decisões; Ato Normativo; Nota Técnica; Termo de Compromisso; Convênios e Contratos; e Parecer de Mérito sobre Anteprojeto de Lei (art. 43).

---

<sup>12</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 67, de 3 de março de 2009*. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2755>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

É de se destacar, ainda, que outros normativos também cuidaram de prever regras relativas ao CNJ, como a Lei n. 11.364<sup>13</sup>, de 26 de outubro de 2006, que, ao dispor sobre as atividades de apoio ao Conselho, instituiu o Departamento de Pesquisas Judiciárias, responsável pelo desenvolvimento de pesquisas, bem como pela análise e diagnóstico do Judiciário voltados à formulação de políticas judiciárias pelo Conselho; a Lei n. 11.365<sup>14</sup>, de 26 de outubro de 2006, que disciplinou a remuneração dos membros do CNJ; e a Lei n. 12.106, de 2 de dezembro de 2009, que instituiu o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas, órgão de grande relevância na definição de políticas estruturantes para os sistemas penitenciário e socioeducativo brasileiros.

Por fim, em 2011, tratou a Lei n. 12.403<sup>15</sup>, de 4 de maio de 2011, de atribuir ao CNJ a função de regulamentar o banco de dados com registros dos mandados de prisão (art. 289-A, caput e § 6º, do Código de Processo Penal); e, em 16 de março de 2015, foi a vez da Lei n. 13.105/2015<sup>16</sup> (Código de Processo Civil), conferir ao Conselho responsabilidades de grande relevo no aprimoramento do processo civil.<sup>17</sup>

### 1.3 Conselho Nacional de Justiça e seus aspectos conceituais

Tão relevante quanto as normas que regem a sua atuação é a compreensão acerca do conceito institucional do Conselho e o conhecimento das balizas doutrinárias fundamentais à construção desse conceito. Igualmente importante é o conhecimento da controvérsia a respeito da natureza jurídica do órgão e dos princípios que não só regem a sua atuação, mas pelos quais tem o dever de zelar.

Assim, nesta subseção, apresenta-se uma análise desses principais aspectos conceituais do CNJ.

---

<sup>13</sup> BRASIL. *Lei n. 11.364, de 26 de outubro de 2006*. Dispõe sobre as atividades de apoio ao Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. Brasília, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11364.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11364.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>14</sup> BRASIL. *Lei n. 11.365, de 26 de outubro de 2006*. Dispõe sobre a remuneração dos membros do Conselho Nacional de Justiça. Brasília, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11365.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>15</sup> BRASIL. *Lei n. 12.403, de 4 de maio de 2011*. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12403.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12403.htm#art2)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>16</sup> BRASIL. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>17</sup> GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. Novo Código de Processo Civil e atuação do Conselho Nacional de Justiça. In: ANJOS FILHO, Robério Nunes dos; RODRIGUES, Geisa de Assis (Org.). *Reflexões sobre o novo Código de Processo Civil*. Brasília: ESMPU, 2016. v. 2. p. 22-23.



### ***1.3.1 Balizas oferecidas pela doutrina constitucional e administrativa para a formação do conceito institucional***

Iniciadas as suas atividades em 14 de junho de 2005, coube à doutrina tecer considerações acerca do novel integrante do Poder Judiciário, que passou a figurar não só como órgão de controle democrático daquele Poder, mas também como legítimo responsável pela administração do sistema de justiça.<sup>18</sup>

Para Gustavo Guerra, com funções primária de controle disciplinar e planejamento, bem como político-estruturante de definição de programas, padronizações e recomendações, o CNJ pode ser definido como:

[...] órgão de controle *sui generis*, híbrido, por ser integrante do Judiciário, mas cujo controle se opera de fora do âmbito administrativo da instituição que a ele se submete. *In casu*, todos os integrantes do Judiciário, à exceção do STF e do próprio CNJ.<sup>19</sup>

Já Ruy Rosado<sup>20</sup> pondera que mais que órgão de controle disciplinar, o CNJ hoje se consolida como órgão de planejamento estratégico do Judiciário. Fernanda Fluhr<sup>21</sup>, por seu turno, defende que o CNJ se consubstancia em um órgão judiciário atípico, administrativo-político, ao qual compete não só controlar o Poder Judiciário, como defender a independência orgânica e funcional desse Poder da República.

De igual modo, sustenta Christiane Pedersoli<sup>22</sup> que o Conselho assume o papel de garantidor da autonomia da estrutura judicial e, assim, de apoio à independência dos magistrados, enquanto Rafael de Lazari<sup>23</sup> enfatiza que o CNJ é um órgão administrativo-constitucional, “destinado a assegurar a função judicante como Poder republicano (*aspecto*

---

<sup>18</sup> RAMOS, Gisela Gondin. Conselho Nacional de Justiça: avaliação e perspectivas. *Revista do advogado*, São Paulo, v. 35, n. 128, p. 28-37, dez. 2015.

<sup>19</sup> GUERRA, Gustavo Rabay. *Independência e integridade: o Conselho Nacional de Justiça e a nova condição da política judicial*. 2010. 240 f. Tese (Doutorado) – Doutorado em Direito, Estado e Constituição, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. p. 113

<sup>20</sup> AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. O CNJ e o planejamento do Judiciário. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio (Coord.). *Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão*. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 295-316.

<sup>21</sup> FLUHR, Fernanda Adriano. *A jurisdição constitucional e o Conselho Nacional de Justiça: a possibilidade do exercício do controle de constitucionalidade pelo CNJ*. 2011. 260 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Mestrado em Direito, Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2011.

<sup>22</sup> PEDERSOLI, Christiane Vieira Soares. *Conselho Nacional de Justiça: atribuição regulamentar no Brasil e no direito comparado*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p.49.

<sup>23</sup> LAZARI, Rafael de. *Conselho Nacional de Justiça: dimensões operacionais e controvérsias*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 116.

*institucional*), como força desvinculada de influências externas deliberadas (*aspecto da autonomia*), bem como corpo orgânico que respeite suas prerrogativas e vedações.”

Acrescenta Paulo Luiz Schmidt<sup>24</sup> que o CNJ, para além de ter a relevante função de apurar a conduta ética dos magistrados, assume o compromisso de promover mudanças, induzir a participação democrática e desenvolver o planejamento estratégico do Poder Judiciário.

Segundo o escólio de Robl Filho<sup>25</sup>, teria o CNJ tanto o papel de exigir informações e justificações de agentes estatais, quanto o de aplicar sanções, uma vez que, segundo o autor:

O Conselho Nacional de Justiça constitui-se em um órgão responsável por exercer *accountability* sobre outros agentes estatais como tribunais, magistrados, serviços auxiliares, prestadores de serviço notarial e de registro que atuam por delegação.

Seria, assim, o Conselho responsável por garantir à sociedade o conhecimento acerca das informações relativas ao Poder Judiciário, como, por exemplo, aquelas referentes aos dados processuais, execução orçamentária e financeira, despesas com pessoal, bem como licitações e contratos.<sup>26</sup>

Reiterando o entendimento desses autores, Alexandre de Moraes<sup>27</sup> destaca que o CNJ é órgão com a importante missão de controle administrativo, financeiro e disciplinar do Poder Judiciário. No entanto, sopesa que, embora assuma de forma centralizada esse controle da atuação de tribunais e juízos, o deve fazer sem afastar o controle administrativo e jurisdicional de cada tribunal, e sem intervir em qualquer competência de outros órgãos ou instituições.

A mesma ressalva à atuação do CNJ é apresentada por Talamini, o qual defende tratar-se de órgão integrante do Poder Judiciário, cuja legitimidade está condicionada à observância da separação dos poderes, das garantias constitucionais do processo e à independência do Poder Judiciário.

---

<sup>24</sup> SCHMIDT, Paulo Luiz. CNJ: Jovem e já afirmada instituição republicana. In: *CNJ 10 anos*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/e28add034bc27171ec21980c79aa8b42.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>25</sup> ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Conselho Nacional de Justiça: Estado democrático de direito e accountability*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 237.

<sup>26</sup> KIM, Richard Pae. O Conselho Nacional de Justiça como órgão garantidor e qualificador de direitos fundamentais. In: LEWANDOWSKI, Ricardo; NALINI, José Renato (Org). *O Conselho Nacional de Justiça e sua atuação como órgão do Poder Judiciário: Homenagem aos 10 anos do CNJ*. São Paulo: Quartier Latin, 2015. p. 118.

<sup>27</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 379.

No mesmo sentido, reforçam Clémerson Cléve e Bruno Lorenzetto<sup>28</sup> que, ainda que o Conselho ocupe papel de relevo no âmbito do Judiciário, sua atuação está limitada pela autonomia dos tribunais, fortalecida pela EC 45/2044 e regida pelos princípios do autogoverno, autoadministração e autonomia financeira.

Portanto, como é possível verificar, a doutrina majoritária firmou-se no sentido de definir o Conselho como órgão de planejamento, instituidor de políticas judiciárias, responsável pelo *accountability*, pelo controle disciplinar dos magistrados e, sobretudo, por garantir a autonomia e a independência do Poder Judiciário.

### ***1.3.2 Natureza jurídica: pontos controvertidos***

A controvérsia acerca da natureza jurídica do CNJ surgiu junto com a sua instituição. Defendia a AMB na ADI 3.367/DF, ajuizada em 9 de dezembro de 2004, que o Conselho era órgão da União, destinado ao controle externo ao Poder Judiciário.

Contudo, conforme consignou o Supremo Tribunal Federal no julgamento da referida ação, o CNJ é órgão integrante do Poder Judiciário, com função eminentemente administrativa, ao qual compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.

Ademais, assentou o STF, naquela oportunidade, que o CNJ não dispõe de nenhuma competência jurisdicional, função típica do Poder Judiciário, que pressupõe independência e imparcialidade, e que não se estende ao órgão em razão de sua natureza administrativa.<sup>29</sup>

A partir de então, a jurisprudência da Suprema Corte consolidou-se no sentido de reafirmar a natureza administrativa do Conselho, conforme se verifica no julgamento do Agravo Regimental em Mandado de Segurança n. 28.872/DF<sup>30</sup> em fevereiro de 2011, e no Mandado de Segurança n. 31285/DF<sup>31</sup> em agosto de 2016, no quais asseverou o STF que, por ser o CNJ

---

<sup>28</sup> CLÉVE, Clémerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. O Conselho Nacional de Justiça e a Constituição. *Interesse Público*, v. 17, n. 92, p. 15-36, jul./ago. 2015.

<sup>29</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 3.367/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 13, de abril de 2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>30</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Mandado de Segurança. [...] *MS 28.872 AgR/DF*. Plenário. Agravante: Wolfgang Jorge Coelho. Agravado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 24, de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=620676>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>31</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 31.285/DF*. Primeira Turma. Impetrante: Estado da Bahia. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. Redator do Acórdão:

órgão administrativo e, portanto, destituído de função jurisdicional, sua competência está restrita ao controle de legalidade dos atos administrativos oriundos do Poder Judiciário.<sup>32</sup>

De igual modo, seguiu a doutrina acentuando a função eminentemente administrativa do CNJ, como enfatiza Gilson Dipp<sup>33</sup>:

As competências do Conselho Nacional de Justiça, e particularmente da Corregedoria Nacional, são de natureza administrativa, isto é, decorrentes do poder de administração e controle, de modo que as investigações, ações e medidas que sejam adotadas pelo respectivo administrador recebem o tratamento de direito administrativo e seguem a lógica constitucional que a inspirou.

Já Ruy Rosado<sup>34</sup>, para além de ressaltar a natureza administrativa do CNJ, o caracteriza como “órgão político-administrativo: político, porque tem assento constitucional e está incumbido de preservar os princípios constitucionais (art. 103-B e art. 37 da Constituição), e administrativo, porque lhe cabe o controle da atuação administrativa do Poder Judiciário.”

Segundo o escólio de Talamini<sup>35</sup>, o CNJ é órgão judicial de funções atípicas, uma vez que está inserto no rol dos órgãos do Poder Judiciário previstos no art. 92, I-A, da Constituição Federal, porém não dispõe de poder jurisdicional, sendo suas competências exclusivamente administrativas. Na mesma linha, seguem as lições de Luiz Armando Badin<sup>36</sup>, que ressalta que o Conselho não exerce jurisdição, pois compete-lhe tão somente atribuições de caráter administrativo.

Assim, diante dessa reconhecida natureza administrativa, leciona Talamini<sup>37</sup> que descabe ao Conselho apreciar matéria de cunho jurisdicional ou rever decisões judiciais, o que, levado a efeito, configuraria patente desvio de finalidade. Sustenta, ainda, que seus provimentos

---

Min. Edson Fachin. Brasília, 2, de agosto de 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11805146>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>32</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Mandado de Segurança. [...] *MS 28.872 AgR/DF*. Plenário. Agravante: Wolfgang Jorge Coelho. Agravado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 24, de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=620676>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>33</sup> DIPP, Gilson. A Corregedoria Nacional de Justiça, o CNJ e a Constituição. *Revista Jurídica Consulex*, n. 310, p. 33, dez. 2009.

<sup>34</sup> AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. O CNJ e o planejamento do Judiciário. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio (Coord.). *Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão*. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 298.

<sup>35</sup> TALAMINI, Eduardo. Conselho Nacional de Justiça, jurisdição e administração. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*, v. 2, n. 8, p. 124, maio 2014.

<sup>36</sup> BADIN, Luiz Armando. Art. 103-B. In: BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura (Coord.). *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 1391.

<sup>37</sup> TALAMINI, Eduardo. Conselho Nacional de Justiça, jurisdição e administração. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*, v. 2, n. 8, maio 2014.

são tidos como atos administrativos, passíveis de controle pela Suprema Corte, nas hipóteses de ações constitucionais e quando houver providência ativa do CNJ, e pela justiça federal nas demais ações ajuizadas contra o Conselho; reforça, por fim, que suas decisões não se revestem da autoridade da coisa julgada e que, estando a questão sob o crivo jurisdicional, não é dado ao CNJ pronunciar-se, seja em virtude da primazia da função jurisdicional, seja pela definitividade da jurisdição.

Para Alexandre de Moraes<sup>38</sup>, a natureza administrativa da atuação do CNJ implica a impossibilidade de exercício do controle de constitucionalidade por aquele órgão, que, caso exercido, representaria patente ampliação de suas competências constitucionais, bem como afronta ao Poder Legislativo, à função jurisdicional e à competência privativa do STF.

O mesmo entendimento é seguido por Antônio Peleja Júnior<sup>39</sup>, que aponta que eventual controle de constitucionalidade realizado pelo CNJ feriria o pacto legislativo e avançaria sobre competência da Suprema Corte.

No entanto, não se trata de posicionamento pacífico na doutrina, porquanto, para Rafael Tomaz de Oliveira e Lênio Streck<sup>40</sup>, não pode a natureza eminentemente administrativa do CNJ ser invocada para impedi-lo de exercer a função de fiscalização da constitucionalidade. Igualmente se manifestam Bruno Pimentel e Alexandre Pimentel<sup>41</sup>, ao defender a possibilidade de exercício do controle de constitucionalidade pelo CNJ, uma vez que proceder a tal controle representa fazer valer o princípio da supremacia da Constituição.

Desse modo, observa-se que, embora não haja dúvida doutrinária ou jurisprudencial acerca da natureza administrativa do Conselho e, portanto, da impossibilidade de desempenho de função jurisdicional pelo órgão, não há consenso em relação ao exercício do controle de constitucionalidade pelo CNJ, o que torna necessária a avaliação dessa sua possível competência e que será melhor analisado no Capítulo 3 do presente trabalho.

---

<sup>38</sup> MORAES, Alexandre de. A primeira década do Conselho Nacional de Justiça. Freios e Contrapesos. In: LEWANDOWSKI, Ricardo; NALINI, José Renato (Org.). *O Conselho Nacional de Justiça e sua atuação como órgão do Poder Judiciário: Homenagem aos 10 anos do CNJ*. São Paulo: Quartier Latin, 2015. p. 46.

<sup>39</sup> PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. O CNJ e o controle de constitucionalidade de lei avalanche administrativa. *Revista Jurídica Consulex*, n. 287, v. 12, p. 39, dez. 2008.

<sup>40</sup> OLIVEIRA, Rafael Tomaz de; STRECK, Lênio Luiz. Fiscalização da constitucionalidade não é vedada ao Conselho Nacional de Justiça. *Consultor Jurídico*. 30, ago. 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-ago-30/diario-classe-fiscalizacao-constitucionalidade-nao-vedada-conselho-nacional-justica?imprimir=1>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>41</sup> PIMENTEL, Alexandre Freire; PIMENTEL Bruno Freire. Em defesa do controle administrativo de constitucionalidade exercido pelo Conselho Nacional de Justiça. *Bonijuris*, Curitiba, v. 24, n. 2, p. 25, fev. 2012.

### ***1.3.3 Princípios regentes***

Com a responsabilidade de promover o aprimoramento do Poder Judiciário e de proceder ao controle administrativo e financeiro daquele Poder, o CNJ assume não só o encargo de atuar em efetiva observância aos princípios aplicáveis a toda administração pública direta e indireta, como o dever de zelar para que os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência sejam respeitados pelos membros ou órgãos judiciários (art. 103-B, § 4º, II, CF/88).

Dessa forma, cabe ao Conselho voltar-se à garantia de que os atos do Poder Judiciário decorram de lei (legalidade), revelem absoluta separação entre o público e o privado (impessoalidade), sejam pautados por condutas probas (moralidade), devidamente públicos e com a garantia de acesso à informação (publicidade), bem como expressem produtividade, qualidade e economicidade (eficiência).

Não bastasse isso, também se aplicam às atividades do Conselho e aos órgãos por ele controlados os princípios que, mesmo não insertos no art. 37 da Constituição, representam diretrizes da Administração, como o da igualdade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e supremacia do interesse público.

Ademais, necessário destacar que tamanha a preocupação do constituinte derivado em garantir que a atuação do CNJ fosse pautada pela concretização desses princípios, que assegurou ao órgão a competência para desconstituir ou rever atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário quando contrários a tais princípios, o que será melhor abordado na parte do trabalho destinada às competências do Conselho.

## **1.4 Conselho Nacional de Justiça e seus aspectos estruturais**

Por permitirem uma melhor percepção acerca da atuação do Conselho e uma visão geral das atribuições de cada unidade do CNJ, foram contemplados nesta subseção os aspectos estruturais do Conselho, notadamente a sua composição e sua estrutura.

### ***1.4.1 Composição***

Seguindo o propósito de ampliar o controle democrático do Poder Judiciário, o constituinte derivado buscou assegurar que a composição do CNJ fosse heterogênea. Assim,

cuidou de garantir que os 15 (quinze) membros que compõem o Conselho fossem oriundos não só do Poder Judiciário, mas também da Advocacia e do Ministério Público, bem como indicados dentre cidadãos.

De acordo com o art. 103-B da Constituição da República, o CNJ é composto pelo i) Presidente do Supremo Tribunal Federal; e por: 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; e ix) um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho.

Ademais, também integram o CNJ i) um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República; ii) um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; iii) dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; e iv) dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.<sup>42</sup>

Como já destacado, o CNJ é presidido pelo Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal, cabendo ao Vice-Presidente da Suprema Corte assumi-lo nas suas ausências e impedimentos. Já a função de Ministro-Corregedor é exercida por Ministro do Superior Tribunal de Justiça, que fica excluído da distribuição dos processos.<sup>43</sup>

À exceção do Presidente e do Corregedor, os demais Conselheiros do CNJ são submetidos à arguição pública e, após aprovada sua escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, são nomeados pelo Presidente da República.

Importante destacar que, no que tange à participação dos membros não pertencentes ao Poder Judiciário, ponderou a Suprema Corte na ADI 3.367/DF que a Advocacia e o

---

<sup>42</sup> BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988. Art. 103-B. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>43</sup> BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988. Art. 103-B, §§1º e 5º. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

Ministério Público assumem o dever de cooperar para o aperfeiçoamento da função jurisdicional e que, ao obter assento no CNJ, “[...] se despem da cômoda posição de observadores críticos, para se converterem em co-responsáveis formais pelos rumos do Judiciário.”<sup>44</sup>

Quanto aos dois cidadãos que compõem o CNJ, consignou o STF que se trata de “[...] mera representação simbólica da instância legislativa”<sup>45</sup>, a qual não tem o condão de afrontar a Separação dos Poderes, tampouco a independência do Poder Judiciário.<sup>46</sup>

Cuida-se, portanto, de composição plural que não só assegura ao CNJ uma visão externa ao Poder Judiciário, como aparta eventuais corporativismos.<sup>47</sup>

#### **1.4.2 Estrutura**

Nos termos do art. 2º do Regimento Interno do CNJ, sua estrutura é composta pelo Plenário; pela Presidência; pela Corregedoria Nacional de Justiça; pelos Conselheiros; pelas Comissões; pela Secretaria-Geral; pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ); pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) e pela Ouvidoria.

O Plenário, órgão máximo do Conselho, constituído pelos Conselheiros e no qual oficiam o Procurador-Geral da República e o Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, é o responsável, entre outros, pelo cumprimento das funções constitucionais atribuídas ao CNJ e pelo julgamento dos procedimentos de sua competência (arts. 3º e 4º, RICNJ).

A Presidência, por seu turno, assume tanto atribuições finalísticas do CNJ, como responsabilidades administrativas relacionadas ao funcionamento do próprio órgão (art. 6º,

---

<sup>44</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 3.367/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 13, de abril de 2005. p.44 Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>45</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 3.367/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 13, de abril de 2005. p.25 Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>46</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 3.367/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 13, de abril de 2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>47</sup> COSTA, Rennan Gustavo Ziemer da. Poder normativo da Conselho Nacional de Justiça. *Fórum Administrativo*, Belo Horizonte, v. 15, n. 172, p. 87, jun. 2015.



RICNJ). Já a Corregedoria Nacional de Justiça, dirigida pelo Corregedor Nacional de Justiça, tem, entre outras funções, a de receber as denúncias e reclamações, instaurar sindicância, propor a abertura de processo administrativo disciplinar, bem como realizar inspeções e correições (arts. 7º e 8º, RICNJ).

Ademais, cumpre às Comissões, integradas por no mínimo 3 (três) Conselheiros, desenvolver estudos de temas e atividades específicas do interesse respectivo ou relacionadas com suas competências (arts. 27 a 31, RICNJ) e à Secretaria-Geral dar “assessoria e o apoio técnico e administrativo necessários à preparação e à execução de sua gestão administrativa, das atividades do Plenário, da Presidência do CNJ, da Corregedoria Nacional de Justiça, dos Conselheiros e das Comissões”.<sup>48</sup>

Ao DPJ, órgão do Conselho dirigido por 1 (um) Diretor Executivo, 1 (um) Diretor de Projetos e 1 (um) Diretor Técnico, compete prestar assessoramento técnico, sobretudo no que tange à análise e diagnóstico do Poder Judiciário e à elaboração de relatórios estatísticos (arts. 36 a 39, RICNJ) e ao DMF, coordenado por 1 (um) juiz auxiliar nomeado pelo Presidente do Conselho e supervisionado por 1 (um) Conselheiro designado pelo Plenário, cabe voltar-se às atividades do CNJ relacionadas ao sistema penitenciário e socioeducativo brasileiros (arts. 40-A e 40-B).

Por fim, a Ouvidoria, que é coordenada por um Conselheiro, eleito pela maioria do Plenário, funciona como meio de comunicação entre a sociedade e o Conselho (art. 41, RICNJ) e tem a atribuição de receber consultas, sugestões, reclamações e denúncias, bem como orientar, transmitir informações e promover a interlocução com as demais ouvidorias de justiça. (art. 2º e 4º, Resolução CNJ n. 103/2010).<sup>49</sup>

### **1.5 Conselho Nacional de Justiça e seus aspectos competenciais**

Considerando a importância desse tema para o presente trabalho, buscou-se detalhar as competências estabelecidas por previsão constitucional e infraconstitucional, de modo que seja evidenciado o papel do CNJ no aprimoramento da organização judiciária e da prestação jurisdicional e, notadamente, a natureza constitucional de sua atuação como órgão de controle,

<sup>48</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Regimento Interno*. art. 32. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/publicacoes/regimento-interno-e-regulamentos>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>49</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 103, de 24 de fevereiro de 2010*. Dispõe sobre as atribuições da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, determina a criação de ouvidorias no âmbito dos Tribunais e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2827>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

que se afigura como o principal fundamento para a fiscalização da constitucionalidade de atos decorrentes de leis contrárias à Lei Maior.

### ***1.5.1 Competências atribuídas pela Constituição Federal***

De forma a assegurar que o CNJ assumisse o papel de órgão de cúpula administrativa e disciplinar de um Poder Judiciário que clamava por mudanças, conferiu-lhe a Lei Maior atribuições que pretendiam não só dar respostas eficazes aos problemas identificados, como também foram os dispositivos constitucionais concatenados de forma a lhe atribuir a função de planejamento e gestão estratégica do Poder Judiciário.<sup>50</sup>

Isso porque, conforme ressalta Rafael de Lazari<sup>51</sup>:

*Guardar a jurisdição, portanto, é o principal objetivo do Conselho em sua atuação intrajudicial [...]. O modo como se faz isso é que varia: tradicionalmente, por seus pressupostos constitucionais; não tradicionalmente, por meio de suas atividades de gestão.*

Com efeito, objetivando promover transformações consentâneas com os anseios da sociedade, porém sem olvidar da necessidade de preservar a independência do Poder Judiciário, condição imprescindível ao exercício da jurisdição efetiva e imparcial, o CNJ recebeu a função de promover o controle da atuação administrativa e financeira daquele Poder e do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados, bem como de:

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;

---

<sup>50</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade. [...] *ADC 12/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Carlos Britto. Brasília, 13, de fevereiro de 2006. p. 31 e 32. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=372910>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>51</sup> LAZARI, Rafael de. *Conselho Nacional de Justiça: dimensões operacionais e controvérsias*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 117.

III – receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

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

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

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

VII – elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.<sup>52</sup>

Nessa perspectiva, dado que a competência dos tribunais para organizar sua justiça não pode se apartar da observância aos princípios constitucionais (art. 125 da CF/88) e que é dever do Conselho zelar pelo cumprimento do art. 37 da Lei Maior, coube ao órgão a atribuição de apreciar a legalidade dos atos administrativos praticados pelo Poder Judiciário.

Todavia, necessário ressaltar que, embora o Conselho disponha dessa função de controle da legalidade dos atos administrativos, não é qualquer tipo de ato que se mostra hábil a legitimar a sua atuação. Na esteira da jurisprudência do CNJ, não se insere entre suas competências proceder ao controle de atos de cunho jurisdicional, haja vista sua natureza administrativa:

RECURSO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE PREJUÍZO EM AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. NÃO CONHECIMENTO. MATÉRIA JURISDICIONAL.

1. **Tratando-se de controvérsia fundada em decisão judicial proferida em ação de reintegração de posse – matéria de cunho jurisdicional – não cabe intervenção do CNJ.**

2. A competência constitucionalmente conferida ao CNJ restringe-se ao controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário (art. 103-B, § 4º).

---

<sup>52</sup> BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988. Art. 103-B. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

3. Recurso conhecido e não provido.<sup>53</sup> (grifos acrescidos).

Conforme se verifica em seus julgados, o CNJ também não avança sobre questão que tenha o condão de intervir na autonomia administrativa e financeira dos tribunais, sobretudo por ser ele o próprio órgão responsável por zelar pela autonomia do Poder Judiciário:

RECURSO EM PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. HOMOLOGAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. ATO OMISSIVO NÃO CARACTERIZADO. CERTAME CANCELADO.

[...]

**3. Na ausência de ilegalidade, inexistente espaço para o Conselho Nacional de Justiça determinar aos Tribunais a prática de atos para impulsionar concursos públicos, sob pena de violar a autonomia administrativa que lhes é garantida constitucionalmente.**

4. É inerente à autogestão do Tribunal avaliar o momento propício tanto para realização de processos seletivos para provimento de cargos quanto para a continuidade dos certames em andamento.

**5. Em face de restrições orçamentárias e por razões de interesse público, é lícito ao Tribunal avaliar a necessidade de dar seguimento a concurso público. Não cabe ao CNJ se sobrepor a esta avaliação e anular o ato que cancelou o certame e determinar sua homologação.**

5. Recurso a que se nega provimento.<sup>54</sup> (grifos acrescidos).

De igual modo, não atua o Conselho quando se verifica que a matéria foi previamente judicializada, de forma a se evitar a prolação de decisões conflitantes e garantir a segurança jurídica. Tanto assim, que foi aprovado enunciado administrativo dispondo sobre a questão:

A judicialização anterior da causa na qual se discutem atos administrativos praticados pelos Tribunais, pendentes de apreciação ou julgamento de mérito, impede o exame da mesma matéria por este Conselho Nacional de Justiça.

(CNJ - RA – Recurso Administrativo em Pedido de Providências – 0003924-58.2014.2.00.0000 - Rel. Debora Ciocci - 24ª Sessão Extraordinária - j. 12/12/2014).<sup>55</sup>

<sup>53</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Pedido de Providências. [...] *PP 0006183-55.2016.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Walmir de Oliveira Lima Teixeira e outros. Requerido: Thiago Bertuol de Oliveira. Relator: Cons. Daldice Santana. Brasília, 23, de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48585&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>54</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo. [...] *PCA 0002534-82.2016.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Radaine Dayan Acciole Gomes de Figueiredo e outros. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Relator: Cons. Fernando Mattos. Brasília, 23, de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48573&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>55</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Procedimento de Competência de Comissão. [...] *Comissão 0001858-37.2016.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Conselho Nacional de Justiça. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Emmanoel Campelo. Brasília, 5, de julho de 2017. Disponível em:

Também prevalece no âmbito do CNJ o entendimento de que descabe conhecer de pretensões desprovidas de interesse geral:

Não cabe ao CNJ o exame de pretensões que ostentem natureza eminentemente individual, desprovidas de interesse geral, compreendido este sempre que a questão ultrapassar os interesses subjetivos da parte em face da relevância institucional, dos impactos para o sistema de justiça e da repercussão social da matéria.”

(CNJ – RA – Recurso Administrativo em Pedido de Providências – 0006372-04.2014.2.00.0000 – Rel. Bruno Ronchetti – 2ª Sessão Virtual – j. 10/11/2015; PCA - Procedimento de Controle Administrativo nº 2008100000033473 – Rel. Cons. João Oreste Dalazen – 81ª Sessão – j. 31.03.2009).<sup>56</sup>

Portanto, é possível constatar que, em razão de sua natureza administrativa, da autonomia dos tribunais, da segurança jurídica e da necessidade de se preservar as funções constitucionais que lhe foram outorgadas, o Conselho não atua sempre que provocado.

Ainda no que tange ao dever de zelar pela observância do art. 37 e de ser responsável pela apreciação da legalidade dos atos, é de se ressaltar que o STF consignou, na Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 12/DF<sup>57</sup>, que, ao atribuir essa função ao CNJ, a Constituição conferiu-lhe o poder para torná-la eficaz, qual seja, o regulamentar.

Referido poder se expressa por meio da expedição de atos normativos que, conforme afirmou o Supremo Tribunal Federal, têm natureza primária, porquanto retiram seu fundamento de validade da própria Constituição da República. Cuida-se, pois, de função que tem o fito de permitir que o Conselho torne explícito o alcance dos aludidos princípios e, assim, possa não só reparar danos, mas também prevenir riscos.

Contudo, ponderam Clémerson Cléve e Bruno Lorenzetto<sup>58</sup> que a aludida função do CNJ deve ser exercida em consonância com a autonomia dos tribunais, seja porque as

---

<<https://www.cnj.jus.br/pjecnj/Processo/ConsultaProcesso/Detalhe/listAutosDigitais.seam?idProcesso=74269&ca=281768b602bcfb4b9c1695a8427a10fb582b1421523d99303fbf068dc1f012b67cd9e502b6a7852bb534b5e0d2f13fa9>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>56</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Procedimento de Competência de Comissão. [...] *Comissão 0001858-37.2016.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Conselho Nacional de Justiça. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Emmanoel Campelo. Brasília, 5, de julho de 2017. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/pjecnj/Processo/ConsultaProcesso/Detalhe/listAutosDigitais.seam?idProcesso=74269&ca=281768b602bcfb4b9c1695a8427a10fb582b1421523d99303fbf068dc1f012b67cd9e502b6a7852bb534b5e0d2f13fa9>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>57</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade. [...] *ADC 12/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Carlos Britto. Brasília, 13, de fevereiro de 2006. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=372910>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>58</sup> CLÉVE, Clémerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. O Conselho Nacional de Justiça e a Constituição. *Interesse Público*, v. 17, n. 92, p. 15-36, jul./ago. 2015.

competências em matéria financeira e administrativa dos tribunais foram mantidas pela EC 45/2004, seja porque se faz necessário respeitar a federação. Ademais, reforça Talamini<sup>59</sup> que esse poder regulamentar fica adstrito ao rol de competências do CNJ, não podendo inovar na ordem jurídica.

Sopesa Gilmar Mendes<sup>60</sup> que o exercício do mencionado poder regulamentar é atribuição de grande relevância para o órgão, por ter como fonte primária a própria Constituição e por estar voltada a todo o Poder Judiciário. Entretanto, destaca que se trata de função motivadora de grandes questionamentos, em virtude de se conferir a um órgão natureza administrativa o poder de editar atos com força de lei.

Também não se pode olvidar que foram conferidas ao Conselho atribuições de natureza disciplinar, como receber e conhecer das reclamações; avocar processos disciplinares em curso; determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas; bem como rever os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano (art. 103-B, § 4º, III, IV, V, CF/88).

De acordo com Sampaio<sup>61</sup>, para além de encontrar fundamento em outros sistemas constitucionais, tal função foi outorgada ao CNJ em razão das deficiências verificadas nas corregedorias locais:

Essa atribuição [poder disciplinar] nasceu das deficiências 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.

Trata-se, portanto, de atribuição corolária do Estado Democrático de Direito, uma vez que não só a independência jurisdicional, como também a responsabilização dos

---

<sup>59</sup> TALAMINI, Eduardo. Conselho Nacional de Justiça, jurisdição e administração. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*, v. 2, n. 8, p. 137, maio 2014.

<sup>60</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Poder Judiciário. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, p. 1007, 2014.

<sup>61</sup> SAMPAIO, José Adércio Leite. *O Conselho Nacional de Justiça e a independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 177.

magistrados são imprescindíveis à efetiva prestação jurisdicional, sobretudo porque o “regime republicano é regime de responsabilidade. Os agentes públicos respondem por seus atos.”<sup>62</sup>

Ainda em relação às funções disciplinar e correicional do CNJ, assentou o STF, em 2012, durante o Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.638/DF<sup>63</sup>, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, que, por encontrar fundamento na própria Constituição Federal, a competência do Conselho é originária e concorrente com a dos tribunais para instaurar processos administrativos disciplinares contra magistrados. Além disso, independe de motivação e do cumprimento de requisitos específicos.<sup>64</sup>

Dessa forma, à luz dos dispositivos constitucionais e consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal, dispõe o Conselho de competência disciplinar *originária*, cabendo-lhe instaurar procedimentos decorrentes de representações apresentadas diretamente ao órgão; *derivada*, que está relacionada à avocação dos processos em curso nos tribunais; *revisional*, competindo-lhe, rever de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares; e *sancionatória*, que é decorrente de sua atividade disciplinar.<sup>65</sup>

Sem se esquecer da transparência almejada pela sociedade e com o intuito de dar concretude à tarefa de diagnosticar problemas, formular políticas e elaborar projetos, com vistas ao aprimoramento da organização judiciária e da prestação jurisdicional, também preocupou-se o constituinte derivado em atribuir ao CNJ as funções de elaborar relatórios e estatísticas, que, somadas à função de representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade, são classificadas por Talamini<sup>66</sup> como de mero caráter operacional, em contraposição às demais que representam ato de autoridade.

---

<sup>62</sup> ATALIBA, Geraldo, 2001 apud BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 3.367/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 13, de abril de 2005. p. 36. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>63</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 4.638 MC-REF/DF*. Plenário. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 8, de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7081184>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>64</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 28.003/DF*. Tribunal Pleno. Impetrante: Ana Paula de Medeiros Braga. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Rosa Weber. Brasília, 8, de fevereiro de 20125. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2675199>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>65</sup> LAZARI, Rafael de. *Conselho Nacional de Justiça: dimensões operacionais e controvérsias*. Curitiba: Juruá, 2017.

<sup>66</sup> TALAMINI, Eduardo. Conselho Nacional de Justiça, jurisdição e administração. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*, v. 2, n. 8, p. 125, maio 2014.

Por fim, também foi atribuída ao CNJ a função de decidir, por maioria absoluta, sobre a remoção, disponibilidade e aposentadoria do magistrado, por interesse público (art. 93, VIII, CF/88), bem como acerca da responsabilidade de presidente de tribunal que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatórios (art. 100, § 7º, CF/88).

Nessa senda, diante de tantos temas constitucionais confiados ao crivo do CNJ, há que se reconhecer a amplitude e a relevância das competências que lhe foram atribuídas e, conseqüentemente, o seu inarredável dever de dar concretude aos preceitos da Lei Maior.

### ***1.5.2 Competências atribuídas pela legislação infraconstitucional***

Como já ressaltado, não coube apenas à Constituição atribuir competências ao Conselho Nacional de Justiça. A legislação infraconstitucional também conferiu ao órgão funções de relevo para o Poder Judiciário.

Com efeito, consoante prevê o seu Regimento Interno, foi outorgada à Corregedoria Nacional de Justiça a realização de inspeções destinadas a apurar fatos relacionados aos serviços judiciais e auxiliares, às serventias e aos órgãos prestadores de serviços notariais e de registro (art. 48); a prática de correições, para examinar fatos relativos a graves deficiências dos serviços judiciais e auxiliares, das serventias e dos órgãos prestadores de serviços notariais e de registro (art. 54); a realização de sindicâncias, com o objetivo de apurar irregularidades imputadas a magistrados, servidores e serventuários (art. 60); o processamento de reclamação disciplinar em desfavor de membros do Poder Judiciário e contra titulares de seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro (art. 67), bem como o exame de representação por excesso de prazo contra magistrado (art. 78).

Também estabeleceu o RICNJ que a relevante tarefa do CNJ de apurar responsabilidades de magistrados e titulares de serviços notariais e de registro em razão do cometimento de infração disciplinar no exercício de suas atribuições dar-se-á por meio dos processos administrativos disciplinares, que serão instaurados pelo Plenário (arts. 73 e 74).

O aludido Regimento fixou, ainda, o modo como se efetivam os procedimentos de avocação de processo de natureza disciplinar em curso (art. 79) e de revisão dos processos disciplinares de juízes e membros de Tribunais (art. 82), bem como atribuiu ao Plenário a competência para definir “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” (art. 4º, XIII).

Outrossim, nos termos do RICNJ, compete ao Plenário do Conselho decidir sobre consultas de interesse e repercussão gerais (art. 89); exercer o controle dos atos administrativos do Poder Judiciário (art. 91); conhecer de propostas e sugestões tendentes à melhoria da eficiência e eficácia do Poder Judiciário e julgá-las (art. 98); editar recomendações e atos normativos por meio de resoluções, instruções ou enunciados administrativos (art. 102); e elaborar notas técnicas (art. 103). De igual modo, previu o referido normativo que caberá à Presidência a análise das reclamações para garantia das decisões ou atos normativos (art. 101).

Tal como destacado na subseção que trata dos disciplinamentos normativos, ao instituir o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas, a Lei n. 12.106/2009 também outorgou funções ao Conselho, permitindo-lhe voltar-se com maior atenção ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas.

De acordo com o art. 1º, §1º, da referida Lei n. 12.106/2009, foram instituídos como objetivos do órgão, entre outros: i) o monitoramento e a fiscalização do cumprimento das recomendações e resoluções do CNJ em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; ii) o planejamento, organização e coordenação de mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; iii) o acompanhamento e a propositura de soluções para os referidos sistemas; iv) o incentivo à adoção de medidas protetivas, de projetos de capacitação profissional e a reinserção social de internos e egressos; v) a sugestão de uniformização de procedimentos e estudos destinados ao aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria; vi) o acompanhamento da implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; e vii) a coordenação da instalação de unidades de assistência jurídica voluntária.

O Conselho também recebeu do Código de Processo Penal (Decreto-Lei n. 3.689/1941) o encargo de regulamentar o banco de dados de mandados de prisão (art. 289-A), o que foi cumprido por meio da Resolução CNJ n. 137, de 13 de junho de 2011, que instituiu, no âmbito do CNJ, o Banco Nacional de Mandados de Prisão, destinado ao registro dos

mandados de prisão expedidos pelas autoridades judiciárias, bem como com o propósito de auxiliar autoridades policiais, magistrados e dar conhecimento dos dados à sociedade.

Ressalta Guilherme Calmon<sup>67</sup> que o Código de Processo Civil (CPC - Lei n. 13.105/2015), por sua vez, igualmente tratou de atribuir ao CNJ funções que não só cooperam para o cumprimento da missão do órgão, como promovem o aprimoramento do sistema de justiça civil.

Aponta o mencionado autor que foram valorizadas as metas definidas pelo Conselho (art. 12, § 2º, VII); houve previsão de que seja utilizada tabela do CNJ com valores de retribuição a perito particular, caso o tribunal não disponha (art. 95, §3º, II); foi incluída a necessidade de observância das normas do CNJ na composição e a organização dos centros judiciários de solução consensual de conflitos (art. 165, § 1º), bem como prevista a criação e manutenção pelo Conselho de cadastro nacional de mediadores e conciliadores, além da definição parâmetro curricular (art. 167, *caput*, e § 1º).

Salienta, ademais, que foi atribuída ao CNJ a fixação de parâmetros para que os tribunais instituem tabela de remuneração de mediadores e conciliadores (art. 169); a regulamentação da prática e da comunicação oficial de atos processuais por meio eletrônico, além de cuidar para que haja compatibilidade dos sistemas (art. 196); o recebimento de representações por excesso de prazo contra juízes ou relatores (art. 235); e a criação e manutenção da plataforma de editais no seu sítio eletrônico, para publicação de editais pelos tribunais (arts. 257, II; 741; 745; 746, §2º; 755 e 756, §3º).

Por fim, afirma que o desenvolvimento e a criação de programa de atualização financeira com a finalidade de identificar o valor devido à parte (art. 509, § 3º); a fixação de critérios uniformes relativos à penhora eletrônica (art. 837) e ao leilão eletrônico (art. 882, §1º); a criação de um banco nacional de dados com informações acerca da repercussão geral, dos casos repetitivos e dos incidentes de assunção de competência (art. 979, *caput*, e § 1º); e a realização de pesquisas estatísticas para avaliação da efetividade das regras instituídas pelo Código (art. 1.069) também foram conferidos ao Conselho pelo CPC.

---

<sup>67</sup> GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. Novo Código de Processo Civil e atuação do Conselho Nacional de Justiça. In: ANJOS FILHO, Robério Nunes dos; RODRIGUES, Geisa de Assis (Org.). *Reflexões sobre o novo Código de Processo Civil*. Brasília: ESMPU, 2016. v. 2. p. 31.

Portanto, como é possível observar, a legislação infraconstitucional também outorgou ao CNJ relevantes atribuições, que se destinam a efetivar sua função constitucional de órgão de planejamento, governança e gestão judiciária, bem de controle administrativo, financeiro e disciplinar do Poder Judiciário.

### **1.6 Um olhar sobre as funções confiadas constitucionalmente à instituição e a importância do pleno e efetivo exercício pelo Conselho para processos contínuos de ressignificação da atuação do Poder Judiciário**

Como destacado alhures, antes da reforma instituída pela EC 45/2004, a realidade do Poder Judiciário era marcada pela baixa eficiência administrativa e financeira, pela morosidade processual e por pouca transparência e efetividade da justiça.

Nesse contexto, a organização e a administração do mencionado Poder afiguravam-se como medidas indispensáveis, uma vez que, conforme defende Boaventura Santos<sup>68</sup>, “o déficit de organização, gestão e planejamento do sistema de justiça é responsável por grande parte da ineficiência e ineficácia de seu desempenho funcional e de muitos desperdícios”.

A instituição do CNJ, órgão de gestão e controle do Poder Judiciário, apresentou-se, portanto, como providência imprescindível ao propósito de mudanças pretendido pelo constituinte derivado, visto que, como assevera Ruy Rosado<sup>69</sup>:

A Emenda Constitucional n. 45 impôs imediata mudança de um sistema positivista e burocrático, descomprometido com o resultado, apegado ao legalismo e à fórmula, para um sistema aberto, preocupado com a realização dos valores sociais, de urgência inadiável, consagrados pelos princípios da eficiência, da eficácia e da razoabilidade.

Assim, ao analisar a atuação do CNJ ao longo dos anos, afirma Guilherme Calmon<sup>70</sup> que o Conselho tem sido necessário e fundamental ao funcionamento do sistema de justiça, com destaque para inúmeras conquistas relacionadas à concretização dos princípios constitucionais, à regularização da situação das serventias extrajudiciais, ao monitoramento e fiscalização do

---

<sup>68</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007. p.11-12.

<sup>69</sup> AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. O CNJ e o planejamento do Judiciário. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio (Coord.). *Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão*. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 298.

<sup>70</sup> GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. Novo Código de Processo Civil e atuação do Conselho Nacional de Justiça. In: ANJOS FILHO, Robério Nunes dos; RODRIGUES, Geisa de Assis. *Reflexões sobre o novo Código de Processo Civil*. Brasília: ESMPU, 2016, v. 2. p. 31.

sistema carcerário, à implantação do processo eletrônico, ao avanço do funcionamento do sistema de precatórios e à promoção dos métodos consensuais de conflito.

Nessa perspectiva, é possível observar que, nesses 12 anos de atividade, o CNJ tem envidado esforços no cumprimento de seu papel de transformador da realidade do Poder Judiciário, seja no exercício de sua função regulamentar, no planejamento e na gestão estratégica, no controle de atos administrativos ou no controle disciplinar.

Destarte, buscando implementar medidas que assegurassem a efetividade da justiça brasileira, a transparência ao Poder Judiciário, a eficiência nos gastos públicos, a racionalidade na administração judiciária, bem como garantissem a concretização de direitos e princípios constitucionais, o CNJ, no exercício de sua função regulamentar, editou resoluções sobre temas de grande relevo.

Oportuno ressaltar, nesse contexto, a vedação à prática de nepotismo (Resolução CNJ n. 7/2005<sup>71</sup>), como afirmação dos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade; a instituição do Código de Ética da Magistratura Nacional (Resolução CNJ n. 60/2008<sup>72</sup>), de modo a assegurar que a atuação dos magistrados seja norteadada por princípios e fortalecer a legitimidade do Judiciário; e a Criação do Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (Resoluções CNJ n. 4/2005<sup>73</sup> e n. 76/2009<sup>74</sup>), que representa importante meio de formulação do planejamento estratégico e definição de políticas judiciárias.

Igualmente merece destaque a instituição do Processo Judicial Eletrônico (Resolução CNJ n. 185/2013<sup>75</sup>), de maneira a promover a celeridade processual e a segurança

---

<sup>71</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 7, de 18 de outubro de 2005*. Disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2716>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>72</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 60, de 19 de setembro de 2008*. Institui o Código de Ética da Magistratura Nacional. Brasília: CNJ, 2008. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2601>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>73</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 4, de 16 de agosto de 2005*. Cria o Sistema de Estatística do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2005. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2719>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>74</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 76, de 15 de maio de 2009*. Dispõe sobre os princípios do Sistema de Estatística do Poder Judiciário, estabelece seus indicadores, fixa prazos, determina penalidades e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2764>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>75</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 185, de 18 de dezembro de 2013*. Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais e estabelece os parâmetros para sua implementação e funcionamento. Brasília: CNJ, 2013. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2492>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

das informações; bem como a garantia de Acesso à Informação (Resoluções CNJ n. 102/2009<sup>76</sup>, n. 103/2010<sup>77</sup>, n. 121/2010<sup>78</sup> e n. 215/2015<sup>79</sup>), como forma de conferir efetividade ao princípio da publicidade, à cultura de transparência e ao controle social da gestão pública.

Além disso, nesses anos de atuação, foram editadas resoluções que instituíram as políticas públicas promovidas pelo CNJ, tais como a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário (Resoluções CNJ n. 104/2010<sup>80</sup>, n. 176/2013<sup>81</sup> e n. 239/2016<sup>82</sup>), que tem o propósito de garantir a segurança dos magistrados e zelar pela autonomia do Poder Judiciário; e a Política Judiciária Criminal (Resoluções CNJ n. 213/2015<sup>83</sup>, n. 214/2015<sup>84</sup> e n. 223/2016<sup>85</sup>), que busca modificar a realidade do sistema de justiça criminal brasileiro e garantir direitos fundamentais e humanos, com a implementação das audiências de custódia, o fortalecimento dos grupos de monitoramento e fiscalização do sistema carcerário no âmbito dos tribunais e a criação do Sistema Eletrônico de Execução Unificado.

---

<sup>76</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 102, de 15 de dezembro de 2009*. Dispõe sobre a regulamentação da publicação de informações alusivas à gestão orçamentária e financeira, aos quadros de pessoal e respectivas estruturas remuneratórias dos tribunais e conselhos. Brasília: CNJ, 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2788>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>77</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 103, de 24 de fevereiro de 2010*. Dispõe sobre as atribuições da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, determina a criação de ouvidorias no âmbito dos Tribunais e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2827>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>78</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 121, de 5 de outubro de 2010*. Dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores, expedição de certidões judiciais e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2585>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>79</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 215, de 16 de dezembro de 2015*. Dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3062>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>80</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 104, de 6 de abril de 2010*. Dispõe sobre medidas administrativas para a segurança e a criação de Fundo Nacional de Segurança, e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2828>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>81</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 176, de 10 de junho de 2013*. Institui o Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2013. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2503>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>82</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 239, de 6 de setembro de 2016*. Dispõe sobre a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3192>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>83</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 213, de 15 de dezembro de 2015*. Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>84</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 214, de 15 de dezembro de 2015*. Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMF) nos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal dos Territórios e nos Tribunais Regionais Federais. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3061>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>85</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 223, de 27 de maio de 2015*. Institui o Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU) como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais relativos à execução penal e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3121>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

Também foram instituídas a Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição (Resoluções CNJ n. 194/2014<sup>86</sup>, n. 195/2014<sup>87</sup> e n. 219/2016<sup>88</sup>), que tem o objetivo de promover a devida estruturação, celeridade e efetividade da primeira instância, bem como as Políticas de Acesso à Justiça, que têm a finalidade de incentivar os métodos consensuais de solução de conflito - Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário (Resolução CNJ n. 125/2010<sup>89</sup>) e Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário (Resolução CNJ n. 225/2016<sup>90</sup>).

Responsável pelo desenvolvimento de uma estratégia político-institucional de âmbito nacional e com o intuito de possibilitar a concretização da promessa constitucional de um Judiciário mais célere, efetivo e transparente, o CNJ também investiu na modernização da gestão.

Nessa senda, criou o Relatório Justiça em Números, que garante tanto a tomada de decisões pelo Conselho quanto o controle social, com a publicação de dados como estrutura, recursos financeiros e humanos, litigiosidade, produtividade, carga de trabalho, casos novos, taxa de congestionamento, recorribilidade interna e externa, indicadores de acesso à justiça e de tempo do processo. Além disso, disponibilizou ao cidadão o Sistema Justiça Aberta, que contém dados relativos às serventias extrajudiciais.

Ainda no que tange à gestão, foram implementadas diretrizes nacionais por meio do Planejamento Estratégico do Judiciário (Resolução CNJ n. 198/2014<sup>91</sup>), bem como promovidos Encontros Nacionais, nos quais se procede à avaliação da estratégia nacional,

---

<sup>86</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 194, de 26 de maio de 2014*. Institui Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2483>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>87</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 195, de 3 de junho de 2014*. Dispõe sobre a distribuição de orçamento nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo graus e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2482>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>88</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 219, de 26 de abril de 2016*. Dispõe sobre a distribuição de servidores, de cargos em comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo graus e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2482>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>89</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 125, de 29 de novembro de 2010*. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>><<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3192>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>90</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 225, de 31 de maio de 2016*. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3127>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>91</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 198, de 1 de julho de 2014*. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2733>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

apresenta-se os resultados alcançados pelos tribunais, bem como define-se as metas do ano seguinte.

Outrossim, é de se ressaltar a atuação do CNJ no exercício do controle do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, que se efetiva por meio dos procedimentos disciplinares contra magistrados, com a aplicação das penalidades quando verificada a prática de infração disciplinar (Resolução CNJ n. 135/2011<sup>92</sup>).

Por fim, buscando cumprir sua função precípua de controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário, observa-se a atuação do CNJ no exame e julgamento dos procedimentos destinados ao controle de atos administrativos, sejam os instaurados de ofício ou mediante provocação, quando contrariados os princípios insculpidos no art. 37 da Lei Maior, com a consequente i) “sustação da execução do ato impugnado; ii) desconstituição ou a revisão do respectivo ato administrativo; e/ou iii) afastamento da autoridade competente pela prática do ato impugnado.” (art. 95, RICNJ).

Dessa forma, embora alvo de críticas e envolto por controvérsias relacionadas aos limites de sua atuação, não há como se negar que o CNJ tem contribuído de forma relevante para o processo de ressignificação, legitimidade e efetividade do Poder Judiciário.

Não bastasse isso, apresentadas as normas que regem a atuação, a natureza jurídica do órgão, os seus aspectos estruturais e as competências que lhe foram conferidas, é forçoso reconhecer que todos os temas tratados pelo Conselho são genuinamente constitucionais e que toda a sua atuação é voltada ao dever de assegurar a efetividade dos mandamentos da Lei Maior.

---

<sup>92</sup> BRASIL. *Resolução CNJ 135, de 13 de julho de 2011*. Dispõe sobre a uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados, acerca do rito e das penalidades, e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2564>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

## **2 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE: INVENTÁRIO DAS VIAS ACIONÁRIAS EXISTENTES E CONSIDERAÇÕES ANALÍTICAS À JURISPRUDÊNCIA FORMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ACERCA DA POSSIBILIDADE DO EXERCÍCIO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE PELO CNJ**

Como já exposto, entre as relevantes funções do CNJ está a de proceder ao controle de atos administrativos oriundos de membros ou órgãos do Poder Judiciário, com o objetivo de garantir observância a princípios constitucionais.

Isso porque, conforme será tratado neste capítulo e na subseção 3.1, em um Estado Democrático de Direito, a concretização de princípios e direitos constitucionais representa a própria defesa da supremacia da Constituição. Desse modo, para além de vincular todos os Poderes aos seus preceitos, a contenção de abusos exsurge como corolário de sua natureza imperativa.

Nessa senda, estabeleceu a Lei Maior que eventuais atos do Poder Judiciário que tenham o condão de afrontar os princípios elencados no art. 37 devem ser objeto de controle pelo Conselho, cabendo-lhe inclusive o poder de desconstituí-los.

Ocorre que muitos dos atos submetidos ao controle do CNJ encontram supedâneo em leis inconstitucionais, o que faz exsurgir a discussão acerca do tipo de controle que lhe teria sido outorgado pela Constituição Federal. Estaria o Conselho restrito ao controle de legalidade ou também caberia ao CNJ realizar o controle de constitucionalidade dos atos administrativos?

Assim, antes de adentrar ao debate acerca dos limites de atuação do Conselho, faz-se necessário proceder a um breve estudo sobre o controle de constitucionalidade no Brasil e, dada a importância para o presente trabalho, a um exame da jurisprudência formada pelo CNJ e pelo Supremo Tribunal Federal acerca do exercício do controle de constitucionalidade por esse órgão administrativo.

### **2.1 O controle de constitucionalidade no Brasil e sua contextualização**

A supremacia da Constituição e a sua força vinculante pressupõem a existência de atos e leis que sejam consentâneos com seus mandamentos. Logo, por ocupar a posição mais



elevada no ordenamento jurídico e por ser o fundamento de validade das demais normas, “admitir a aplicação de uma lei com ela incompatível é violar sua supremacia”.<sup>93</sup>

Nesse contexto, tornam-se imprescindíveis os mecanismos de defesa e proteção da Lei Maior. Um desses mecanismos é o controle de constitucionalidade, fruto do constitucionalismo moderno, que se apresenta como lícito meio de proteção dos direitos fundamentais.

No Brasil, tal controle foi inaugurado no regime republicano, por meio da Constituição de 1891, e influenciado pelo modelo norte-americano – consagrado no célebre caso *Marbury v. Madison*, no qual se assentou que competia ao Poder Judiciário, intérprete final da Constituição, o exercício do controle de constitucionalidade.

Assim, ao eleger como modelo o controle incidental e difuso, a Constituição de 1891 previu que caberia às justiças da União e dos Estados a competência para verificar a legitimidade de uma norma perante a Constituição.<sup>94</sup> Outrossim, estabeleceu que:

§ 1º Das sentenças das Justiças dos Estados, em última instância, haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal:  
 a) quando se questionar sobre a validade, ou a aplicação de tratados e leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado for contra ela;  
 b) quando se contestar a validade de leis ou de atos dos Governos dos Estados em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado considerar válidos esses atos, ou essas leis impugnadas.<sup>95</sup>

No entanto, a ausência de vinculação a precedentes e o fato de a lei, que era declarada inconstitucional apenas no caso concreto, permanecer formalmente em vigor, fizeram com que o modelo adotado promovesse a insegurança jurídica e multiplicação de demandas idênticas.<sup>96</sup>

Destarte, com o advento da Constituição de 1934, esse sistema de controle de constitucionalidade brasileiro foi objeto de significativas alterações, que se consubstanciaram na exigência do voto da maioria absoluta dos membros dos tribunais para a declaração de

---

<sup>93</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 38, 2016.

<sup>94</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 85, 2016.

<sup>95</sup> BRASIL. Constituição (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, 1891. Art. 59. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>96</sup> FLUHR, Fernanda Adriano. *A jurisdição constitucional e o Conselho Nacional de Justiça: a possibilidade do exercício do controle de constitucionalidade pelo CNJ*. 2011. 260 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Mestrado em Direito, Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2011.

inconstitucionalidade; no poder atribuído ao Senado Federal para proceder à suspensão de lei ou ato declarado inconstitucional, conferindo eficácia geral às decisões do STF; e na introdução da representação interventiva, que condicionava a eficácia de lei que decretasse a intervenção federal por violação de um dos princípios constitucionais (art. 7º) à declaração de constitucionalidade pelo Supremo, mediante provocação do Procurador-Geral da República.<sup>97</sup>

Já no que tange à Carta de 1937, Gilmar Mendes<sup>98</sup> ressalta que as modificações implementadas representaram “um inequívoco retrocesso no sistema de controle de constitucionalidade”, uma vez que se permitiu que o Presidente da República submetesse novamente ao Parlamento uma lei declarada inconstitucional, quando, ao seu juízo, fosse necessária ao bem-estar do povo, à promoção ou à defesa de interesse nacional de alta monta (art. 96, parágrafo único). Nessa hipótese, caso a validade da lei fosse confirmada por dois terços dos votos em cada uma das Câmaras, a decisão do Tribunal era tornada sem efeito. Também foi vedado ao Poder Judiciário conhecer de questões exclusivamente políticas (art. 94).

De outro lado, aponta Luís Roberto Barroso<sup>99</sup> que a relevante inovação ocorrida no controle de constitucionalidade brasileiro sobreveio com a Emenda Constitucional n. 16/1965, que alterou a Constituição de 1946, instituindo mecanismo semelhante ao das cortes constitucionais europeias, qual seja, o modelo abstrato e concentrado de controle de constitucionalidade, cuja competência para declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal foi atribuída ao Supremo Tribunal Federal, a partir de representação do Procurador-Geral da República.

A Constituição de 1967/69, por seu turno, não promoveu significativas modificações no controle de constitucionalidade brasileiro:

---

<sup>97</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Controle de Constitucionalidade. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1061.

<sup>98</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Controle de Constitucionalidade. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1062.

<sup>99</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 86, 2016.

[...] além de propor a representação interventiva em face do direito estadual (art. 11, § 1º, c), estabeleceu a representação de lei municipal, pelo chefe do Ministério Público local, tendo em vista a intervenção estadual (art. 15, § 3º, d). Finalmente, a Emenda n. 7/77 outorgou ao Supremo Tribunal Federal a competência para apreciar representação do Procurador-Geral da República para interpretação de lei ou ato normativo federal ou estadual, completando, assim, o conjunto normativo do controle de constitucionalidade no direito brasileiro.<sup>100</sup>

Contudo, segundo Barroso<sup>101</sup>, com a Constituição de 1988 foram introduzidas em nosso sistema alterações com importantes consequências práticas, porquanto foi ampliado o rol de legitimados para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade; foram previstas duas possibilidades de controle concentrado – uma perante o STF e outra perante os Tribunais de Justiça; incluídos mecanismos de controle da inconstitucionalidade por omissão; recriada a ação direta de inconstitucionalidade em âmbito estadual; estabelecido um mecanismo de arguição de descumprimento de preceito fundamental e restringido o recurso extraordinário às questões constitucionais.

Desse modo, conquanto se considere que o controle de constitucionalidade no Brasil tenha sido objeto de substanciais reformas desde a sua origem até a Constituição Cidadã, é possível afirmar que o sistema atualmente em vigor permanece misto ou híbrido, uma vez que conjuga o controle difuso, influenciado pelo modelo norte-americano, e traz em seu bojo o controle concentrado, inspirado pelo Tribunal Constitucional Austríaco, aspectos que serão melhor abordados nas próximas subseções.

## 2.2 Modalidades acionárias

Conforme ressaltado, sob a égide da Constituição Federal de 1988, vigoram em nosso Estado tanto o controle difuso de constitucionalidade, previsto no art. 97<sup>102</sup> da Lei Maior,

<sup>100</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 719.

<sup>101</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 87-88, 2016.

<sup>102</sup> “Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.” BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Art. 97. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

quanto o concentrado, insculpido nos arts. 102, I, “a”<sup>103</sup> e 125, §2º<sup>104</sup>, ambos do texto constitucional. Destarte, ante a relevância do tema para o presente trabalho, passa-se a um breve exame dessas modalidades acionárias.

### **2.2.1 Controle Difuso de Constitucionalidade**

Com origem na célebre decisão proferida pela Suprema Corte norte-americana no caso *Marbury v. Madison*, o controle difuso de constitucionalidade é a modalidade por meio da qual todos os juízes e tribunais têm a competência para declarar a inconstitucionalidade de uma lei ou de um ato normativo no curso de um processo judicial.

Ademais, esclarece Barroso<sup>105</sup> que, embora não se confunda com o controle por via incidental, há uma superposição desses tipos de controle no Brasil:

Não se confundem, conceitualmente, o controle por via incidental — realizado na apreciação de um caso concreto — e o controle difuso — desempenhado por qualquer juiz ou tribunal no exercício regular da jurisdição. No Brasil, no entanto, como regra, eles se superpõem, sendo que desde o início da República o controle incidental é exercido de modo difuso.

Destarte, no controle difuso, a constitucionalidade da norma não é o objeto principal da ação, mas sim questão prejudicial que deverá ser analisada antes do mérito. Logo, verificada a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo, caberá à decisão judicial afastar a sua incidência no caso concreto.

A questão de inconstitucionalidade da norma, por seu turno, deverá ser suscitada pelas próprias partes ou pelo Ministério Público, ou, ainda, poderá ser reconhecida *ex officio* pelo juiz ou tribunal.

Além disso, conquanto possa ser exercido por qualquer juiz singular, estabeleceu a Lei Maior que, no caso da declaração de inconstitucionalidade de normas pelos tribunais,

---

<sup>103</sup> “a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;” BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Art. 102, I, “a”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>104</sup> “Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.” BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Art. 125, § 2º. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>105</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 72-73.

deverá ser observado o princípio da reserva de plenário, ou seja, o quórum de maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial (art. 97, CF/88). Referida reserva se tornou, inclusive, objeto da Súmula vinculante n. 10<sup>106</sup>.

Outrossim, é de se ressaltar que, por estar vinculada a um caso concreto, a decisão que declara a inconstitucionalidade da lei tem seus efeitos restritos às partes (*inter partes*), não dispõe de força vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário ou do Poder Executivo e, em regra, possui efeitos retroativos (*ex tunc*).

Dessa forma, a lei declarada inconstitucional permanece válida perante terceiros que não tenham sido parte na ação. Contudo, caso a decisão tenha sido proferida pelo Supremo Tribunal Federal no controle difuso de constitucionalidade – exame de um caso concreto, caberá ao Senado Federal suspender, no todo ou em parte, a sua execução, conferindo eficácia *erga omnes* à referida decisão<sup>107</sup> (art. 52, X, CF/88<sup>108</sup>).

Trata-se, pois, de relevante instrumento destinado a assegurar os mandamentos constitucionais e, por conseguinte, de meio de defesa dos direitos fundamentais.<sup>109</sup> No entanto, pondera Gilmar Mendes<sup>110</sup>, que, em razão da ampla legitimação, da presteza e da celeridade, a Constituição Federal de 1988 teria dado maior ênfase ao controle concentrado de constitucionalidade, que será apresentado na próxima subseção.

### **2.2.2 Controle Concentrado de Constitucionalidade**

Concebido por Hans Kelsen e consagrado na Constituição Austríaca de 1920, o controle concentrado de constitucionalidade caracteriza-se pelo fato de um único órgão, ou um número restrito de órgãos, ser o responsável pela guarda da Constituição.

<sup>106</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Súmula Vinculante n. 10*. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=10.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>107</sup> Trata-se de tema objeto de polêmica, uma vez que, consoante entendimento doutrinário (BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 168, 2016) e jurisprudencial (STF, DJe, 22 out. 2014, Rel. 4.335, rel. Min. Gilmar Mendes), a atuação do Senado Federal serviria tão somente para dar publicidade à decisão do STF.

<sup>108</sup> “suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;” BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Art. 52, X. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>109</sup> MORAES, Alexandre de. *Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais*: garantia suprema da Constituição. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 301.

<sup>110</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Controle de Constitucionalidade. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1085.

No Brasil, o exercício desse controle concentrado que tem como paradigma a Constituição Federal foi atribuído ao Supremo Tribunal Federal, guardião da Lei Maior, que o exerce por via direta ou principal, ou seja, por meio de ação em que se discute a legitimidade da lei em tese.

Cuida-se, portanto, de controle exercido em abstrato, sem vinculação a um caso concreto e que tem a finalidade de resguardar a harmonia do ordenamento jurídico.

Referido controle desenvolve-se, no plano federal, por meio da ação direta de inconstitucionalidade, da ação de inconstitucionalidade por omissão, da ação declaratória de constitucionalidade e da arguição de descumprimento de preceito fundamental, conforme relacionadas a seguir.

#### *2.2.2.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade*

Nos termos do art. 102, I, “a”, da Constituição da República, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) é a ação cabível para impugnar lei ou ato normativo federal ou estadual em contrariedade com a Lei Maior, e deverá ser processada e julgada pelo STF.

A legitimidade para a sua propositura não é mais restrita ao Procurador-Geral da República. Consoante estabelece o art. 103<sup>111</sup> da Constituição são legitimados a propor a referida ação o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional e confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Em razão de a Constituição de 1988 ter promovido a ampliação desse rol de legitimados, a jurisprudência do STF passou a impor balizas à propositura dessa ação, fixando como legitimados universais o Presidente da República, as Mesas do Senado e da Câmara, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da OAB e os partidos políticos com representação no Congresso Nacional, os quais estão autorizados a defender a Lei Maior em qualquer hipótese.

---

<sup>111</sup> “Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: [...]” BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Art. 103. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

De outro lado, a Mesa de Assembleia Legislativa, o Governador do Estado e a confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional foram considerados legitimados especiais, porquanto precisam demonstrar a pertinência temática da pretensão formulada, que “pode ser definida como a relação de congruência que necessariamente deve existir entre os objetivos estatutários ou as finalidades institucionais da entidade autora e o conteúdo material da norma questionada em sede de controle abstrato”.<sup>112</sup>

Oportuno destacar que não se admite a propositura de ADI com o objetivo de impugnar lei ou ato normativo municipal em face da Constituição Federal. Entretanto, verifica-se, no ordenamento jurídico pátrio, a possibilidade do controle de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição estadual, que fica a cargo dos tribunais de justiça (art. 125, § 2º, CF/88).

Embora tenha caráter excepcional, é possível o pedido de medida cautelar nas ações diretas de inconstitucionalidade. Ademais, no que tange aos efeitos da decisão proferida na ADI, pode-se afirmar que são, em regra, *ex tunc* e *erga omnes*, bem como vinculam tanto os demais órgãos do Poder Judiciário quanto o Poder Executivo. No entanto, é possível a modulação dos efeitos diante de excepcional interesse social ou com o objetivo de preservar a segurança jurídica.<sup>113</sup>

#### 2.2.2.2 Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão

Prevista no art. 103, § 2º<sup>114</sup>, da Constituição Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão tem o objetivo de conferir efetividade a normas constitucionais que estão sendo violadas em razão de omissões normativas.

Referidas omissões podem ser legislativas ou de órgãos administrativos e, dessa forma, decorrentes de inércia total ou de atuação insatisfatória ou insuficiente, que acabam por obstar a aplicabilidade plena dos mandamentos constitucionais.

<sup>112</sup> NUNES, Elpídio Donizetti. *Ações constitucionais*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 147.

<sup>113</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Ações constitucionais*. 2. ed. São Paulo: Método, 2013.

<sup>114</sup> “Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.” BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Art. 103, § 2º. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

Consoante escólio de Daniel Neves<sup>115</sup>, não se trata da criação de uma nova ação de controle concentrado, mas tão somente da possibilidade de utilização da ação direta de inconstitucionalidade para sanar omissão normativa do Poder Público.

Destarte, para além da competir à Suprema Corte processar e julgar a mencionada ação, os legitimados são os mesmos da ação direta de inconstitucionalidade, que, igualmente, se dividem em legitimados universais e especiais.

Impende destacar que seus efeitos se restringem ao plano normativo, ou seja, busca-se tão somente a edição de norma que viabilize o exercício de direitos e garantias constitucionais, e não a solução de uma controvérsia.

Nessa senda, havendo omissão legislativa será dada ciência ao referido Poder para a adoção das providências necessárias. De outro lado, tratando-se de ato normativo decorrente de órgão administrativo, será fixado o prazo de trinta dias para que seja sanada a omissão (art. 103, § 2º, CF/88).

#### 2.2.2.3 Ação Declaratória de Constitucionalidade

Segundo Barroso<sup>116</sup>, embora gozem de presunção de constitucionalidade, as normas acabam por ser objeto de inúmeras controvérsias. Dessa forma, com a introdução da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) no ordenamento jurídico pátrio, pretendeu o constituinte derivado estabelecer:

[...] um mecanismo pelo qual se postula ao Supremo Tribunal Federal o reconhecimento expresso da compatibilidade entre determinada norma infraconstitucional e a Constituição, em hipóteses nas quais esse ponto tenha se tornado objeto de interpretações judiciais conflitantes. Trata-se de uma ratificação da presunção.

A finalidade da medida é muito clara: afastar a incerteza jurídica e estabelecer uma orientação homogênea na matéria.

---

<sup>115</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Ações constitucionais*. 2. ed. São Paulo: Método, 2013.

<sup>116</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 276, 2016.



Assim, cuidou a EC 3/1993<sup>117</sup> de atribuir ao STF a competência para processar e julgar a aludida ação, de modo a “transformar a presunção relativa de constitucionalidade em presunção absoluta, em virtude de seus efeitos vinculantes”.<sup>118</sup>

Todavia, não é qualquer controvérsia que se apresenta hábil a dar ensejo à propositura da ADC. Além de seu objeto se restringir a lei ou ato normativo federal, faz-se necessário demonstrar a existência de controvérsia judicial acerca da norma, não sendo suficiente a mera divergência de entendimentos doutrinários.<sup>119</sup>

Os legitimados para a propositura da referida ação são os mesmos da ADI, ou seja, aqueles elencados no art. 103 da Constituição Federal, o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional e confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Quanto aos seus efeitos, preceitua o art. 103, § 2º, da CF/88, que as ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia *erga omnes* e terão efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

#### 2.2.2.4 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

Instrumento do controle concentrado, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) está prevista no art. 102, § 1º<sup>120</sup>, da Constituição Federal, porém só foi regulamentada com o advento da Lei n. 9.882/1999<sup>121</sup>.

<sup>117</sup> BRASIL. *Emenda Constitucional n. 3, de 17 de março de 1993*. Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>118</sup> MORAES, Alexandre de. *Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais: garantia suprema da Constituição*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 236.

<sup>119</sup> MORAES, Alexandre de. *Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais: garantia suprema da Constituição*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

<sup>120</sup> “A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.” BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Art. 102, § 1º. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>121</sup> BRASIL. *Lei n. 9.882, de 3 de dezembro de 1999*. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Brasília, 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9882.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

Cuida-se de ação de competência da Suprema Corte que tem o intuito de evitar ou reparar lesão a preceito fundamental causada por ato do Poder Público e cujo cabimento se dá quando verificada relevante controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal (art. 1º, *caput* e parágrafo único, I, da Lei n. 9.882/1999<sup>122</sup>).

Assim, podem ser questionados por meio da ADPF tanto a própria norma, quanto a legitimidade da norma em razão de sua aplicação em um caso concreto. Ademais, podem propor a aludida ação os mesmos legitimados da ação direta de inconstitucionalidade.

Esclarece Barroso<sup>123</sup>, que, conquanto não se trate de um rol taxativo, é possível afirmar que estariam entre os preceitos fundamentais tutelados pela ADPF, os fundamentos e objetivos da República, as decisões políticas estruturantes, os direitos fundamentais, as cláusulas pétreas e os princípios constitucionais sensíveis.

Conforme dispõe o art. 4º, §1º, da Lei n. 9.882/1999<sup>124</sup>, a admissão da ADPF está restrita à inexistência de outro meio capaz de sanar a lesividade a um preceito fundamental. Entretanto, ensina Gilmar Mendes<sup>125</sup> que a correta interpretação a ser dada a essa subsidiariedade prevista na norma é a de que:

[...] cabível a ação direta de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade, não será admissível a arguição de descumprimento. Em sentido contrário, não sendo admitida a utilização de ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade – isto é, não se verificando a existência de meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata – há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Ressalte-se, por fim, que a decisão proferida em ADPF tem eficácia *erga omnes* e efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Público.

<sup>122</sup> “Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.” BRASIL. Lei n. 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Brasília, 1999. Art. 4º, § 1º. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9882.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>123</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 329, 2016.

<sup>124</sup> “A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público;” “Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental: [...]”; “quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição;” BRASIL. Lei n. 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Brasília, 1999. Art. 1º, *caput* e parágrafo único, I. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9882.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>125</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Controle de Constitucionalidade. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1.250.

### **2.3 Legitimação ativa: quem participa da consolidação de um Estado constitucional?**

Como destacado nas subseções anteriores, no controle difuso de constitucionalidade, a inconstitucionalidade da norma poderá ser suscitada pelas partes, pelo Ministério Público ou pelo próprio juiz, de ofício.

No entanto, em relação ao controle concentrado de constitucionalidade, cuidou a Lei Maior de estabelecer um rol taxativo de legitimados para a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade, da Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão, da Ação Declaratória de Constitucionalidade e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

Assim, com a Constituição Federal de 1988, o Procurador-Geral da República deixou de ser o único legitimado ativo e passaram a dispor de tal legitimidade o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa de uma Assembleia Legislativa, o Governador do Estado, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional, as confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

Portanto, denota-se da leitura das disposições normativas já mencionadas que o constituinte optou por estabelecer rígidos limites subjetivos à legitimidade ativa para a instauração dos meios de controle de constitucionalidade – buscando níveis mais elevados de segurança jurídica – e, por essa razão, limites subjetivos para a consolidação dos princípios e das garantias constitucionais. Apesar de tal constatação, a realidade parece apontar para a necessidade de que outros entes possam coparticipar dessa consolidação do capital constitucional em nosso Estado.

### **2.4 O controle de constitucionalidade não-jurisdicional**

De acordo com o quanto já apontado, desde o regime republicano, consolidou-se no Brasil o controle judicial de constitucionalidade das leis, ficando a cargo dos órgãos jurisdicionais proceder à análise da legitimidade formal ou material das normas perante a Constituição e afastar a incidência daquelas tidas como inconstitucionais.

No entanto, há no ordenamento jurídico pátrio a possibilidade de controle de constitucionalidade realizado pelos Poderes Legislativo e Executivo. Trata-se, pois, da fiscalização levada a efeito pelas comissões de constituição e justiça das casas legislativas,

quando estas controlam a constitucionalidade de uma norma ainda em tramitação, bem como do juízo prévio realizado pelas Casas do Congresso acerca da observância dos pressupostos constitucionais pelas medidas provisórias.<sup>126</sup> Além disso, há a fiscalização realizada pelo Poder Executivo por meio da possibilidade de oposição de veto quando reconhecida a inconstitucionalidade de um projeto de lei. Hipóteses, portanto, de exercício do controle preventivo, que buscam obstar a entrada em vigor de um ato incompatível com a Constituição Federal.

Todavia, tal fiscalização exercida por esses Poderes não se limita ao exame prévio das normas, pois também é possível verificar sua atuação no controle repressivo. Com efeito, embora o controle repressivo seja, em regra, desempenhado pelo Poder Judiciário, há também exercício do controle de constitucionalidade *a posteriori* pelo Poder Legislativo – como ocorre na sustação, pelo Congresso Nacional, dos atos normativos do Executivo que excedem os limites do poder regulamentar ou de delegação legislativa – e pelo Poder Executivo, em razão da possibilidade de descumprimento de lei considerada inconstitucional.

Salienta Fernanda Fluhr<sup>127</sup> que essa prerrogativa de deixar de dar cumprimento a leis consideradas inconstitucionais foi reconhecida pelo STF<sup>128</sup> ao Chefe do Poder Executivo e que a tese encontra esteio no princípio da supremacia da Constituição, porquanto, havendo eventual conflito com o princípio da legalidade, prevalece o de maior relevância:

[...] o princípio da supremacia da Constituição é considerado como princípio basilar do Estado, ou seja, a Constituição considerada como fundamento de validade de todo ordenamento jurídico Estatal, possuindo uma hierarquia sobre as demais normas, apresentando-se, em razão disso, como um parâmetro de validade para o exercício legislativo na criação das normas de um Estado pelo Constituinte derivado.

Ocorre que, com o advento da Constituição de 1988, tal possibilidade tornou-se alvo de questionamentos, em razão de o Procurador-Geral da República ter deixado de ser o único legitimado à propositura da ação direta de inconstitucionalidade, e o Presidente da República e

---

<sup>126</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 97-98, 2016.

<sup>127</sup> FLUHR, Fernanda Adriano. *A jurisdição constitucional e o Conselho Nacional de Justiça: a possibilidade do exercício do controle de constitucionalidade pelo CNJ*. p. 212. 2011. 260 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Mestrado em Direito, Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2011.

<sup>128</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 221 MC/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Moreira Alves. Brasília, 29, de março de 1990. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346262>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

o Governador do Estado terem sido incluídos nesse rol de legitimados, inclusive com a possibilidade de pleitearem medida cautelar em tais ações.<sup>129</sup>

Contudo, Barroso<sup>130</sup> defende que a possibilidade de o Chefe do Poder Executivo deixar de cumprir lei que considere inconstitucional não foi superada, pois, assim como Fernanda Fluhr, afirma que tal conduta se sustenta na supremacia constitucional, uma vez que “Aplicar a lei inconstitucional é negar aplicação à Constituição”<sup>131</sup>.

Para os autores, a aplicação de uma lei contrária à Constituição Federal não só viola a sua supremacia, como fulmina o próprio postulado da teoria constitucional, que se sustenta na preponderância dos mandamentos constitucionais e na vinculação de todos os poderes do Estado à Lei Maior. Destarte, ao deixar de aplicar norma inconstitucional, o Chefe do Poder Executivo estaria atuando em consonância com seu dever de cumprir a lei fundamental do Estado.

No mesmo sentido é o entendimento de Hely Lopes Meirelles<sup>132</sup>, que esclarece que:

[...] as leis inconstitucionais não são normas jurídicas atendíveis, pela evidente razão de que colidem com mandamento de uma lei superior, que é a Constituição. Entre o mandamento da lei ordinária e o da Constituição deve ser atendido o deste e não o daquela, que lhe é subordinada. Quem descumpre lei inconstitucional não comete ilegalidade, porque está cumprindo a Constituição.

Ademais, é oportuno destacar que a controvérsia acerca da possibilidade de afastar a aplicação de uma lei considerada inconstitucional também se estende ao Tribunal de Contas da União (TCU), que, nos termos do Enunciado de Súmula 347, de 1963, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público no exercício de suas atribuições.

<sup>129</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 91-92, 2016.

<sup>130</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

<sup>131</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 93, 2016.

<sup>132</sup> MEIRELLES, Hely Lopes, 1993 apud BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição. [...] *Pet 4.656/PB*. Tribunal Pleno. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de dezembro de 2016. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Pet%24%2ESCLA%2E+E+4656%2E+NUME%2E%29+OU+%28Pet%2EACMS%2E+ADJ2+4656%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/osu72lp>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

Sobre o tema, aponta Fernanda Fluhr<sup>133</sup> que se trata do exercício do controle incidental e difuso de constitucionalidade pelo TCU, uma vez que, identificada a discordância entre uma norma ou um ato normativo e a Lei Maior, a Corte de Contas enfrenta a questão prejudicial de constitucionalidade e, na sequência, decide sobre o mérito do caso concreto.

Todavia, necessário ressaltar que, mesmo diante da existência da referida súmula, há decisões do STF<sup>134</sup> no sentido da impossibilidade de o TCU deixar de aplicar leis, porquanto todas as normas gozam de presunção de constitucionalidade.

Assim, embora se reconheça que o tema é objeto de controvérsia, merecem destaque os fundamentos nos quais se sustenta – concretização do princípio da supremacia da Constituição e vinculação de todos os Poderes aos preceitos constitucionais – e o fato de a fiscalização não-jurisdicional de constitucionalidade já ter sido admitida pela Suprema Corte.

Logo, é nesse contexto de defesa da ordem constitucional que se pretende situar a atuação do CNJ, mormente quando o órgão se depara com o controle de atos decorrentes de leis inconstitucionais, fato que será melhor abordado no capítulo 3.

## **2.5 A importância do Conselho Nacional de Justiça na ressignificação contínua do Poder Judiciário: uma breve retomada do tema**

Apresentadas as características gerais do controle de constitucionalidade, sobretudo a sua função de servir como instrumento de garantia da supremacia da Lei Maior e a existência do controle não-jurisdicional, revigora-se a discussão acerca da extensão das competências do CNJ.

Isso porque, sendo responsável pelo processo de ressignificação e de retomada da legitimidade e efetividade do Poder Judiciário, o Conselho tem, desde a sua instituição, buscado cumprir essa relevante missão por meio da concretização dos mandamentos constitucionais.

Nessa perspectiva, conforme já exposto na subseção 1.6, uma das competências do Conselho que possibilita essa concretização é o controle de atos administrativos de membros

---

<sup>133</sup> FLUHR, Fernanda Adriano. *A jurisdição constitucional e o Conselho Nacional de Justiça: a possibilidade do exercício do controle de constitucionalidade pelo CNJ*. 2011. 260 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Mestrado em Direito, Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2011.

<sup>134</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 27.232, Relator: Min. Eros Grau. Brasília, 20 maio 2008; MS 29.123, Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, 9 set. 2010; MS 26.783, Relator: Min. Marco Aurélio, Brasília, 19 dez. 2011; MS 27.743, Relator: Min. Cármen Lúcia, Brasília, 22 fev. 2013. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2605709>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

ou órgãos do referido Poder, quando contrariados os princípios insculpidos no art. 37 da Lei Maior, com a conseqüente sustação, desconstituição ou revisão do ato administrativo impugnado.

Ocorre que, como assentado pelo STF no julgamento da ADI 3.367/DF, o CNJ tem natureza administrativa, não dispondo de competência jurisdicional. Assim, exsurtem as seguintes dúvidas: Tendo a própria Constituição lhe atribuído a função de zelar pela observância de princípios constitucionais, como deve proceder o Conselho ao se deparar, na análise de um caso concreto, com atos administrativos decorrentes de lei com patente vício de inconstitucionalidade? Deve o CNJ abster-se do dever de observância ao princípio da supremacia da Constituição ou poderia avançar no exame do caso para desconstituir tais atos?

Da análise da jurisprudência do Conselho, é possível verificar que, logo no início de sua atuação, o seu entendimento seguiu no sentido da possibilidade de afastar a incidência de norma inconstitucional e controlar os atos dela decorrentes.

À vista desse entendimento, em novembro de 2008, o CNJ determinou que o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás deixasse de aplicar lei estadual que criou funções de juiz auxiliar, por considerar que seu comando era contrário à Lei Maior (Procedimento de Controle Administrativo – PCA 0002430-71.2008.2.00.0000<sup>135</sup>).

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS. CUMPRIMENTO DA LEI ESTADUAL N. 16.167/2007. CONVOCAÇÃO DE JUIZ AUXILIAR PARA A PRESIDÊNCIA DA CORTE. FACULDADE DO TRIBUNAL. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. AFASTAMENTO DE NORMA ESTADUAL QUE FERRE A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988.

I. A convocação de juízes auxiliares é faculdade atribuída ao Presidente do Tribunal, não sendo matéria afeta às competências do Conselho Nacional de Justiça.

**II. Pode o Conselho Nacional de Justiça determinar aos Tribunais que afastem a incidência de norma estadual contrária à Constituição Federal.** (grifos acrescidos).

De igual modo, em dezembro de 2009, foi determinado no PCA 0002497-02.2009.2.00.0000<sup>136</sup> que o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins deixasse de efetuar a

<sup>135</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Pedido de Providências [...] *PP 0002430-71.2008.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Associação dos Magistrados do Estado de Goiás. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Relator: Andréa Pachá. Brasília, 4, de novembro de 2008. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=43675&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>136</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0002497-02.2009.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Pedro Paulo Guerra de Medeiros. Requerido: Tribunal de Justiça do

cobrança de custas processuais em ações penais públicas, mesmo havendo previsão em lei estadual.

No mesmo sentido, o Conselho proferiu decisão, em abril de 2011, que afastou a incidência de lei complementar estadual e determinou que o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins deixasse de aplicar previsão referente à contagem do tempo de serviço público no Estado (PCA 0004958-10.2010.2.00.0000<sup>137</sup>):

RECURSO EM PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. LISTA DE ANTIGUIDADE. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 10/1996. CRITÉRIOS DE DESEMPATE. VALIDADE. ÂMBITO DE AUTONOMIA DOS TRIBUNAIS. ADVOCACIA PRIVADA PRESTADA A ENTE PÚBLICO. CONSIDERAÇÃO COMO SERVIÇO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO NO ESTADO. AFRONTA À ISONOMIA FEDERATIVA.

[...]

3. O tempo de serviço público prestado ao Estado do Tocantins, utilizado para critério de desempate da antiguidade dos magistrados, **conforme dispõe o art. 78, § 1º, III, da Lei Complementar Estadual n.º 10, de 1996, maltrata o princípio constitucional da igualdade, distinguido no Preâmbulo da Constituição da República e inscrito no seu art. 5º, caput, como direito fundamental de todos, além de esbarrar na proibição contida no III do artigo 19 da mesma Carta, sendo, portanto, manifestamente inconstitucional, o que impõe seja desconsiderada qualquer contagem feita sob seu amparo.**

4. Recurso provido em parte. (grifos acrescentados).

Dessa forma, pode-se constatar que, para o CNJ, afastar uma lei inconstitucional e desconstituir o ato que nela se fundamentava era corolário de sua função de controle e, notadamente, de seu dever de garantir a preponderância dos princípios constitucionais.

No entanto, considerou o STF que, ao atuar dessa forma, o Conselho estaria exercendo controle de constitucionalidade, função exclusivamente jurisdicional, bem como usurpando a competência da Suprema Corte, o que fez com que a jurisprudência do CNJ fosse

---

Estado do Tocantins. Relator: Felipe Locke Cavalcanti. Brasília, 15, de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=42442&indiceListaJurisprudencia=2&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>137</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso em Procedimento de Controle Administrativo [...] PCA 0004958-10.2010.2.00.0000. Plenário. Requerente: Cledson José Dias Nunes e outros. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins. Relator: Milton Augusto de Brito Nobre. Brasília, 12, de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=43074&indiceListaJurisprudencia=3&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.



alterada, reduzindo o campo de atuação do órgão e promovendo a deslegitimação de suas funções do Conselho, como será abordado no Capítulo 3.

## **2.6 Consolidação da jurisprudência formada pelo Supremo Tribunal Federal acerca da possibilidade de controle de constitucionalidade pelo CNJ**

De acordo com o que foi apontado na subseção anterior, o entendimento do CNJ já foi pela possibilidade de se controlar os atos administrativos decorrentes de normas inconstitucionais. Contudo, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se manteve firme no sentido da impossibilidade do exercício do controle de constitucionalidade pelo CNJ, em razão de sua natureza eminentemente administrativa.

Assim, em que pese haver manifestações doutrinárias em sentido contrário e até mesmo divergência de entendimento entre os Ministros – conforme será apresentado nas subseções 3.1 e 3.2 – certo é que até 2016 as decisões do Conselho que afastavam leis consideradas inconstitucionais e controlavam atos dos tribunais foram suspensas ou cassadas pelo STF.

Desse modo, foram selecionadas algumas decisões do Supremo que evidenciam a tese assentada por aquela Corte em relação aos limites de atuação do CNJ no controle de atos administrativos, e que acabaram por influenciar na atuação do Conselho.

### ***2.6.1 Referendo na Medida Cautelar na Ação Cautelar. AC 2.390 MC-REF/PB. Plenário. Relator: Min. Cármen Lúcia***

Em agosto de 2010, ao enfrentar pedido proposto pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba na Ação Cautelar n. 2.390/PB<sup>138</sup>, para que fosse desconstituída decisão do Conselho Nacional de Justiça, o STF referendou a liminar concedida pela Relatora, Ministra Cármen Lúcia, determinando a suspensão dos efeitos do Acórdão proferido pelo CNJ no Procedimento de Controle Administrativo n. 0001876-

---

<sup>138</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na Medida Cautelar na Ação Cautelar. [...] AC 2.390 MC-REF/PB. Plenário. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de agosto de 2010. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622382>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

05.2009.2.00.0000<sup>139</sup>, por entender que não compete ao Conselho exercer o controle de constitucionalidade de lei.

A controvérsia foi suscitada, porque o CNJ determinou, com base em decisão proferida pelo STF na ADI 3.233/PB, a exoneração de servidores nomeados para cargos em comissão criados por lei do Estado da Paraíba. Considerou o Conselho que teria havido violação ao art. 37, II e V, da Constituição Federal, porquanto o concurso público só poderia ser dispensado nas hipóteses de nomeação de servidores para o exercício de cargos em comissão de chefia, direção ou assessoramento.

Contudo, defendia o requerente que, “ao declarar inválido ato administrativo do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba que proveu os cargos criados por lei, a decisão do Conselho Nacional de Justiça de forma implícita, declarou inconstitucional a própria lei estadual”.<sup>140</sup>

Destarte, por entender presentes os requisitos necessários à concessão da medida pleiteada naquela ação cautelar, o Supremo referendou a suspensão dos efeitos da decisão do Conselho, consignando que, ao afastar a validade de atos administrativos decorrentes de lei estadual com vício de inconstitucionalidade, estaria o CNJ usurpando competência exclusiva do Supremo:

---

<sup>139</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0001876-05.2009.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Conselho Nacional de Justiça. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. Relator: Antônio Umberto Souza Júnior. Brasília, 9, de junho de 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=43226&indiceListaJurisprudencia=5&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>140</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na Medida Cautelar na Ação Cautelar. [...] *AC 2.390 MC-REF/PB*. Plenário. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de agosto de 2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622382>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

AÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA. LEI N. 8.223/2007 DO ESTADO DA PARAÍBA. CRIAÇÃO LEGAL DE CARGOS EM COMISSÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. ASSISTENTES ADMINISTRATIVOS. ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. EXONERAÇÃO DETERMINADA. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO CNJ. LIMINAR DEFERIDA. REFERENDO. 1. Ação Cautelar preparatória de ação destinada à desconstituição da decisão administrativa do Conselho Nacional de Justiça que determinou a exoneração de servidores nomeados para os cargos em comissão criados pela Lei n. 8.223/2007 do Estado da Paraíba. 2. O Tribunal de Justiça da Paraíba deu exato cumprimento à lei ao promover as nomeações, mas, o Conselho Nacional de Justiça concluiu pela exoneração dos servidores em razão de haver “indícios de inconstitucionalidade material” naquele diploma legal. 3. Afastado o vício apontado pelo Conselho Nacional de Justiça sob critérios extraídos da Constituição da República (art. 37, incs. II e V), pois a ilegalidade não residiria nas efetivas nomeações ocorridas no Tribunal de Justiça da Paraíba, mas na própria norma legal que criou os cargos. 4. **A Lei n. 8.223/2007, decretada e sancionada pelos Poderes Legislativo e Executivo do Estado da Paraíba, não pode ter o controle de constitucionalidade realizado pelo Conselho Nacional de Justiça, pois a Constituição da República confere essa competência, com exclusividade, ao Supremo Tribunal Federal.** 5. Medida liminar referendada.<sup>141</sup> (grifos acrescentados).

### **2.6.2 Agravo Regimental em Mandado de Segurança. MS 28.872 AgR/DF. Plenário. Relator: Min. Ricardo Lewandowski**

De igual modo, manifestou-se o STF no julgamento do Mandado de Segurança n. 28.872 AGR/DF<sup>142</sup>, em fevereiro de 2011, ao assentar que, por ser o CNJ órgão eminentemente administrativo e, portanto, destituído de função jurisdicional, sua competência está restrita ao controle de legalidade dos atos administrativos oriundos do Poder Judiciário.

A questão discutida no mandado de segurança cingia-se à eventual ilegalidade da decisão do Conselho que deixou de conhecer do Procedimento de Controle Administrativo n. 1817-17.2009.2.00.0000<sup>143</sup>, em que o impetrante pleiteava fosse afastada a constitucionalidade de lei estadual que regulamentava a posse de candidatos aprovados em concurso público.

<sup>141</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na Medida Cautelar na Ação Cautelar. [...] *AC 2.390 MC-REF/PB*. Plenário. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de agosto de 2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622382>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>142</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Mandado de Segurança. [...] *MS 28.872 AgR/DF*. Plenário. Agravante: Wolfgang Jorge Coelho. Agravado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 24, de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=620676>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>143</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0001817-17.2009.2.00.0000*. Monocrática. Requerente: Wolfgang Jorge Coelho. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator: Paulo de Tarso Tamburini Souza. Brasília, 23, de fevereiro de 2010. Disponível em:

Por entender que o ato impugnado se encontrava lastreado em lei e que a decisão do tribunal se limitou a cumprir previsão legal, o Conselheiro Relator determinou o arquivamento liminar do feito, registrando que questionamentos a diplomas legais deveriam ser levados ao conhecimento do Poder Judiciário.

Já a Suprema Corte, ao analisar o agravo, negou seguimento ao recurso, nos termos do voto do Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, que considerou não haver reparos na decisão do Conselho, deixando registrado que a Constituição da República não concedeu ao CNJ a competência para o exercício do controle de constitucionalidade dos atos administrativos:

AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. NÃO CONHECIMENTO DE PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DE CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE PELO CNJ. IMPOSSIBILIDADE. MANDADO DE SEGURANÇA A QUE SE NEGOU PROVIMENTO. AGRAVO IMPROVIDO. I – **O Conselho Nacional de Justiça, embora seja órgão do Poder Judiciário, nos termos do art. 103-B, § 4º, II, da Constituição Federal, possui, tão somente, atribuições de natureza administrativa e, nesse sentido, não lhe é permitido apreciar a constitucionalidade dos atos administrativos, mas somente sua legalidade.** II – Agravo improvido.<sup>144</sup> (grifos acrescidos).

### 2.6.3 Mandado de Segurança. MS 32.582/DF. Monocrática. Relator: Min. Celso de Mello

Ao invocar a jurisprudência do STF e do Próprio CNJ, o Ministro Celso de Mello também defendeu, em fevereiro de 2014, na decisão monocrática proferida na Medida Cautelar em Mandado de Segurança n. 32.582/DF<sup>145</sup>, que não se encontra entre as competências do Conselho Nacional de Justiça a atribuição para o exercício do controle de constitucionalidade, porquanto o órgão “[...] **assume perfil estrita e exclusivamente administrativo, limitado, quanto à sua extensão orgânico-institucional, unicamente** ao Poder Judiciário.”

---

<<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/JurisprudenciaSearch.seam?logic=and&actionMethod=JurisprudenciaListSearch.xhtml%3AsearchJurisprudenciaAction.init>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>144</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Mandado de Segurança. [...] MS 28.872 AgR/DF. Plenário. Agravante: Wolfgang Jorge Coelho. Agravado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 24, de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=620676>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>145</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 32.582/DF. Monocrática. Impetrante: Estado do Amazonas. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 3, de fevereiro de 2014. p. 8. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=32582&classe=MS-MC&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

Pleiteava o impetrante que fosse cassada decisão do CNJ proferida no Procedimento de Controle Administrativo n. 0006624-41.2013.2.00.0000<sup>146</sup>, a qual suspendeu decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas que, sem atender a pedido de vista e sem o voto de um dos seus membros, culminou no envio de anteprojeto de lei para criação de cargos de desembargador naquela Corte, bem como determinou que o tribunal deixasse de implementar a nova estrutura de cargos prevista na lei complementar então editada.

Ao analisar o pedido, o relator apontou que, embora haja entendimento doutrinário diverso, o STF já afirmou que o CNJ não detém competência, seja por meio de decisão monocrática ou colegiada, para o controle de concreto de constitucionalidade, tampouco o abstrato. Assim, deferiu o pedido de liminar para suspender os efeitos da decisão do Conselho até o julgamento do mérito do *writ*:

Conselho Nacional de Justiça. Processo legislativo instaurado por iniciativa de Tribunal de Justiça. Suposta eiva de inconstitucionalidade. Impossibilidade de o Conselho Nacional de Justiça, sob alegação de “aparente vício do projeto original”, impor, cautelarmente, ao Presidente do Tribunal de Justiça, que se abstenha de cumprir o diploma legislativo editado. Limitações que incidem sobre a competência do Conselho Nacional de Justiça (CF, art. 103-B, § 4º). Precedentes. Magistério da doutrina. A instauração do processo legislativo como ato de caráter eminentemente político e de extração essencialmente constitucional. Doutrina. **A questão do controle de constitucionalidade pelo Conselho Nacional de Justiça. Reconhecimento, pelo Relator desta causa, de que há, na matéria, controvérsia doutrinária. Inadmissibilidade, contudo, de referida fiscalização segundo precedentes do STF e do próprio CNJ.** Medida cautelar deferida.<sup>147</sup> (grifos acrescentados).

#### 2.6.4 Mandado de Segurança. MS 27.744/DF. Primeira Turma. Relator: Min. Luiz Fux

A propósito, esse também o entendimento firmado pela Primeira Turma do STF no julgamento do Mandado de Segurança n. 27.744/DF<sup>148</sup>, em abril de 2015, segundo o qual aos

<sup>146</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Medida Liminar em Procedimento de Controle Administrativo [...] PCA 0006624-41.2013.2.00.0000. Plenário. Requerente: Maria das Graças Pessoa Figueiredo. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. Relator: Rubens Curado. Brasília, 12, de novembro de 2013. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudencialdJuris=46833&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>147</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 32.582/DF. Monocrática. Impetrante: Estado do Amazonas. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 3, de fevereiro de 2014. p. 8. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=32582&classe=MS-MC&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>148</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 27.744/DF. Primeira Turma. Impetrante: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Impetrado: Conselho Nacional do Ministério Público. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 14, de abril de 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8633794>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

órgãos com natureza administrativa, tal como o Conselho Nacional de Justiça, compete tão somente o controle da legalidade de atos administrativos.

Embora se tratasse de mandado de segurança impetrado contra decisão do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que afastou a aplicação de dispositivo da Lei Orgânica do MP/SC com suposto vício de inconstitucionalidade – afronta ao princípio da isonomia por possibilitar a promoção e opção dos membros do MP para comarca cuja entrância foi elevada – os fundamentos da decisão fizeram referência às decisões da Suprema Corte que assentaram a impossibilidade do exercício do controle de constitucionalidade pelo CNJ.

Sustentou o relator que inexistente controle de constitucionalidade de natureza administrativa e que a prerrogativa de determinar aos órgãos subordinados que deixem de aplicar normas que considerem inconstitucionais é restrita aos chefes do Poder Executivo.

Destarte, foi concedida a ordem para cassar a decisão proferida pelo CNMP no PCA 498/2008-76:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI. IMPOSSIBILIDADE. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA PARA O CONTROLE DA LEGALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. 1. O direito subjetivo do exercente da função de Promotor de Justiça de permanecer na comarca elevada de entrância não pode ser analisado sob o prisma da constitucionalidade da lei local que previu a ascensão, máxime se a questão restou judicializada no Egrégio STF. 2. **O Conselho Nacional do Ministério Público não ostenta competência para efetuar controle de constitucionalidade de lei, posto consabido tratar-se de órgão de natureza administrativa, cuja atribuição adstringe-se ao controle da legitimidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público federal e estadual** (art. 130-A, § 2º, da CF/88). Precedentes (MS 28.872 AgR/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno; AC 2.390 MC-REF, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno; MS 32.582 MC, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 3.367/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno). 3. In casu, o CNMP, ao declarar a inconstitucionalidade do art. 141, in fine, da Lei Orgânica do MP/SC, exorbitou de suas funções, que se limitam, como referido, ao controle de legitimidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Parquet. 4. Segurança concedida para cassar o ato impugnado.<sup>149</sup> (grifos acrescidos).

---

<sup>149</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 27.744/DF. Primeira Turma. Impetrante: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Impetrado: Conselho Nacional do Ministério Público. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 14, de abril de 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8633794>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

**2.6.5 Mandado de Segurança. MS 31.285/BA. Primeira Turma. Relator: Min. Marco Aurélio. Relator para o Acórdão: Min. Edson Fachin**

De igual modo, no julgamento do Mandado de Segurança n. 31.285<sup>150</sup>, em agosto de 2016, cujo relator para o Acórdão foi o Ministro Edson Fachin, renovou-se a tese que não compete ao CNJ apreciar a constitucionalidade de atos administrativos.

Buscava o impetrante fosse suspensa a decisão do Conselho proferida nos autos do Pedido de Providências n. 0003622-34.2011.2.00.0000<sup>151</sup>, que determinou ao Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que procedesse à revisão de uma de suas Resoluções (a de n. 10/2010), de modo a incluir os supervisores dos Juizados Especiais no rol habilitados a perceber a gratificação por condições especiais de trabalho (CET).

Embora tenha sido denegada a ordem, a Suprema Corte novamente consignou que o CNJ detém a competência constitucional para apreciar somente a legalidade dos administrativos, não lhe sendo permitido o exercício do controle de constitucionalidade:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. PAGAMENTO DA GRATIFICAÇÃO POR CONDIÇÕES ESPECIAIS DE TRABALHO PARA SUPERVISORES DE JUIZADOS DO TJBA. POSSIBILIDADE. PAGAMENTO QUE DERIVA DE DISPOSIÇÃO LEGAL E NÃO DE EQUIPARAÇÃO ISONÔMICA. AUSÊNCIA DE OFENSA À SÚMULA 339/STF. ORDEM DENEGADA. 1. **O Conselho Nacional de Justiça, no exercício de suas funções constitucionais, possui, tão somente, atribuições de natureza administrativa e, nesse sentido, não lhe é permitido apreciar a constitucionalidade dos atos administrativos, mas somente sua legalidade. Precedentes.** 2. A Lei Estadual 11.919 que criou a a gratificação por condições especiais de trabalho, não afastou o direito dos demais servidores efetivos, à luz do art. 1º, caput, à percepção da gratificação. Essa interpretação é corroborada pelo fato de que o próprio Tribunal de Justiça, ao regulamentar a lei, estendeu a outros servidores efetivos o direito à CET. 3. Se há o direito à percepção, inexistente ilegalidade na decisão do Conselho que, reconhecendo a omissão, determina que o Tribunal de Justiça regulamente as condições pelas quais os supervisores dos juizados farão jus à gratificação. 4. Ordem denegada com a revogação das liminares. (grifos acrescidos).

<sup>150</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 31.285/BA. Primeira Turma. Impetrante: Estado da Bahia. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. Relator para o Acórdão: Min. Edson Fachin. Brasília, 2, de agosto de 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11805146>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>151</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso em Pedido de Providências [...] PP 0003622-34.2011.2.00.0000. Plenário. Requerente: Manoel Leopoldo da Silva Junior. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Relator: Sílvio Rocha. Brasília, 26, de março de 2012. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=41277&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

Assim, da análise do quanto assentado pelo STF, depreende-se que, pelo fato de o exercício do controle de constitucionalidade ser exclusivo dos órgãos jurisdicionais, a natureza administrativa do CNJ o impede de apreciar a constitucionalidade dos atos praticados por membros e órgãos do Poder Judiciário.

Contudo, é possível considerar legítima a atuação do Conselho, ao impedi-lo de controlar atos decorrentes de leis inconstitucionais?

Diante dessa aparente contradição entre o dever atribuído ao Conselho pelo art. 103-B, § 4º, II, da Constituição Federal – zelar pela observância do art. 37 e apreciar a legalidade de atos administrativos – e a ausência de meio procedimental capaz de efetivar tal competência, é que o Supremo reviu seu entendimento para consignar a possibilidade de o CNJ afastar a aplicação de leis consideradas inconstitucionais e proceder ao controle de atos fundamentados em tais normas.

Referida mudança ocorreu em dezembro de 2016 na Petição n. 4.656/PB, de relatoria da Ministra Carmen Lúcia, na qual o STF reconheceu ao Conselho o poder de afastar normas inconstitucionais, com fundamento na obrigação que tem os órgãos públicos de deixar de aplicar leis incompatíveis com a Constituição. Entretanto, asseverou-se não se tratar de controle de constitucionalidade.

Todavia, como será apresentado no Capítulo 3, pretende-se aqui defender que, naquela oportunidade, a Suprema Corte acabou por reconhecer a possibilidade de realização do controle difuso de constitucionalidade pelo CNJ, estabelecendo inclusive procedimento próprio de tal controle para validar a atuação do Conselho.



### **3 A POSSIBILIDADE DE CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE E O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: UM ESTUDO SOBRE O ACÓRDÃO PROFERIDO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA A PETIÇÃO n. 4.656/PB E REFLEXÕES PROVÁVEIS**

Antes de se analisar a mudança introduzida pela decisão proferida pela Suprema Corte na Petição n. 4.656/PB e de se expor as ponderações sobre a influência desse novo entendimento na atuação do CNJ no controle de atos decorrentes de leis inconstitucionais, mostra-se oportuno demonstrar como a garantia da supremacia da Constituição influenciou o posicionamento de Ministros do STF nesse processo de mudança, assim como apresentar as considerações doutrinárias a respeito do tema, que também acabaram por influenciar a nova tese assentada pelo STF.

#### **3.1 A garantia da supremacia da Constituição no Direito brasileiro: um ponto de partida necessário a este debate**

Como afirma Kelsen, “a Constituição representa o escalão de Direito positivo mais elevado”<sup>152</sup> e, portanto, autoriza que os atos contrários a ela sejam eliminados.<sup>153</sup>

Isso porque, ao ocupar o patamar de norma superior do ordenamento jurídico, a Constituição não só representa o fundamento de validade de todas as demais normas, como vincula todos os poderes do Estado. E, assim, garantir a supremacia da Constituição é assegurar a efetivação de princípios, direitos e garantias fundamentais, bem como a própria legitimação do Estado Democrático de Direito.

Portanto, foi buscando assentar a supremacia da Lei Maior que alguns Ministros da Suprema Corte passaram a reconhecer ao CNJ a possibilidade de afastar a aplicação de leis inconstitucionais.

Como já destacado, embora as decisões da Suprema Corte tenham sido no sentido da impossibilidade do exercício do controle de constitucionalidade pelo Conselho, tais manifestações representaram o início da mudança de entendimento em relação à atuação do órgão de controle do Poder Judiciário.

---

<sup>152</sup> KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1985. p. 223

<sup>153</sup> KELSEN, Hans. *Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Martins Fontes, 2013. p. 239-298.

A propósito, esse foi o entendimento defendido pelo Ministro Dias Toffoli em fevereiro de 2011, no já citado julgamento do Mandado de Segurança n. 28.141/MT<sup>154</sup>, no qual consignou que “O Juízo sobre a aplicabilidade ou a constitucionalidade de certas normas não é privativo do Poder Judiciário ou do Supremo Tribunal Federal”, porquanto qualquer órgão do Estado pode negar vigência a leis contrárias à Constituição.

Ao indeferir medida liminar nos autos do Mandado de Segurança n. 31.923/RN<sup>155</sup>, em que se pleiteava a suspensão de decisão do CNJ que sustou os efeitos de votação realizada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte para elaboração de lista tríplice – quinto constitucional – o Ministro Celso de Mello também consignou, em abril de 2013, que a decisão impugnada havia se fundamentado em Resolução do CNJ e que os órgãos administrativos podem negar aplicação a leis inconstitucionais.

Nesse sentido, afirmou que:

[...] **a defesa** da integridade da ordem constitucional **pode resultar**, *legitimamente*, do repúdio, por *órgãos administrativos (como o Conselho Nacional de Justiça)*, de regras **incompatíveis** com a Lei Fundamental do Estado, **valendo observar** que os órgãos administrativos, *embora não dispondo de competência para declarar a inconstitucionalidade de atos estatais (atribuição cujo exercício sujeita-se à reserva de jurisdição)*, **podem**, *não obstante*, **recusar-se** a conferir aplicabilidade a tais normas, **eis que** – na linha do entendimento desta Suprema Corte – **“há que distinguir entre declaração de inconstitucionalidade e não aplicação de leis inconstitucionais, pois esta é obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos Poderes do Estado” (RMS 8.372/CE, Rel. Min. PEDRO CHAVES, Pleno – grifei)**

Em abril de 2014, ao indeferir pedido de liminar nos autos do Mandado de Segurança n. 32.134/DF<sup>156</sup>, em que se pretendia fossem sustados os efeitos de decisão do CNJ que declarou a invalidade de dispositivo do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo por entendê-la contrária à previsão da Lei Maior (art. 94, CF/88<sup>157</sup>), a Ministra

<sup>154</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 28.141/MT. Plenário. Impetrante: Associação Matogrossense dos Defensores Públicos - AMDEP. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 10, de fevereiro de 2011. p. 66. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=624814>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>155</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 31.923/RN. Monocrática. Impetrante: Glauber Antônio Nunes Rêgo. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 17, de abril de 2013. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4369054>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>156</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 32.134/DF. Monocrática. Impetrante: Estado de São Paulo. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 23, de abril de 2014. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4426325>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>157</sup> “Um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados, e do Distrito Federal e Territórios será composto de membros, do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de

Cármen Lúcia referiu-se ao teor do supracitado excerto da decisão do Ministro Celso de Mello proferida no MS 31923 MC/RN, para afastar, ao menos naquele juízo preliminar, a alegação de usurpação da competência do STF.

No voto proferido pelo Ministro Marco Aurélio no Mandado de Segurança n. 27.744/DF<sup>158</sup>, em abril de 2015, ficou igualmente registrado que toda a Administração tem o dever de, no caso concreto, fazer prevalecer Constituição em detrimento de lei com vício de inconstitucionalidade. Ademais, destacou o Ministro que:

[...] Seria verdadeira incongruência assentar-se a inexistência dessa possibilidade. Tornar-se-ia prevalecente, muito embora no campo administrativo, a lei inconstitucional. O que não pode o órgão administrativo é propriamente exercer o controle difuso, muito menos o concentrado, de constitucionalidade.

Ainda naquele julgamento, o Ministro Barroso também ponderou que “[...] quem tem a incumbência de aplicar a norma a uma situação concreta não pode ser compelido a deixar de aplicar a Constituição e aplicar a norma que considera incompatível”, ratificando, assim, o entendimento dos demais Ministros no sentido da supremacia dos mandamentos constitucionais.

Ademais, é possível constatar que o referido Ministro não se limitou a defender a inaplicabilidade de leis inconstitucionais, porquanto também afirmou que, ao atuar dessa forma, estaria o Conselho realizando controle incidental, e não de controle abstrato de constitucionalidade.

Em maio de 2016, no julgamento do Mandado de Segurança n. 27.463/MT<sup>159</sup>, o Ministro Marco Aurélio, ao proferir seu voto, novamente destacou que, apesar de o Conselho não poder exercer o controle difuso ou concentrado de constitucionalidade, “todo e qualquer órgão pode deixar de aplicar certa lei para aplicar a Constituição Federal”.

---

advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes.” BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Art. 94. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>158</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 27.744/DF. Primeira Turma. Impetrante: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Impetrado: Conselho Nacional do Ministério Público. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 14, de abril de 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8633794>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>159</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 27.463/MT. Primeira Turma. Impetrante: Estado do Mato Grosso. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 10, de maio de 2016. p. 5-6. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11627425>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

Já o Ministro Barroso<sup>160</sup>, embora vencido, foi mais enfático ao afirmar ser dever do CNJ realizar o controle de constitucionalidade:

O CNJ pode e deve realizar o controle de constitucionalidade incidental. Nesse sentido, relembro recente voto que proferi no julgamento do MS 27.744, Rel. Min. Luiz Fux, no sentido de que quem tem a incumbência de aplicar a norma a uma situação concreta não pode ser compelido a deixar de aplicar a Constituição e fazer incidir a norma que considere com ela incompatível. [...]. Não se trata, aqui, de realizar controle abstrato de constitucionalidade, mas, sim, de deixar de aplicar uma norma em face da supremacia da Constituição. Assim, no exercício de suas funções, entendo que o CNJ pode formular juízos de inconstitucionalidade de lei que estão sujeitos a controle jurisdicional, como, de resto, estão os atos e decisões administrativas em geral.

Desse modo, consoante destacado pelos Ministros da Suprema Corte, não se pode olvidar que o CNJ também está vinculado aos comandos da Constituição Federal e, portanto, tem o dever de dar concretude aos seus mandamentos, sobretudo àqueles princípios pelos quais tem o dever de zelar (art. 37, CF/88).

Sendo assim, também há que se reconhecer que impedir o Conselho de realizar o controle de atos administrativos decorrentes de leis inconstitucionais significa negar supremacia à Constituição.

Não bastasse isso, permitir que tais atos permaneçam válidos ou transferir para os órgãos jurisdicionais a responsabilidade de invalidá-los posteriormente representa afronta ao interesse público e verdadeira deslegitimação das funções do Conselho.

### **3.2 A efetivação das competências constitucionais do Conselho Nacional de Justiça: é possível fazer atuar a Constituição sem possibilidade de controle de constitucionalidade? Reflexões necessárias**

Conforme ressaltado, entre as funções do CNJ, está a de defesa dos princípios constantes do art. 37 da Constituição Federal (art. 103-B, §4º, II, CF/88). Cuida-se, portanto, de previsão que confere ao órgão de controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário o dever de assegurar os mandamentos constitucionais.

Desse modo, entender que a Lei Maior teria atribuído ao Conselho o dever de zelar por princípios constitucionais sem lhe garantir os meios para fazê-lo representaria uma “franca

---

<sup>160</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] MS 27.463/MT. Primeira Turma. Impetrante: Estado do Mato Grosso. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 10, de maio de 2016. p. 5-6. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11627425>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

e teratológica contradição à teologia e à axiologia do dispositivo”<sup>161</sup>. Além disso, como ponderado na subseção anterior, obrigaria o CNJ a atuar de encontro ao princípio da supremacia da Constituição.

Não obstante, assim como a jurisprudência da Suprema Corte se firmou ao longo dos anos pela impossibilidade de exercício do controle de constitucionalidade pelo Conselho, em virtude de sua natureza administrativa e sem entrever as limitações à atuação do órgão, parte da doutrina também se posicionou no mesmo sentido, sem vislumbrar que defender tal impossibilidade representa afronta aos próprios preceitos da Constituição.

Com efeito, defende Alexandre de Moraes<sup>162</sup> que as atribuições do CNJ são taxativas. Logo, não caberia ao órgão exercer o controle de constitucionalidade, função privativa dos órgãos jurisdicionais. Afirma, outrossim, que o exercício do controle de constitucionalidade pelo Conselho teria o condão de promover uma verdadeira transmutação dos efeitos do controle difuso que acabaria por transformá-lo em concentrado, em evidente assunção de competência exclusiva da Suprema Corte.

Talamini<sup>163</sup> também assevera que ao Conselho não compete o controle de constitucionalidade, seja ele concreto ou abstrato. Poderia o CNJ tão somente deixar de aplicar concretamente um ato que considere inconstitucional.

Já Antônio Peleja Júnior<sup>164</sup>, para além de sustentar a impossibilidade de controle de constitucionalidade pelo CNJ, o que abalaria os alicerces de nossa República, questiona o próprio poder normativo do Conselho, reconhecido pelo STF na Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 12<sup>165</sup>, porquanto permitiria ao órgão eliminar normas regularmente válidas e vigentes, em um verdadeiro controle concentrado de constitucionalidade.<sup>166</sup>

---

<sup>161</sup> PIMENTEL, Alexandre Freire; PIMENTEL Bruno Freire. Em defesa do controle administrativo de constitucionalidade exercido pelo Conselho Nacional de Justiça. *Bonijuris*, Curitiba, v. 24, n.2, p. 27, fev. 2012.

<sup>162</sup> MORAES, Alexandre de. Jurisdição Constitucional e Conselho Nacional de Justiça. Vedação ao controle de constitucionalidade na via administrativa. *Revista dos Tribunais*, v. 951, p. 141-151, jan. 2015.

<sup>163</sup> TALAMINI, Eduardo. Conselho Nacional de Justiça, jurisdição e administração. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*, v. 2, n. 8, p. 139-140, maio 2014.

<sup>164</sup> PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. O CNJ e o controle de constitucionalidade de lei avalanche administrativa. *Revista Jurídica Consulex*, v. 12, n. 287, p. 39, dez. 2008.

<sup>165</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade. [...] *ADC 12/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Carlos Britto. Brasília, 20, de agosto de 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=606840>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>166</sup> PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. O CNJ e o controle de constitucionalidade de lei avalanche administrativa. *Revista Jurídica Consulex*, v. 12, n. 287, p. 39, dez. 2008.

Clemerson Cléve<sup>167</sup> também afirmou que o CNJ estaria impossibilitado não só de exercer o controle de constitucionalidade, como também não poderia desconsiderar leis inconstitucionais, cabendo-lhe apenas comunicar ao Procurador-Geral da República, para que este ajuizasse uma ação direta de inconstitucionalidade.

Por outro lado, há a posição de autores que sustentam que, conquanto o CNJ não exerça jurisdição, atua na resolução de lides e, desse modo, ao se deparar com eventuais inconstitucionalidades, incumbiria ao Conselho efetivar a fiscalização dos atos administrativos de forma a legitimar a sua competência constitucional.<sup>168</sup>

Nessa senda, como bem afirmam Rafael Tomaz de Oliveira e Lênio Streck<sup>169</sup>, realizar o controle de constitucionalidade difuso nessas hipóteses seria, em verdade, um dever do CNJ:

[...] está claro que cabe ao CNJ o poder de fiscalização difusa da constitucionalidade. Aliás, no caso, não está correto falar em poder. Diante da importância de uma tal atribuição e do princípio da vinculação dos poderes públicos à Constituição, melhor mesmo seria falar em dever!

Já Bruno Pimentel e Alexandre Pimentel<sup>170</sup> vão mais além. Não só sustentam que o CNJ pode exercer o controle difuso de constitucionalidade, como afirmam que a Constituição da República autorizou que o Conselho o exerça de ofício, prerrogativa não concedida a nenhum outro órgão do Poder Judiciário.

Explicam, ainda, que o controle de constitucionalidade do CNJ diferencia-se dos demais em razão de ser limitado aos princípios enumerados no art. 37, como restringiu a própria Constituição, e de ser circunscrito aos atos administrativos.

<sup>167</sup> CLÉVE, Clémerson Merlin. Provocações acadêmicas. TRT/PR. 22 ago. 2014, 5-23min. Disponível em: <<http://clemersoncleve.adv.br/provocacoes-academicas-trt-pr-2014/>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>168</sup> OLIVEIRA, Rafael Tomaz de; STRECK, Lenio Luiz. Fiscalização da constitucionalidade não é vedada ao Conselho Nacional de Justiça. *Consultor Jurídico*. 30, ago. 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-ago-30/diario-classe-fiscalizacao-constitucionalidade-nao-vedada-conselho-nacional-justica?imprimir=1>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>169</sup> OLIVEIRA, Rafael Tomaz de; STRECK, Lenio Luiz. Fiscalização da constitucionalidade não é vedada ao Conselho Nacional de Justiça. *Consultor Jurídico*. 30, ago. 2014. p. 3. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-ago-30/diario-classe-fiscalizacao-constitucionalidade-nao-vedada-conselho-nacional-justica?imprimir=1>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>170</sup> PIMENTEL, Alexandre Freire; PIMENTEL Bruno Freire. Em defesa do controle administrativo de constitucionalidade exercido pelo Conselho Nacional de Justiça. *Bonijuris*, Curitiba, v. 24, n.2, fev. 2012.

Desse modo, tanto Rafael Tomaz de Oliveira e Lênio Streck, quanto Bruno Pimentel e Alexandre Pimentel<sup>171</sup> asseveram que proceder a tal controle representa concretizar o princípio da supremacia da Constituição.

Até mesmo Clemerson Cléve<sup>172</sup> alterou seu entendimento. Em artigo produzido em conjunto com Bruno Lorenzetto, pondera que obrigar o CNJ a deixar de atuar quando se depara com atos manifestamente inconstitucionais seria contraproducente, sobretudo em razão da vinculação dos poderes públicos à Lei Maior.

Afirmam os autores que é possível ao CNJ apreciar a constitucionalidade de normas relacionadas ao caso concreto e afastar a aplicação daquelas manifestamente inconstitucionais. Todavia, sustentam tratar-se de medida excepcional e sopesam que, identificada tal inconstitucionalidade, competiria ao Procurador-Geral da República, que oficia perante o Conselho, propor a ação direta de inconstitucionalidade.

Adriene Costa<sup>173</sup> também afirma ser possível a fiscalização da constitucionalidade de atos pelo CNJ ao defender que configuraria verdadeiro paradoxo reconhecer ao órgão o poder de editar normas com fundamento direto da Constituição e impedi-lo de controlar ato inconstitucional.

Assim, em que pese entendimento em sentido contrário, assentar a impossibilidade de controle de constitucionalidade pelo CNJ não só limita a atuação do Conselho, como o obriga a legitimar atos inconstitucionais, em patente prejuízo ao interesse público. Outrossim, representa verdadeira admissão de atos e aplicação de leis que podem gerar graves prejuízos administrativos e financeiros. E o mais gravoso: permitir a manutenção de atos violadores de princípios constitucionais.

Portanto, garantir ao Conselho todos os meios necessários à efetivação de suas competências constitucionais, notadamente a de zelar pela observância do art. 37, com a devida

---

<sup>171</sup> PIMENTEL, Alexandre Freire; PIMENTEL Bruno Freire. Em defesa do controle administrativo de constitucionalidade exercido pelo Conselho Nacional de Justiça. *Bonijuris*, Curitiba, v. 24, n.2, p. 25, fev. 2012.

<sup>172</sup> CLÉVE, Clémerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. O Conselho Nacional de Justiça e a Constituição. *Interesse Público*, v. 17, n. 92, p. 15-36, jul./ago. 2015.

<sup>173</sup> COSTA, Adriene Domingues. O Conselho Nacional de Justiça e a rejeição de leis inconstitucionais. Análise da atuação do órgão diante do caso concreto. In: STOCO, Rui; PENALVA, Janaína (Org). *Dez anos de reforma do Judiciário e o nascimento do Conselho Nacional de Justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 35-49.

apreciação da legalidade e constitucionalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, é assegurar concretude aos preceitos constitucionais.

### **3.3 A resposta dada pelo Supremo Tribunal Federal: críticas ao julgamento proferido para a Petição n. 4.656/PB**

Diante da controvérsia sobre a matéria, o Plenário do STF apresentou um novo entendimento acerca da atuação do Conselho e da aplicação de leis contrárias à Constituição da República.

Em decisão proferida nos autos da Petição n. 4.656/PB<sup>174</sup> em dezembro de 2016 – Acórdão publicado em dezembro de 2017 – a Suprema Corte, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora Ministra Cármen Lúcia, assentou que, entre as competências do CNJ, está a possibilidade de afastar leis inconstitucionais que servem de fundamento de validade para atos administrativos submetidos ao seu controle.

O caso enfrentado pelo STF nos autos da referida PET trata da decisão do CNJ já abordada na subseção 2.6.1 (AC 2.390/PB), que determinou a exoneração de servidores nomeados para os cargos em comissão criados pela Lei n. 8.223<sup>175</sup>, do Estado da Paraíba, por considerar que houve violação ao art. 37, II e V, da Constituição Federal, pela inobservância da regra do concurso público (PCA 0001876-05.2009.2.00.0000).

A Suprema Corte havia referendado, em 2010, a liminar concedida pela Relatora, para determinar a suspensão dos efeitos do Acórdão proferido pelo CNJ no mencionado PCA, por entender que não competia ao Conselho exercer o controle de constitucionalidade de lei. Entretanto, ao rever o caso em 2016, o STF considerou que, ao afastar a validade de atos administrativos decorrentes de lei com vício de inconstitucionalidade, o CNJ teria atuado em consonância e nos limites de sua competência constitucional.

---

<sup>174</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição. [...] *Pet 4.656/PB*. Tribunal Pleno. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de dezembro de 2016. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Pet%24%2ESCLA%2E+E+4656%2E+NUME%2E%29+OU+%28Pet%2EACMS%2E+ADJ2+4656%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/osu72lp>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>175</sup> BRASIL. *Lei n. 8.223, de 16 de maio de 2007*. Dispõe sobre a criação de órgãos e cargos na estrutura do Tribunal de Justiça da Paraíba e dá outras providências. Paraíba, 2007. Disponível em: <<http://www.tjpb.jus.br/wp-content/uploads/2015/10/LEI-N---8.223-DE-16-DE-MAIO-DE-2007.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2018.



Salientou o Supremo Tribunal Federal naquela oportunidade que os órgãos administrativos, tais como o CNJ, o TCU e o CNMP detêm um poder implícito que lhes assegura o exercício de suas competências constitucionais, qual seja, o de deixar de aplicar leis contrárias à Constituição. Isso porque a análise da validade de atos administrativos está interligada ao exame da norma em que se fundamentam e, assim, para que os referidos órgãos possam proceder ao controle desses atos, podem afastar a aplicação da lei inconstitucional e garantir que seja cumprida a Constituição.

Ademais, assentou o STF que essa competência permite a interpretação pluralista da Lei Maior, garante a segurança jurídica, bem como assegura a razoável duração do processo administrativo. No entanto, afirmou que tal competência não se confunde com o controle de constitucionalidade, função exclusiva dos órgãos jurisdicionais, tampouco gera efeito contra todos:

Importante realçar **não significar essa atuação do Conselho Nacional de Justiça reconhecer-lhe competência para declarar inconstitucionalidade de norma jurídica**, menos ainda atribuir efeito *erga omnes* à inconstitucionalidade assentada no julgamento do processo administrativo, por não resultar em anulação ou revogação da lei, cuja vigência persiste.<sup>176</sup> (grifos acrescidos).

Outrossim, ficou consignado no Acórdão que, caso o CNJ pretenda a anulação ou revogação da lei, deverá representar ao Procurador-Geral da República para a propositura de uma ação de controle abstrato de constitucionalidade perante o STF.

O fato de se tratar apenas de afastar a lei tida como inconstitucional, e não de controle de constitucionalidade, também foi ressaltado pela Ministra Carmen Lúcia, Relatora da PET 4.656/PB e Presidente do CNJ, na 260ª Sessão Ordinária do Conselho, realizada em outubro de 2017:

---

<sup>176</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição. [...] *Pet 4.656/PB*. Tribunal Pleno. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de dezembro de 2016. p. 12. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Pet%24%2ESCLA%2E+E+4656%2ENUME%2E%29+OU+%28Pet%2EACMS%2E+ADJ2+4656%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/osu72lp>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

Se eu tenho a constituição de um lado e a lei que com ela não se compatibiliza, ao julgador compete: ou aplica a Constituição e nega aplicação à lei, que é o que os órgãos administrativos, inclusive o CNJ, podem fazer. **O que não pode fazer é o controle de constitucionalidade, mas pode negar aplicação, para aplicar a Constituição.** Ou aplica-se a lei e nega aplicação à Constituição.<sup>177</sup> (grifos acrescidos).

Ocorre que, na prática, não se vislumbra diferença entre a competência então reconhecida pelo STF e o exercício do controle difuso de constitucionalidade pelo CNJ. Com efeito, conforme apontado na subseção 2.2.1, no controle difuso de constitucionalidade, quando constatada a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo, cabe ao magistrado ou tribunal afastar a sua aplicação ao caso concreto.

Além disso, cuida-se de modalidade em que a constitucionalidade da norma não é o objeto principal da ação, mas sim questão prejudicial que deverá ser analisada antes do mérito, e cujos efeitos se restringem às partes.

Desse modo, há que se reconhecer que as características do controle difuso são muito semelhantes à proposta apresentada pela Suprema Corte na PET 4.656/PB. Tanto assim, que o próprio termo declaração de inconstitucionalidade é utilizado no Acórdão:

Há que se ter como indispensável, condição mesma de eficácia jurídica **tanto da declaração de inconstitucionalidade assentada incidentalmente** quanto da decisão administrativa extensiva dos seus efeitos, a manifestação da maioria absoluta dos membros do Conselho Nacional de Justiça.<sup>178</sup> (grifos acrescidos).

Não bastasse isso, é possível observar no excerto acima colacionado que o STF também afirmou ser necessário que o CNJ proceda a tal declaração de inconstitucionalidade observando a reserva de plenário exigida dos tribunais no controle difuso (art. 97, CF/88), ou seja, o quórum de maioria absoluta de seus membros.

Assim, conquanto a Suprema Corte declare não ter reconhecido ao Conselho o poder de exercer o controle de constitucionalidade, é possível afirmar que afastar a aplicação de uma lei em razão de reputá-la inconstitucional é proceder a uma declaração de

<sup>177</sup> ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *260ª Sessão Ordinária do Conselho Nacional de Justiça*. 10 out. 2017, 2:25:40. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=7-8rjZ6FmaQ>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>178</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição. [...] *Pet 4.656/PB*. Tribunal Pleno. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de dezembro de 2016. p. 11. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Pet%24%2ESCLA%2E+E+4656%2E+NUME%2E%29+OU+%28Pet%2EACMS%2E+ADJ2+4656%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/osu72lp>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

inconstitucionalidade, ainda que implícita. Isso porque a não aplicação da norma inconstitucional é corolário da declaração de inconstitucionalidade.<sup>179</sup>

Nesse sentido, inclusive, já se manifestou o STF<sup>180</sup>, ao consignar a impossibilidade de os tribunais afastarem a aplicação de normas por inconstitucionalidade sem observar a reserva de plenário. Com o mesmo propósito, foi editada a Súmula Vinculante n. 10<sup>181</sup>, ainda que de aplicação ao âmbito jurisdicional, que estabelece que há afronta à reserva de plenário quando o tribunal afasta, no todo ou em parte, lei ou ato normativo tido como inconstitucional, mesmo que não declare expressamente essa inconstitucionalidade.

Da análise dos julgados mais recentes da Suprema Corte, também se verifica que o entendimento se consolidou no sentido de reconhecer que há violação à reserva de plenário, prevista no art. 97 Lei Maior e na Súmula Vinculante n. 10, quando o tribunal deixa de aplicar a norma inconstitucional, porquanto se trata de uma declaração de inconstitucionalidade implícita ou indireta:

[...] 3. Inexistência de ofensa à cláusula da reserva de plenário, porquanto na análise do feito o juízo colegiado de origem apenas interpretou norma legal, assim não declarou a inconstitucionalidade ou **afastou a aplicação de diploma legal**.<sup>182</sup>

[...] III - Para haver violação da cláusula de reserva de plenário, prevista no art. 97 da Constituição e na Súmula Vinculante 10, por órgão fracionário de Tribunal, é preciso que haja uma declaração explícita de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, **ou implícita, no caso de afastamento da norma com base em fundamento constitucional**.<sup>183</sup>

<sup>179</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 123, 2016.

<sup>180</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. [...] *RE 240096/RJ*. Primeira Turma. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrida: Nelina de Sousa Calil. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, 30, de março de 1999. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=256635>>. Acesso em: 17 mar. 2018. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. [...] *RE 179170/CE*. Primeira Turma. Recorrente: União Federal. Recorrida: M Dias Branco S/A Comércio e Indústria. Relator: Min. Moreira Alves. Brasília, 9, de junho de 1998. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=224299>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>181</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Súmula Vinculante n. 10*. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=10.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>182</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo. [...] *ARE 1047530 AgR/MS*. Segunda Turma. Agravante: Bracam Distribuidora de Bebidas LTDA - ME. Agravado: União. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, 11, de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14221273>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>183</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo. [...] *ARE 1056226 AgR/SC*. Segunda Turma. Agravante: Estado de Santa Catarina. Agravado: Marce Regina Carvalho.

[...] **A afronta à Súmula Vinculante 10 se dá quando o sentido conferido a determinada norma por órgão fracionário de tribunal acaba por deixá-la à margem do ordenamento jurídico, sem qualquer aplicabilidade, de forma direta - com o reconhecimento da inconstitucionalidade - ou indireta - com o completo esvaziamento do conteúdo da norma, a eliminar suas hipóteses de incidência.**<sup>184</sup>

[...] É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de que não há violação do art. 97 da Constituição Federal quando o Tribunal de origem, sem declarar a inconstitucionalidade da norma, **nem afastá-la sob fundamento de contrariedade à Constituição Federal, limita-se a interpretar e aplicar a legislação infraconstitucional ao caso concreto.**<sup>185</sup>

Portanto, à vista das características já destacadas, considera-se, em verdade, que o STF acabou por reconhecer que o CNJ dispõe da competência para o exercício do controle difuso de constitucionalidade, sem, contudo, afirmar que se trata de tal função em virtude da natureza administrativa do órgão de controle.

Corroborando tal entendimento, o fato de, após o julgamento da PET 4.656/PB, o Ministro Barroso<sup>186</sup> ter proferido decisão afirmando que a competência reconhecida ao CNJ foi a de controle difuso de constitucionalidade:

---

Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 24, de novembro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14257027>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>184</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Reclamação. [...] *Rcl 17477 AgR/TO*. Primeira Turma. Agravante: Ministério Público do Trabalho. Agravado: Companhia de Energia Elétrica do Estado do Tocantins - Celtins. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Redatora do Acórdão: Min. Rosa Weber. Brasília, 7, de novembro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14330877>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>185</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo. [...] *ARE 1029764 AgR/SP*. Segunda Turma. Agravante: Fundação Petrobras de Seguridade Social -Petros. Agravado: Aldemir Antonio Peressim. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília, 27, de outubro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14028492>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>186</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 30.944/DF*. Monocrática. Impetrante: Paulo Eduardo Nami. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, 19, de dezembro de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS%24%2ESCLA%2E+E+30944%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/dyn98cd>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

**Não deve causar perplexidade o exercício de controle incidental de constitucionalidade pelo Conselho Nacional de Justiça e a modulação de efeitos de suas decisões.** Nesse sentido, relembro recente voto que proferi no julgamento do MS 27.744, Rel. Min. Luiz Fux, no sentido de que quem tem a incumbência de aplicar a norma a uma situação concreta não pode ser compelido a deixar de aplicar a Constituição e aplicar a norma que considera incompatível. Não se trata, aqui, de realizar controle abstrato de constitucionalidade, mas sim de deixar de aplicar uma norma ao caso concreto, em face da supremacia da Constituição. **A possibilidade de realização incidental de constitucionalidade pelo CNJ foi confirmada por este Tribunal em julgamento plenário no dia de hoje (Pet 4.656, Rel. Min. Cármen Lúcia).** (grifos acrescidos).

Também merece destaque o fato de a Suprema Corte ter afirmado, no julgamento da aludida PET, a possibilidade de o CNJ expandir os efeitos da decisão que declara a invalidade do ato, o que deverá ocorrer por meio de ato normativo e ser aprovado por maioria absoluta dos membros:

[...] concluída pelo Conselho Nacional de Justiça a apreciação da inconstitucionalidade de lei aproveitada como fundamento de ato submetido ao seu exame, **poderá esse órgão constitucional de controle do Poder Judiciário valer-se da expedição de ato administrativo formal e expresse, de caráter normativo, para impor aos órgãos submetidos constitucionalmente à sua atuação fiscalizadora a invalidade de ato administrativo pela inaplicabilidade do texto legal no qual se baseia por contrariar a Constituição da República.**<sup>187</sup> (grifos acrescidos).

Cuida-se, pois, da ratificação do poder normativo primário do CNJ já consignado na ADC 12/DF, acrescido da possibilidade de se estender “o afastamento do texto normativo para além da relação processual administrativa na qual assentada a inconstitucionalidade”<sup>188</sup>. Nos termos do acórdão, a edição do ato normativo pelo CNJ que promove esse efeito expansivo sobre os órgãos submetidos ao seu controle, pretende concretizar os mesmos objetivos da edição das súmulas vinculantes – segurança jurídica e razoável duração do processo.

<sup>187</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição. [...] *Pet 4.656/PB*. Tribunal Pleno. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de dezembro de 2016. p. 10. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Pet%24%2ESCLA%2E+E+4656%2E+NUME%2E%29+OU+%28Pet%2EACMS%2E+ADJ2+4656%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/osu72lp>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>188</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição. [...] *Pet 4.656/PB*. Tribunal Pleno. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de dezembro de 2016. p. 11. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Pet%24%2ESCLA%2E+E+4656%2E+NUME%2E%29+OU+%28Pet%2EACMS%2E+ADJ2+4656%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/osu72lp>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

Nessa senda, em que pese a Suprema Corte ter ressaltado que o referido ato normativo do Conselho não tem a mesma eficácia conferida pelo Senado Federal às decisões proferidas pelo STF no exercício do controle difuso de constitucionalidade – *erga omnes*, trata-se de poder que não é reconhecido aos órgãos jurisdicionais.

Assim, forçoso reconhecer que o julgamento da PET 4656/PB pelo STF representou grande avanço para o exercício das competências constitucionais do CNJ, notadamente no que concerne ao controle de atos e a efetivação dos princípios dispostos no art. 37 da Lei Maior. Contudo, constata-se que o fato de não ter havido o reconhecimento da existência do controle não-jurisdicional de constitucionalidade pode trazer insegurança para atuação do CNJ, porquanto não se divisa distinção entre o afastamento de leis reputadas inconstitucionais e o efetivo exercício do controle difuso de constitucionalidade.

### **3.4 Influências do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal sobre a atuação do Conselho Nacional de Justiça: ponderações prováveis**

Como já mencionado em subseções anteriores, desde a sua instituição, o CNJ tem enfrentado casos em que os atos objeto de seu controle decorrem de leis com preceitos contrários aos mandamentos constitucionais. Destarte, buscando dar concretude às competências que lhe foram outorgadas pela Lei Maior, o Conselho passou a afastar a aplicação de leis inconstitucionais e a desconstituir os atos editados com base nessas leis.

Nesse sentido, atuou o Conselho em inúmeros casos submetidos ao seu controle, consoante destacado nas subseções 2.5 e 2.6, consignando ser possível ao CNJ “determinar aos Tribunais que afastem a incidência de norma estadual contrária à Constituição Federal”<sup>189</sup>.

Ocorre que, diante da jurisprudência da Suprema Corte, que se firmou ao longo dos anos no sentido da impossibilidade do exercício do controle de constitucionalidade pelo órgão, as decisões mais recentes do CNJ seguiram no sentido de reforçar a referida tese sustentada pelo STF, limitando a sua atuação.

Da análise de julgados do CNJ de 2015, 2016 e 2017, verifica-se que o Conselho passou a concluir que “negar a aplicação de ato normativo aparentemente legal sob o

---

<sup>189</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Pedido de Providências [...] PP 0002430-71.2008.2.00.0000. Plenário. Requerente: Associação dos Magistrados do Estado de Goiás. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Relator: Andréa Pachá. Brasília, 4, de novembro de 2008. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=43675&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

fundamento de afronta à Constituição Federal seria avançar, ainda que de forma indireta, sobre a competência do Supremo Tribunal Federal”<sup>190</sup> e, assim, deixou de controlar atos desse jaez e a considerar que tal atribuição era estranha às suas competências.

Referido entendimento pode ser verificado no julgamento do Procedimento de Controle Administrativo 0006491-62.2014.2.00.0000, em que o Conselho, em setembro de 2015, negou provimento ao recurso interposto, ao afirmar que as inconstitucionalidades apontadas no ato do tribunal não poderiam ser analisadas, porquanto o órgão não dispõe de competência para o controle de constitucionalidade:

RECURSO ADMINISTRATIVO - PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO - JORNADA DE TRABALHO DEFINIDA EM LEI - AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE.

1. A previsão, contida na Lei Estadual n. 10.254/14, no sentido de impor aos servidores beneficiários de incorporação de funções de confiança ou cargos em comissão a observância da jornada de trabalho ampliada de 8 (oito) horas, convalida o ato administrativo do Tribunal de Justiça do Mato Grosso, de idêntico teor. Ainda que o diploma legal tenha sido editado posteriormente, no curso do presente Procedimento de Controle Administrativo, surte o efeito de convalidar o ato administrativo, conferindo-lhe embasamento legal. Nessas circunstâncias, não há cogitar em afronta ao princípio da legalidade.

**2. De outro lado, não compete a este Conselho, órgão de fiscalização e supervisão financeira, administrativa e disciplinar dos órgãos do Poder Judiciário, proceder ao controle de constitucionalidade de leis. Precedentes.**

3. O envio, pelo TJ/MT, de anteprojeto de lei à Assembleia Legislativa, não configura descumprimento de determinação deste E. CNJ, porquanto inexistente comando nesse sentido.

4. Recurso Administrativo a que se nega provimento. **(215ª Sessão - j. 01/09/2015).**<sup>191</sup> (grifos acrescidos).

No mesmo sentido foi o julgamento do Procedimento de Controle Administrativo 0004801-95.2014.2.00.0000, em junho de 2016, no qual o CNJ afirmou que não havendo “ilegalidade nos atos questionados, já que embasados em leis estaduais – ainda que de

<sup>190</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo [...] PCA 0003455-75.2015.2.00.0000. Plenário. Requerente: Associação Nacional dos Analistas do Poder Judiciário e do Ministério Público da União. Requerido: Conselho da Justiça Federal. Relator: Rogério Nascimento. Brasília, 5, de julho de 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48156&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>191</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo [...] PCA 0006491-62.2014.2.00.0000. Plenário. Requerente: Adriane Maria de Amorim e outros. Requerido: Tribunal De Justiça do Estado de Mato Grosso. Relator: Lélío Bentes Corrêa. Brasília, 1, de setembro de 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=47712&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

constitucionalidade duvidosa, se considerado o teor do art. 93 da CF/88 – inexistente controle a ser feito pelo CNJ”<sup>192</sup>:

RECURSO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MAGISTRATURA DO ESTADO DO MARANHÃO. CONVERSÃO EM PECÚNIA DE LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA. INCORPORAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO COMO SERVIDORES DO TRIBUNAL PARA EFEITO DE SE CONFIGURAR NOVA AQUISIÇÃO DE LICENÇA PRÊMIO. PREVISÃO EM LEI DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO MARANHÃO E NO ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DO ESTADO DO MARANHÃO. INOBSERVÂNCIA DA JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO STJ. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE. TAREFA ESTRANHA ÀS ATRIBUIÇÕES DO CNJ. NÃO PROVIMENTO.

1. Atos administrativos realizados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão com amparo no art. 81, IV, e parágrafos, da Lei de Organização Judiciária do Estado do Maranhão, e no artigo 169 da Lei Estadual nº 6.107/1944, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Maranhão.

2. **Não se encontra entre as competências atribuídas pela Constituição Federal ao CNJ o controle, difuso ou concentrado, de constitucionalidade de leis estaduais ou mesmo federais, razão pela qual fica afastada a atuação do CNJ quando o ato que se busca controlar encontra-se revestido de legalidade, mesmo que de constitucionalidade questionável. Precedentes.**

3. Não provimento. (14ª Sessão Virtual - j. 07/06/2016).<sup>193</sup> (grifos acrescidos).

De igual modo procedeu o Conselho, em julho de 2016, ao negar provimento ao recurso interposto no Procedimento de Controle Administrativo 0003455-75.2015.2.00.0000, por considerar que a resolução impugnada naqueles autos apenas deu cumprimento a previsão legal e, dessa forma, não poderia o órgão avançar sobre a questão, pois representaria proceder ao controle de constitucionalidade de normas:

<sup>192</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo [...] PCA 0004801-95.2014.2.00.0000. Plenário. Requerente: Sindicato dos Servidores da Justiça do Estado do Maranhão. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Relator: Bruno Ronchetti. Brasília, 7, de junho de 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48142&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>193</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo [...] PCA 0004801-95.2014.2.00.0000. Plenário. Requerente: Sindicato dos Servidores da Justiça do Estado do Maranhão. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Relator: Bruno Ronchetti. Brasília, 7, de junho de 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48142&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.



RECURSO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. LEI 12.774/2012. RESOLUÇÃO CJF Nº 343/2015. SÚMULA VINCULANTE Nº 43. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO DE CARÁTER NORMATIVO. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA ESTRANHA ÀS COMPETÊNCIAS DO CNJ. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE FLAGRANTE. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

I. Recurso Administrativo interposto com vistas a reformar a decisão monocrática que não conheceu do procedimento e determinou o seu arquivamento, com base no disposto no art. 25, inciso X, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça.

II. O Recorrente entende que o enquadramento previsto pelo artigo 3º Lei n.º 12.774/2012 deve ser realizado da forma mais restritiva possível, e que, portanto, o reenquadramento somente seria aplicável aos servidores que, à época da edição da Lei nº 8.460/1992, já eram servidores públicos e que já preenchiam o requisito de nível intermediário

III. O ato normativo atacado não inovou no ordenamento jurídico, tendo apenas dado aplicabilidade ao texto legal, não há, portanto, flagrante ilegalidade.

IV. Restaria, pois, a análise do ato normativo frente à Constituição Federal, ou seja, controle abstrato de constitucionalidade, todavia, falece a este Conselho competência para tanto, conforme consolidada jurisprudência desta Casa.

**V. Negar a aplicação de ato normativo aparentemente legal sob o fundamento de afronta à Constituição Federal seria avançar, ainda que de forma indireta, sobre a competência do Supremo Tribunal Federal, impossível, portanto, conhecer da matéria.**

VI. Recurso Administrativo conhecido e não provido. (16ª Sessão Virtual - j. 05/07/2016).<sup>194</sup> (grifos acrescidos).

Em junho de 2017, o Conselho reafirmou a impossibilidade do exercício do controle difuso ou concentrado de constitucionalidade pelo órgão no julgamento do Procedimento de Controle Administrativo 0003455-75.2015.2.00.0000:

RECURSO ADMINISTRATIVO EM PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. PREVISÃO DE LEI COMPLEMENTAR QUE AUTORIZA O ESTADO LEGISLAR SOBRE REGISTROS PÚBLICOS. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE. TAREFA ESTRANHA À ATRIBUIÇÃO DO CNJ. PRECEDENTES. RECURSO DESPROVIDO.

**I. Consoante reiterados precedentes desta Casa, não cabe ao CNJ o controle da constitucionalidade, em concreto ou em abstrato, de leis estaduais.**

II. Inexistindo ilegalidade nos atos praticados pelo TJBA e aqui questionados - alicerçados em lei estadual, ainda que de constitucionalidade duvidosa, afasta o controle a ser feito pelo CNJ, a teor do art. 93 da CF/88.

<sup>194</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo [...] PCA 0003455-75.2015.2.00.0000. Plenário. Requerente: Associação Nacional dos Analistas do Poder Judiciário e do Ministério Público da União. Requerido: Conselho da Justiça Federal. Relator: Rogério Nascimento. Brasília, 5, de julho de 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48156&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

- III. Ausência nas razões recursais, de argumentos capazes de abalar os fundamentos da Decisão combatida.
- IV. Recurso conhecido e desprovido. (22ª Sessão Virtual - j. 05/06/2017).<sup>195</sup> (grifos acrescentados).

Assim, com o novo entendimento assentado na PET 4656/PB, mesmo não tendo sido reconhecida a sua competência para o controle de constitucionalidade, acredita-se que haverá importante e positivo impacto na atuação do CNJ, com a devida retomada do controle de atos com fundamento de validade em leis inconstitucionais, a legitimação de sua atuação e a concretização da supremacia da Lei Maior.

No entanto, não foi possível levantar novos julgados do Conselho que reflitam o atual posicionamento da Suprema Corte, uma vez que não se verifica na consulta de jurisprudência do órgão qualquer decisão nesse sentido, ou ainda qualquer ato editado com o objetivo de reforçar essa competência, como já providenciou o CNMP no Enunciado n. 12/2017<sup>196</sup>.

Também não se verificam decisões recentes do STF que tenham como objeto questionamento acerca de atuação do CNJ no afastamento de leis inconstitucionais ou no eventual exercício de controle de constitucionalidade.

Destarte, será fundamental acompanhar a jurisprudência do Conselho e da Suprema Corte para que se possa constatar o efetivo impacto do julgamento da referida PET na atuação do CNJ, sobretudo porque nem todas as decisões posteriores do STF seguiram as premissas nele consignadas.

Reiterando o entendimento assentado na PET 4.656/PB, o Ministro Edson Fachin proferiu decisão no Mandado de Segurança n. 34.987 MC/DF<sup>197</sup>, em dezembro de 2017, afirmando a possibilidade de o CNMP afastar a aplicação de leis inconstitucionais. De outro

---

<sup>195</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo [...] PCA 0000167-51.2017.2.00.0000. Plenário. Requerente: Rafael Gondim Fialho Guedes e outros. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Relator: Carlos Eduardo Dias. Brasília, 5, de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48520&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>196</sup> BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. *Enunciado CNMP n. 12/2017*. Brasília: CNMP, 2017. Disponível em: <[http://www.cnmp.mp.br/portal/images/ED.37\\_-21.02.2017\\_1.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal/images/ED.37_-21.02.2017_1.pdf)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

<sup>197</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Mandado de Segurança. [...] MS 34.987/DF. Monocrática. Impetrante: Dayan Moreira Albuquerque. Impetrado: Conselho Nacional do Ministério Público. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, 18, de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5223585>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

lado, também em dezembro de 2017, o Ministro Alexandre de Moraes suspendeu os efeitos de ato do Tribunal de Contas da União, porquanto sustentou ser incabível ao órgão administrativo realizar o controle de constitucionalidade – Mandado de Segurança n. 35.410 MC/DF<sup>198</sup>.

Diante desse cenário, vislumbra-se que o fato de a Suprema Corte ter afirmado a possibilidade de o CNJ afastar leis inconstitucionais com procedimentos claramente característicos do controle difuso de constitucionalidade, porém sem reconhecer que essa atuação representa o exercício do controle difuso, as decisões do Conselho ainda enfrentarão grande insegurança, podendo, inclusive, ser suspensas ou cassadas pelo STF.

Portanto, ante a insegurança jurídica que se extrai do quadro atual, faz-se necessário um posicionamento firme da Suprema Corte sobre o tema, principalmente para que se possa garantir a efetividade da atuação do CNJ no controle de atos administrativos violadores de princípios constitucionais.

---

<sup>198</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Mandado de Segurança. [...] *MS 35.410/DF*. Monocrática. Impetrante: Sindicato Nacional dos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil. Impetrado: Presidente do Tribunal de Contas da União. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, 15, de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5325343>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho teve o objetivo de fazer um inventário de períodos e fases da jurisprudência do Conselho Nacional de Justiça e do Supremo Tribunal Federal a respeito da (im)possibilidade do exercício do controle difuso de constitucionalidade pelo CNJ, aquilatar o manancial de dúvidas sobre a matéria e apresentar um juízo crítico acerca da solução proposta pela Suprema Corte no julgamento da Petição n. 4.656/PB.

Com efeito, embora alvo de questionamentos acerca dos limites de sua atuação, o Conselho Nacional de Justiça, órgão de cúpula administrativa e disciplinar do Poder Judiciário, tem contribuído de forma relevante para o processo de ressignificação, legitimidade e efetividade do referido Poder, seja por meio do exercício de sua função regulamentar, do planejamento e gestão estratégica, do controle disciplinar ou do controle de atos administrativos.

Nessa senda, buscou-se avaliar até que ponto essa função de controle de atos administrativos do Poder Judiciário asseguraria ao CNJ a possibilidade de controlar, no caso concreto, a constitucionalidade das normas jurídicas que servem de fundamento para tais atos.

Assim, da análise da jurisprudência do Conselho, foi possível constatar que a controvérsia acerca dessa função acabou por reduzir o campo de atuação do órgão, criando óbice ao exercício pleno de suas competências constitucionais, bem como colocando em dúvida o seu próprio dever de assegurar a supremacia da Lei Maior.

Isso porque, no início de sua atuação (2008, 2009 e 2011), ao se deparar com ato decorrente de uma norma inconstitucional, o CNJ afastava a incidência dessa norma e controlava o ato. Contudo, após ter suas decisões suspensas ou cassadas pela Suprema Corte, que entendeu que, ao atuar dessa forma, o Conselho estaria exercendo controle de constitucionalidade, função exclusivamente jurisdicional, bem como usurpando a competência da Suprema Corte, a jurisprudência do CNJ foi alterada.

Ao se examinar os julgados mais recentes do Conselho (2015, 2016 e 2017), pôde-se observar que o órgão deixou de controlar atos desse jaez e passou a considerar que tal atribuição era estranha às suas competências, uma vez que não caberia ao CNJ exercer o controle difuso de constitucionalidade, tampouco o concentrado.

No entanto, diante da aparente contradição entre o dever atribuído ao órgão pelo art. 103-B, § 4º, II, da Constituição Federal – zelar pela observância do art. 37 e apreciar a legalidade de atos administrativos – e a ausência de meio procedimental capaz de efetivar tal competência, o STF alterou seu entendimento, em recente decisão proferida na Petição n. 4.656/PB, para consignar a possibilidade de o CNJ afastar a aplicação de leis consideradas inconstitucionais e proceder ao controle de atos administrativos fundamentados em tais normas.

Afirmou a Suprema Corte que o Conselho, assim como outros órgãos administrativos de controle, tem o poder implícito de deixar de aplicar leis incompatíveis com a Constituição Federal para concretizar as competências que lhes foram atribuídas pela ordem constitucional. Entretanto, asseverou que essa atuação do CNJ não representa o exercício do controle de constitucionalidade.

Ocorre que, na prática, não se vislumbra diferença entre a competência então reconhecida pelo STF e o exercício do controle difuso de constitucionalidade pelo CNJ, uma vez que afastar a aplicação de uma lei em razão de reputá-la inconstitucional é proceder a uma declaração de inconstitucionalidade, ainda que implícita, como já assentou o próprio Supremo Tribunal Federal.

Assim como acontece nas decisões do Conselho que afastam a aplicação de normas contrárias a Constituição, no controle difuso de constitucionalidade, a análise da legitimidade da norma não é o objeto principal da ação, mas sim questão prejudicial, os efeitos da decisão se restringem às partes e cabe ao magistrado ou tribunal afastar a aplicação da lei ou do ato normativo ao caso concreto, quando constatada a sua inconstitucionalidade.

Dessa forma, forçoso convir que as características do controle difuso são muito semelhantes à proposta apresentada pela Suprema Corte para a atuação do CNJ quando este estiver diante de um ato decorrente de uma lei inconstitucional. Tanto assim, que o STF também afirmou que, para afastar a norma contrária à Constituição, o CNJ deverá observar a reserva de plenário – quórum de maioria absoluta de seus membros – ou seja, a mesma exigida dos tribunais no exercício do controle difuso (art. 97, CF/88).

Nessa perspectiva, considera-se, em verdade, que o STF acabou por reconhecer que o CNJ dispõe da competência para o exercício do controle difuso de constitucionalidade, sem, contudo, afirmar que se trata de tal função em virtude da natureza administrativa do órgão de controle.

Diante desse cenário, há que se admitir que a decisão proferida pelo STF na PET 4656/PB representou um grande avanço para o controle de atos pelo CNJ e para a concretização dos princípios constitucionais, notadamente aqueles insculpidos no art. 37 da Lei Maior. Todavia, não se pode olvidar que o fato de se ter afirmado que tal atuação não representa o exercício de um controle não-jurisdicional de constitucionalidade pode trazer insegurança para atuação do órgão, mormente porque decisões do STF posteriores ao julgamento da referida Petição alternaram entre o entendimento assentado naquela oportunidade – possibilidade de órgãos de controle afastarem normas inconstitucionais – e pela impossibilidade dessa atuação, pois representaria controle de constitucionalidade.

Portanto, ante a insegurança jurídica atualmente verificada, afigura-se imprescindível um posicionamento firme da Suprema Corte sobre o tema, para a efetiva atuação do CNJ no controle de atos administrativos que encontram amparo em leis contrárias à Constituição Federal.

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. O CNJ e o planejamento do Judiciário. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio (Coord.). *Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão*. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 295-316.
- BADIN, Luiz Armando. Art. 103-B. In: BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura (Coord.). *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 1.389-1.396.
- BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Medida Liminar em Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0006624-41.2013.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Maria das Graças Pessoa Figueiredo. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. Relator: Rubens Curado. Brasília, 12, de novembro de 2013. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=46833&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Pedido de Providências [...] *PP 0002430-71.2008.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Associação dos Magistrados do Estado de Goiás. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Relator: Andréa Pachá. Brasília, 4, de novembro de 2008. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=43675&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Procedimento de Competência de Comissão. [...] *Comissão 0001858-37.2016.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Conselho Nacional de Justiça. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Emmanoel Campelo. Brasília, 5, de julho de 2017. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/pjecnj/Processo/ConsultaProcesso/Detalhe/listAutosDigitais.seam?idProcesso=74269&ca=281768b602bcfb4b9c1695a8427a10fb582b1421523d99303fbf068dc1f012b67cd9e502b6a7852bb534b5e0d2f13fa9>>. Acesso em: 17 mar. 2018.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0002497-02.2009.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Pedro Paulo Guerra de Medeiros. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. Relator: Felipe Locke Cavalcanti. Brasília, 15, de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=42442&indiceListaJurisprudencia=2&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Pedido de Providências. [...] *PP 0006183-55.2016.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Walmir de Oliveira Lima Teixeira e outros. Requerido: Thiago Bertuol de Oliveira. Relator: Cons. Daldice Santana. Brasília, 23, de junho de 2017. Disponível em:

<<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48585&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo. [...] *PCA 0002534-82.2016.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Radaine Dayan Acciole Gomes de Figueiredo e outros. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Relator: Cons. Fernando Mattos. Brasília, 23, de junho de 2017. Disponível em:

<<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48573&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0006491-62.2014.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Adriane Maria de Amorim e outros. Requerido: Tribunal De Justiça do Estado de Mato Grosso. Relator: Lélío Bentes Corrêa. Brasília, 1, de setembro de 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=47712&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0004801-95.2014.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Sindicato dos Servidores da Justiça do Estado do Maranhão. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Relator: Bruno Ronchetti. Brasília, 7, de junho de 2016. Disponível em:

<<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48142&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0000167-51.2017.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Rafael Gondim Fialho Guedes e outros. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Relator: Carlos Eduardo Dias. Brasília, 5, de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48520&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0003455-75.2015.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Associação Nacional dos Analistas do Poder Judiciário e do Ministério Público da União. Requerido: Conselho da Justiça Federal. Relator: Rogério Nascimento. Brasília, 5, de julho de 2016. Disponível em:

<<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=48156&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso em Pedido de Providências [...] *PP 0003622-34.2011.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Manoel Leopoldo da Silva Junior. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Relator: Sílvio Rocha. Brasília, 26, de março de 2012. Disponível em:

<<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=41277&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso em Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0004958-10.2010.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Cledson José



Dias Nunes e outros. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins. Relator: Milton Augusto de Brito Nobre. Brasília, 12, de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=43074&indiceListaJurisprudencia=3&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0001876-05.2009.2.00.0000*. Plenário. Requerente: Conselho Nacional de Justiça. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. Relator: Antônio Umberto Souza Júnior. Brasília, 9, de junho de 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=43226&indiceListaJurisprudencia=5&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Procedimento de Controle Administrativo [...] *PCA 0001817-17.2009.2.00.0000*. Monocrática. Requerente: Wolfgang Jorge Coelho. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator: Paulo de Tarso Tamburini Souza. Brasília, 23, de fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/JurisprudenciaSearch.seam?logic=and&actionMethod=JurisprudenciaListSearch.xhtml%3AsearchJurisprudenciaAction.init>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Regimento Interno*. art. 32. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/publicacoes/regimento-interno-e-regulamentos>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. *Enunciado CNMP n. 12/2017*. Brasília: CNMP, 2017. Disponível em: <[http://www.cnmp.mp.br/portal/images/ED.37\\_21.02.2017\\_1.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal/images/ED.37_21.02.2017_1.pdf)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Constituição (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, 1891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao compilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 3, de 17 de março de 1993*. Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004*. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 7, de 13 de abril de 1977*. Incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário. Brasília, 1977. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc07-77.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc07-77.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Lei n. 11.364, de 26 de outubro de 2006*. Dispõe sobre as atividades de apoio ao Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. Brasília, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11364.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11364.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Lei n. 11.365, de 26 de outubro de 2006*. Dispõe sobre a remuneração dos membros do Conselho Nacional de Justiça. Brasília, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11365.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Lei n. 12.403, de 4 de maio de 2011*. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12403.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12403.htm#art2)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Lei n. 8.223, de 16 de maio de 2007*. Dispõe sobre a criação de órgãos e cargos na estrutura do Tribunal de Justiça da Paraíba e dá outras providências. Paraíba, 2007. Disponível em: <<http://www.tjpb.jus.br/wp-content/uploads/2015/10/LEI-N---8.223-DE-16-DE-MAIO-DE-2007.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Lei n. 9.882, de 3 de dezembro de 1999*. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Brasília, 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9882.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 102, de 15 de dezembro de 2009*. Dispõe sobre a regulamentação da publicação de informações alusivas à gestão orçamentária e financeira, aos quadros de pessoal e respectivas estruturas remuneratórias dos tribunais e conselhos. Brasília: CNJ, 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2788>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 103, de 24 de fevereiro de 2010*. Dispõe sobre as atribuições da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, determina a criação de ouvidorias no âmbito dos Tribunais e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2827>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 104, de 6 de abril de 2010*. Dispõe sobre medidas administrativas para a segurança e a criação de Fundo Nacional de Segurança, e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2828>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 121, de 5 de outubro de 2010*. Dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores, expedição de certidões judiciais e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2585>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 125, de 29 de novembro de 2010*. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579><http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3192>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 135, de 13 de julho de 2011*. Dispõe sobre a uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados, acerca do rito e das penalidades, e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2564>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 176, de 10 de junho de 2013*. Institui o Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2013. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2503>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 185, de 18 de dezembro de 2013*. Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais e estabelece os parâmetros para sua implementação e funcionamento. Brasília: CNJ, 2013. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2492>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 194, de 26 de maio de 2014*. Institui Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2483>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 195, de 3 de junho de 2014*. Dispõe sobre a distribuição de orçamento nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo graus e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2482>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 198, de 1 de julho de 2014*. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2733>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 213, de 15 de dezembro de 2015*. Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 214, de 15 de dezembro de 2015*. Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMF) nos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal dos Territórios e nos Tribunais Regionais Federais. Brasília:

CNJ, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3061>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 215, de 16 de dezembro de 2015*. Dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3062>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 219, de 26 de abril de 2016*. Dispõe sobre a distribuição de servidores, de cargos em comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo grau e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2482>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 223, de 27 de maio de 2015*. Institui o Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU) como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais relativos à execução penal e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3121>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 225, de 31 de maio de 2016*. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3127>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 239, de 6 de setembro de 2016*. Dispõe sobre a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3192>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 4, de 16 de agosto de 2005*. Cria o Sistema de Estatística do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2005. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2719>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 60, de 19 de setembro de 2008*. Institui o Código de Ética da Magistratura Nacional. Brasília: CNJ, 2008. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2601>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 67, de 3 de março de 2009*. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2755>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 7, de 18 de outubro de 2005*. Disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2716>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CNJ 76, de 15 de maio de 2009*. Dispõe sobre os princípios do Sistema de Estatística do Poder Judiciário, estabelece seus indicadores, fixa prazos, determina penalidades e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2764>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade. [...] *ADC 12/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Carlos Britto. Brasília, 13, de fevereiro de 2006. p. 31 e 32. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=372910>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 3.367/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 13, de abril de 2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Mandado de Segurança. [...] *MS 28.872 AgR/DF*. Plenário. Agravante: Wolfgang Jorge Coelho. Agravado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 24, de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=620676>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Reclamação. [...] *Rcl 17477 AgR/TO*. Primeira Turma. Agravante: Ministério Público do Trabalho. Agravado: Companhia de Energia Elétrica do Estado do Tocantins - Celtins. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Redatora do Acórdão: Min. Rosa Weber. Brasília, 7, de novembro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14330877>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo. [...] *ARE 1047530 AgR/MS*. Segunda Turma. Agravante: Bracam Distribuidora de Bebidas LTDA - ME. Agravado: União. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, 11, de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14221273>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo. [...] *ARE 1056226 AgR/SC*. Segunda Turma. Agravante: Estado de Santa Catarina. Agravado: Marce Regina Carvalho. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 24, de novembro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14257027>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo. [...] *ARE 1029764 AgR/SP*. Segunda Turma. Agravante: Fundação Petrobras de Seguridade Social -Petros. Agravado: Aldemir Antonio Peressim. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília, 27, de outubro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14028492>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 28.003/DF*. Tribunal Pleno. Impetrante: Ana Paula de Medeiros Braga. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Rosa Weber. Brasília, 8, de fevereiro de 20125. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2675199>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 32.582/DF*. Monocrática. Impetrante: Estado do Amazonas. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 3, de fevereiro de 2014. p. 8. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=32582&classe=MS-MC&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 27.744/DF*. Primeira Turma. Impetrante: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Impetrado: Conselho Nacional do Ministério Público. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 14, de abril de 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8633794>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 31.285/BA*. Primeira Turma. Impetrante: Estado da Bahia. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. Relator para o Acórdão: Min. Edson Fachin. Brasília, 2, de agosto de 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11805146>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 28.141/MT*. Plenário. Impetrante: Associação Matogrossense dos Defensores Públicos - AMDEP. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 10, de fevereiro de 2011. p. 66. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=624814>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 31.923/RN*. Monocrática. Impetrante: Glauber Antônio Nunes Rêgo. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 17, de abril de 2013. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4369054>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 32.134/DF*. Monocrática. Impetrante: Estado de São Paulo. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 23, de abril de 2014. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4426325>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 27.463/MT*. Primeira Turma. Impetrante: Estado do Mato Grosso. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 10, de maio de 2016. p. 5-6. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11627425>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. [...] *MS 30.944/DF*. Monocrática. Impetrante: Paulo Eduardo Nami. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, 19, de dezembro de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS%24%2ESCLA%2E+E+30944%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/dyn98cd>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Mandado de Segurança. [...] *MS 34.987/DF*. Monocrática. Impetrante: Dayan Moreira Albuquerque. Impetrado: Conselho Nacional do Ministério Público. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, 18, de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5223585>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Mandado de Segurança. [...] *MS 35.410/DF*. Monocrática. Impetrante: Sindicato Nacional dos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil. Impetrado: Presidente do Tribunal de Contas da União. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, 15, de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5325343>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 221 MC/DF*. Tribunal Pleno. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Moreira Alves. Brasília, 29, de março de 1990. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346262>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição. [...] *Pet 4.656/PB*. Tribunal Pleno. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de dezembro de 2016. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Pet%24%2ESCLA%2E+E+4656%2ENUME%2E%29+OU+%28Pet%2EACMS%2E+ADJ2+4656%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/osu72lp>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. [...] *RE 240096/RJ*. Primeira Turma. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrida: Nelina de Sousa Calil. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, 30, de março de 1999. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=256635>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. [...] *RE 179170/CE*. Primeira Turma. Recorrente: União Federal. Recorrida: M Dias Branco S/A Comércio e Indústria. Relator: Min. Moreira Alves. Brasília, 9, de junho de 1998. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=224299>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade. [...] *ADI 4.638 MC-REF/DF*. Plenário. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 8, de fevereiro de 2012. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7081184>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na Medida Cautelar na Ação Cautelar. [...] *AC 2.390 MC-REF/PB*. Plenário. Requerente: Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 19, de agosto de 2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622382>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Súmula Vinculante n. 10*. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=10.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

CLÉVE, Clémerson Merlin. Provocações acadêmicas. TRT/PR. 22 ago. 2014. Disponível em: <<http://clemersoncleve.adv.br/provocacoes-academicas-trt-pr-2014/>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

CLÉVE, Clémerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. O Conselho Nacional de Justiça e a Constituição. *Interesse Público*, v. 17, n. 92, p. 15-36, jul./ago. 2015.

COSTA, Adriene Domingues. O Conselho Nacional de Justiça e a rejeição de leis inconstitucionais. Análise da atuação do órgão diante do caso concreto. In: STOCO, Rui; PENALVA, Janaína (Org.). *Dez anos de reforma do Judiciário e o nascimento do Conselho Nacional de Justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 35-49.

COSTA, Rennan Gustavo Ziemer da. Poder normativo da Conselho Nacional de Justiça. *Fórum Administrativo*, Belo Horizonte, v. 15, n. 172, p. 87, jun. 2015.

DIPP, Gilson. A Corregedoria Nacional de Justiça, o CNJ e a Constituição. *Revista Jurídica Consulex*, n. 310, p. 33, dez. 2009.

FLUHR, Fernanda Adriano. *A jurisdição constitucional e o Conselho Nacional de Justiça: a possibilidade do exercício do controle de constitucionalidade pelo CNJ*. 2011. 260 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Mestrado em Direito, Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2011.

GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. Novo Código de Processo Civil e atuação do Conselho Nacional de Justiça. In: ANJOS FILHO, Robério Nunes dos; RODRIGUES, Geisa de Assis (Org.). *Reflexões sobre o novo Código de Processo Civil*. Brasília: ESMPU, 2016. v. 2. p. 21-57.

GUERRA, Gustavo Rabay. *Independência e integridade: o Conselho Nacional de Justiça e a nova condição da política judicial*. 2010. 240 f. Tese (Doutorado) – Doutorado em Direito, Estado e Constituição, Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

JOBIM, Nelson. Conselho Nacional de Justiça – um debate interminável. 10 anos do CNJ. *Revista do Advogado*, São Paulo, v. 35, n. 128, p. 89, dez. 2015.

KELSEN, Hans. *Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Martins Fontes, 2013.



KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1985.

KIM, Richard Pae. O Conselho Nacional de Justiça como órgão garantidor e qualificador de direitos fundamentais. In: LEWANDOWSKI, Ricardo; NALINI, José Renato (Org.). *O Conselho Nacional de Justiça e sua atuação como órgão do Poder Judiciário: Homenagem aos 10 anos do CNJ*. São Paulo: Quartier Latin, 2015. p. 115-135.

LAZARI, Rafael de. *Conselho Nacional de Justiça: dimensões operacionais e controvérsias*. Curitiba: Juruá, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira. Controle de Constitucionalidade. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1.023-1.360.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MORAES, Alexandre de. A primeira década do Conselho Nacional de Justiça. Freios e Contrapesos. In: LEWANDOWSKI, Ricardo; NALINI, José Renato (Org.). *O Conselho Nacional de Justiça e sua atuação como órgão do Poder Judiciário: Homenagem aos 10 anos do CNJ*. São Paulo: Quartier Latin, 2015. p. 37-52.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MORAES, Alexandre de. Jurisdição Constitucional e Conselho Nacional de Justiça. Vedação ao controle de constitucionalidade na via administrativa. *Revista dos Tribunais*, v. 951, p. 141-151, jan. 2015.

MORAES, Alexandre de. *Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais: garantia suprema da Constituição*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Ações constitucionais*. 2. ed. São Paulo: Método, 2013.

NUNES, Elpídio Donizetti. *Ações constitucionais*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

OLIVEIRA, Rafael Tomaz de; STRECK, Lenio Luiz. Fiscalização da constitucionalidade não é vedada ao Conselho Nacional de Justiça. *Consultor Jurídico*. 30, ago. 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-ago-30/diario-classe-fiscalizacao-constitucionalidade-nao-vedada-conselho-nacional-justica?imprimir=1>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

PEDERSOLI, Christiane Vieira Soares. *Conselho Nacional de Justiça: atribuição regulamentar no Brasil e no direito comparado*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. O CNJ e o controle de constitucionalidade de lei avalanche administrativa. *Revista Jurídica Consulex*, n. 287, v. 12, p. 39, dez. 2008.

PIMENTEL, Alexandre Freire; PIMENTEL Bruno Freire. Em defesa do controle administrativo de constitucionalidade exercido pelo Conselho Nacional de Justiça. *Bonijuris*, Curitiba, v. 24, n. 2, p. 25, fev. 2012.

RAMOS, Gisela Gondin. Conselho Nacional de Justiça: avaliação e perspectivas. *Revista do advogado*, São Paulo, v. 35, n. 128, p. 28-37, dez. 2015.

ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Conselho Nacional de Justiça: Estado democrático de direito e accountability*. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROCHA, Ministra Cármen Lúcia Antunes. *260ª Sessão Ordinária do Conselho Nacional de Justiça*. 10 out. 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=7-8rjZ6FmaQ>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

SADEK, Maria Tereza A. Poder Judiciário: perspectivas de reforma. *Opinião Pública*, Campinas, v. 10, n. 1, p. 11, maio 2004.

SAMPAIO, José Adércio Leite. *O Conselho Nacional de Justiça e a independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007.

SCHMIDT, Paulo Luiz. CNJ: Jovem e já afirmada instituição republicana. *CNJ 10 anos*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/e28add034bc27171ec21980c79aa8b42.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2010.

TALAMINI, Eduardo. Conselho Nacional de Justiça, jurisdição e administração. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*, v. 2, n. 8, p. 124, maio 2014.