



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLA – UniCEUB**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS - FAJS**  
**CURSO DE DIREITO**

**LUCIANA SACHETTO NASCIMENTO**

**ANÁLISE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**Nº 4638-DF EM FACE DO ATIVISMO JUDICIAL A PARTIR DA**  
**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45/2004**

**Brasília**  
**2013**

**LUCIANA SACHETTO NASCIMENTO**

**RA: 20657752**

**ANÁLISE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
Nº 4638-DF EM FACE DO ATIVISMO JUDICIAL A PARTIR DA  
EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45/2004**

Monografia apresentada como requisito à obtenção do grau de Bacharel em Direito na Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

**Orientador:** Professor Dr. Alvaro Luis de Araújo Sales Ciarlini.

**Brasília  
2013**

LUCIANA SACHETTO NASCIMENTO

**ANÁLISE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº4638-DF EM  
FACE DO ATIVISMO JUDICIAL A PARTIR DA EMENDA CONSTITUCIONAL  
Nº 45/2004**

Monografia apresentada à Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, como requisito à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

**Orientador:** Professor Dr. Alvaro Luis de Araújo Sales Ciarlini

Brasília, de de 2013.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Alvaro Luis de Araújo Sales Ciarlini  
Orientador

---

Examinador

---

Examinador

Dedico este trabalho à minha família, por acreditar em mim e por ter se sacrificado em prol do meu sucesso.

## RESUMO

A pesquisa tem como objetivo avaliar a função do Conselho Nacional de Justiça em face ao novo ativismo judicial que está ganhando forças a cada ano que passa. Deste modo, a pesquisa se concentra em reflexões sobre a função do CNJ, principalmente em relação à sua função correicional, no momento em que os magistrados apresentam atuação ativista e a judicialização das políticas públicas tem tomado grandes proporções. Em primeiro lugar, especulam-se as principais mudanças originadas pela Emenda Constitucional nº45 de 2004, e principalmente, a criação do CNJ, suas competências e suas primeiras resoluções, dando ênfase a sua independência e à sua competência funcional. Em segundo lugar, é abordado o exame do crescente fenômeno do ativismo judicial e breves reflexões sobre suas características, bem como a análise da judicialização das políticas públicas em face à atuação do CNJ. Por fim, a análise se concentra em como o julgamento da ADI 4638-DF esclareceu pontos importantes no que tange à função correicional do CNJ e seus limites de atuação. Também investiga se o desempenho do Conselho Nacional de Justiça coloca em risco a independência do Poder Judiciário a partir de decisões adotadas. Por conseguinte, objetiva-se tratar do envolvimento do direito com a política, especialmente quando se trata do fenômeno do ativismo judicial.

**Palavras-chave:** Conselho Nacional de Justiça. Reforma do Poder Judiciário. Ativismo Judicial. Judicialização de Políticas Públicas. Independência Judicial.

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	1
CAPÍTULO I – A REFORMA DO JUDICIÁRIO E A CRIAÇÃO DO CNJ .....	3
1.1 A Emenda Constitucional nº 45 e a Reforma do Judiciário.....	3
1.2 A instituição do Conselho Nacional de Justiça na República Brasileira.....	6
1.3 Competências do Conselho Nacional de Justiça e seu sistema correicional...9	
1.4 A Independência do Conselho Nacional de Justiça .....	13
CAPÍTULO II – O PODER JUDICIÁRIO CONTEMPORÂNEO .....	16
2.1 A judicialização das políticas públicas .....	16
2.2 O ativismo judicial.....	21
2.3 Algumas considerações sobre a atuação do Conselho Nacional de Justiça ..28	
CAPÍTULO III – A ADI 4638-DF E O ATIVISMO JUDICIAL .....	33
3.1 A resolução nº135 do Conselho Nacional de Justiça.....	33
3.2 A ADI 4638-DF.....	36
3.3 O ativismo judicial e a ADI 4638-DF .....	40
CONCLUSÃO.....	47
REFERÊNCIAS.....	49

## INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição Federal de 1988 e mais recentemente com a publicação da Emenda Constitucional nº45 de 2004, algumas transformações ocorreram no âmbito do Poder Judiciário.

Podemos citar como uma das principais mudanças, a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão responsável por contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade e eficiência, sempre em benefício da sociedade.

Mas esse novo órgão do Poder Judiciário se tornou protagonista de várias polêmicas envolvendo a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), o Supremo Tribunal Federal (STF) e a sociedade.

Após a criação do CNJ ter sua constitucionalidade questionada por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) impetrada em 2005 pela AMB, presenciamos outra briga dentro da corporação em 2011 quando a mesma AMB impetrou uma nova ADI para arguir a inconstitucionalidade das funções fiscalizadoras do CNJ.

Sendo assim, este trabalho acadêmico tem a intenção de fazer algumas reflexões sobre a função do CNJ, principalmente em relação à sua função correicional, no momento em que os magistrados apresentam uma atuação mais ativista e a judicialização das políticas públicas tem tomado grandes proporções.

Nesse novo contexto, há de se observar uma nova fase do poder judicial. O Poder Judiciário Nacional com seus mais de duzentos anos de independência institucional vive grandes mudanças, e o CNJ, com sua função constitucional de efetuar o planejamento estratégico, se destaca desde a sua criação em 2005.

Desta forma, a presente pesquisa tem como intuito analisar a função do Conselho Nacional de Justiça em face ao novo ativismo judicial que está ganhando forças a cada ano que passa.

A função constitucional do Conselho e seus limites de atuação também estarão em destaque durante este estudo, que visa entender a resignificação da magistratura contemporânea e sua legitimação democrática.

Com relação a esse tema há poucos estudos que se preocupam em refletir a verdadeira função do CNJ na atual democracia constitucionalista em que vivemos. Por isso a preocupação em discutir o papel deste Conselho na parte mais relevante, qual seja, a defesa da autonomia judicial e a eficácia do sistema judicial.

Entretanto, o problema a ser discutido neste trabalho vem a tratar do envolvimento do direito com a política, especialmente quando se trata do fenômeno do ativismo judicial.

A hipótese da pesquisa é analisar se o ativismo judicial exercido pelo CNJ é compatível com a independência judicial e se há sinais de exageros em sua maneira de atuar dentro do Poder Judiciário.

No capítulo 1, especulam-se as principais mudanças originadas pela Emenda Constitucional nº45 de 2004, e principalmente, a criação do CNJ, destacando suas competências e seu funcionamento inicial, com destaque para questões relativas à sua autonomia e à sua competência funcional.

No capítulo 2, há o exame do crescente fenômeno do ativismo judicial e breves reflexões sobre suas características, bem como a análise da judicialização das políticas públicas em face à recente atuação do CNJ.

No capítulo 3, a análise se direciona em refletir como o julgamento da ADI 4638-DF esclareceu pontos importantes no que tange à função correicional do CNJ e seus limites de atuação. Também investiga se o desempenho deste órgão coloca em risco a autonomia do Poder Judiciário tendo como base as decisões adotadas.

## CAPÍTULO I

### 1. A REFORMA DO JUDICIÁRIO E A CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

#### 1.1 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45 E A REFORMA DO JUDICIÁRIO

Após a inserção da Constituição Federal de 1988 em nosso ordenamento jurídico, foi possível notar a implementação de uma forte gama de garantias institucionais aos magistrados, prerrogativas essas que deram grande destaque à independência dos juizes, mas que por falta de fiscalização e controle prejudicaram fortemente a imagem e a credibilidade do Poder Judiciário.

Depois de alguns escândalos no final da década de 90 que envolveram membros do Poder Judiciário, o surgimento da Emenda Constitucional nº45, em dezembro de 2004, veio para atender os anseios da sociedade que precisava de uma resposta do poder público com relação à fiscalização da atividade judicial, à maior transparência e à maior efetividade da Justiça.

A promulgação da EC 45/2004 gerou muitas mudanças na Constituição Federal, restaurando e reafirmando o valor da atuação do Poder Judiciário, e, além disso, promoveu alterações na estrutura desse poder e em seu funcionamento<sup>1</sup>.

Um marco importante foi a instalação da CPI do Judiciário, em 1999, a requerimento do então Senador Antônio Carlos Magalhães que tinha a intenção de apurar denúncias de desvio de verbas e irregularidades feitas por membros do Poder Judiciário. Desta forma, ficou conhecido o caso do juiz Nicolau dos Santos Neto que comprovadamente desviou recursos reservados para a construção do novo Fórum Trabalhista de São Paulo e que foi condenado à prisão no ano 2000. Neste contexto, iniciou-se discussões sobre uma ampla reforma do judiciário, o que futuramente ensejou a edição da Emenda Constitucional nº45 de 2004.

---

<sup>1</sup>HERTEL, Jaqueline Coutinho Saiter. A Emenda Constitucional nº 45 e a Reforma do Judiciário. Disponível em <<http://jus.com.br/revista/texto/7465/a-emenda-constitucional-no-45-e-a-reforma-do-judiciario>> Acesso em 2.2.2013

Uma das principais alterações que ocorreram em consequência da Emenda Constitucional nº45, pode ser encontrada no art. 93 da Constituição Federal de 1988, qual seja, cumprir a obrigatoriedade de muitos requisitos objetivos, como, por exemplo, a aprovação em concurso público de provas e títulos e, além disso, ter formação de nível superior em Direito para o ingresso na carreira da magistratura. Além disso, há outro requisito importante que foi inserido mediante essa emenda que trata da exigência de três anos de experiência jurídica do candidato, para que a seleção seja mais justa e com regras melhor regulamentadas.

Outro exemplo de alteração ocorrida no âmbito do sistema judiciário pode ser analisada no inciso IV do já mencionado art. 93. Esse novo dispositivo, segundo a sua redação, institui a “participação em curso oficial - ou reconhecido por escola nacional de formação e aperfeiçoamento de magistrados, como etapa obrigatória do processo de vitaliciamento” ao qual se submetem os magistrados recém-empossados.

Antes da aprovação da EC 45/2004, para que o magistrado adquirisse a garantia constitucional da vitaliciedade, era preciso apenas a aprovação em estágio probatório, que ocorria em dois anos de serviço na atividade judicante. Desta forma, o fato de o juiz exercer suas atribuições de forma ética e correta já era suficiente para que ele adquirisse a garantia da vitaliciedade.

O Judiciário passou, ainda, por mudança no que diz respeito à implementação da súmula vinculante, e, além disso, aumentou significativamente o rol de legitimados que passou a ser o mesmo para impetrar Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

Mas a maior inovação trazida pela Emenda Constitucional n.º 45 sobre a estrutura do Poder Judiciário foi a criação do Conselho Nacional de Justiça, tema deste trabalho e que pode ser encontrado no art. 103-B da CF/88.

De acordo com a Constituição Federal em seu art. 103-B:

“O Conselho Nacional de Justiça é composto por 15 membros, denominados Conselheiros, nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta

do Senado Federal. Eles exercerão suas funções por um mandato de dois anos, admitida uma recondução para o mesmo cargo”.

O Conselho possui uma composição mista, pois possui tanto membros provenientes do Poder Judiciário quanto membros alheios a esse poder. Dessa forma, a composição do órgão traz nove magistrados vindos de várias instâncias e órgãos do Judiciário, somados com dois membros indicados pelo Ministério Público, dois advogados indicados pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e dois cidadãos indicados pelo Poder Legislativo.

É possível afirmar que a EC 45/2004 trouxe mudanças no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, mas decepcionou muitos operadores do direito porque se preocupou muito com as aparências e menos com os verdadeiros anseios do judiciário.

Somente a título de exemplificação, podemos citar a omissão da EC 45/2004 a respeito da questão da desburocratização dos processos, pois não levaram em conta que a quantidade de recursos existentes no nosso ordenamento jurídico é uma das maiores causas da morosidade da justiça.

Assim, a EC 45/2004 tinha tudo para ser um importante instrumento jurídico para proporcionar melhorias mais profundas na administração da justiça e aumentar a qualidade da relação entre Judiciário e jurisdicionado, mas se preocupou mais em distribuir poderes do que sanar os reais problemas cotidianos.

## 1.2 A INSTITUIÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA NA REPÚBLICA BRASILEIRA

O Conselho Nacional de Justiça é um órgão voltado à reformulação de quadros e meios no Judiciário, sobretudo no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual.

Tem como missão contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade, em benefício da sociedade. Sua finalidade também é ser um instrumento efetivo de desenvolvimento do Poder Judiciário<sup>2</sup>.

Nos primeiros anos de implementação do CNJ, as primeiras ações deste órgão foram causadoras de grandes transformações no sistema judicial brasileiro, tais como uma maior preocupação com a esfera criminal com planos de mutirões nas prisões; o lançamento de novas resoluções tratando de uma grande diversidade de segmentos do judiciário; a preocupação em oferecer maior transparência à sociedade com relação à administração da justiça; e, principalmente, não podemos deixar de citar o trabalho da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho fiscalizando e punindo membros que se desviam da atividade pública e caem na corrupção.

Após o nascimento do CNJ, várias polêmicas surgiram com relação a sua constitucionalidade, pois é um órgão responsável pelo controle do Poder Judiciário e sua criação não agradou parte do Poder Judiciário e operadores do Direito.

Desse modo, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), em 2005, impetrou a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº3367/DF questionando a constitucionalidade do referido órgão.

Ao analisar a ação, os ministros do Supremo Tribunal Federal consideraram a matéria constitucional, ou seja, a criação do Conselho Nacional de Justiça não afronta o texto da Carta Magna.

O relator da matéria foi o Ministro Cezar Peluso, que votou pela improcedência total da ADI.

---

<sup>2</sup>Sítio do CNJ [[www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)]. Acesso em:2.4.2013

Em seu voto, ele rebateu os argumentos da AMB alegando que não há ofensa aos princípios constitucionais da Separação dos Poderes e violação do Pacto Federativo, afirmou também que o Conselho não apresenta risco algum à independência do Poder Judiciário, pois não possui competência jurisdicional, ou seja, não exerce função capaz de interferir no desempenho de função típica do Judiciário.

Peluso ressaltou que o CNJ tem duas atribuições: controlar a atividade administrativa e financeira do Judiciário e fazer controle ético-disciplinar de seus membros, e, sendo assim, nenhuma delas fere a autonomia do Judiciário.

Outro ponto questionado pela AMB na referida ADI foi a presença de pessoas alheias ao Poder Judiciário no Conselho. Disse o relator em seu voto:

“pode ser que tal presença seja capaz de erradicar um dos mais evidentes males dos velhos organismos de controle, em qualquer país do mundo: o corporativismo, essa moléstia institucional que obscurece os procedimentos investigativos, debilita as medidas sancionatórias e desprestigia o Poder”.

Dessa forma, os ministros decidiram que o Conselho, pelo fato de ter membros alheios ao Poder Judiciário, não atinge a Cláusula Pétrea da Separação dos Poderes<sup>3</sup>.

O Min. Celso de Mello, em seu voto alegou que é primordial e adequadamente de acordo com o Princípio Republicano a presença de um meio de fiscalização social dos atos administrativos provenientes do sistema judicial e alega também que nenhum órgão desse país pode estar acima da Carta Magna e também não pode estar blindado do controle social ou da responsabilização de seus atos.

Portanto, esse órgão não viola de maneira alguma o princípio da Separação dos Poderes, pois, como afirma o Ministro Peluso, esse princípio tem como base a repartição das funções estatais entre diferentes centros, de modo que haja controle

---

<sup>3</sup> Sítio do CNJ [[www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)]. Acesso em:2.4.2013

recíproco entre eles. Desse modo, suas atividades se referem à fiscalização e à supervisão de atividades administrativas e não às atividades privativas do judiciário<sup>4</sup>.

É importante ressaltar que o CNJ nasceu com a incumbência de fazer o planejamento estratégico, administrar, fiscalizar contas e analisar o comportamento ético-disciplinar dos magistrados, atividade essa que nada tem a ver com a função judicante do Poder Judiciário.

---

<sup>4</sup> Portanto, a composição do CNJ ficou da seguinte forma, obedecendo ao art. 103-B da Constituição Federal, *in verbis*:

**Art. 103-B.** O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo:

**I** - o Presidente do Supremo Tribunal Federal;

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

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

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

**V** - um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;

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

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

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

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

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

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

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

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

### 1.3 COMPETÊNCIAS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E SEU SISTEMA CORREICIONAL

A Constituição Federal de 1988 trouxe um grande rol de garantias institucionais dos magistrados, fazendo com que o Poder Judiciário ganhasse mais notoriedade e respeito dos demais órgãos e entidades da Administração Pública. Mas, além de boas prerrogativas, fez com que as novas garantias constitucionais também ensejassem o aparecimento da corrupção e diferenças sociais.

A EC nº45/2004 representou a vontade da sociedade de ter uma justiça mais rápida, eficaz e com um órgão que faz o controle de seus atos, prometendo assim maior transparência e boas maneiras para assegurar o bom funcionamento do Poder Judiciário.

Foi nesse contexto que surgiu a necessidade de criação de um órgão de controle do Poder Judiciário e a conseqüente instituição do Conselho Nacional de Justiça. Desse modo, com o aparecimento desse novo órgão, foram implantados maneiras mais completas de gerenciar o sistema judiciário do país.

Em tese, o CNJ foi criado como um ente de controle externo, mas segundo a nossa Constituição Federal ele é um órgão que faz parte do sistema judicial que é responsável pelo planejamento estratégico, pela fiscalização das gestões administrativa e financeira dos órgãos judiciais e pelo controle da atuação ética-disciplinar de todos os juizes do Brasil.

Temos em sua composição juizes de vários níveis diferentes, membros do Ministério Público e representantes da cidadania vindos da Ordem de Advogados do Brasil – OAB e indicados pelo Congresso Nacional.

É possível observar em seus oito anos de atuação uma maior relação do CNJ junto à população, dando destaque à Ministra Eliana Calmon que, como Corregedora-Geral do Conselho Nacional de Justiça até o ano de 2012, representou com perfeição os anseios da sociedade orientando, coordenando, recebendo denúncias a respeito dos magistrados e outras atribuições de correição de modo geral para o bom desempenho da atividade judicial.

Ao participar do II Congresso Internacional de Direito Administrativo e Administração Pública, em abril de 2012, na capital federal, a corregedora disse que sua função no CNJ é “íngrata e antipática”, o que provocou uma forte reação dos juízes, sobretudo, das associações, que, segundo ela, não aceitam qualquer interferência. “Não buscamos simplesmente a punição, mas a uniformidade do Judiciário”, disse, ao contar sobre casos, sem citar nomes, em que verificou que um juiz de primeira instância tinha salário de R\$ 40 mil e que ao mesmo tempo um desembargador recebia R\$ 100 mil mensais.

Entretanto, nas palavras de Gustavo Rabay Guerra:

“se faz cada vez mais emergencial o aperfeiçoamento da função de julgar, no sentido de dotar esse segmento da atuação estatal de melhores práticas, que assegurem o exercício da jurisdição com respeito à cidadania, e corrigindo distorções históricas que, não raro, conduzem ao autoritarismo ainda bem identificado com a postura de alguns juízes”.<sup>5</sup>

Desta forma, a criação do Conselho Nacional de Justiça representa uma mudança na estrutura do Poder Judiciário e em seu modo de agir, alterando a paisagem institucional e sendo um desafio que, pelo menos na teoria, visa a defesa da instituição.

Sendo assim, percebemos que o CNJ possui duas competências precípuas: a primeira trata do controle ético-disciplinar da magistratura e do planejamento de ações do sistema de justiça; e a segunda trata de programas auxiliares na administração da justiça, de supervisão financeira, de padronizações de rotina e atos com o objetivo de aprimorar a governança pública.

Com relação à atividade normativa do CNJ, muito já se discutiu, Rabay<sup>5</sup> (2010) alega que:

“O poder normativo do CNJ é um dos pontos de ataque mais comuns dos estudiosos e profissionais da área jurídica. Quando o CNJ edita normas gerais para regulamentar toda estrutura do Poder Judiciário, o STF deu o devido suporte, declarando a constitucionalidade daquele órgão e sua legitimidade para estabelecer resoluções vinculantes, em que

---

<sup>5</sup> Idem.

pese esses atos regulamentares, em conformidade com a linguagem constitucional encontrarem limites imanentes a todo e qualquer ato normativo *in concreto*”.

Antônio Rulli Neto<sup>6</sup> defende que o Conselho Nacional de Justiça é portador apenas do poder normativo secundário, com o objetivo apenas de regulamentar as leis, sendo assim, suas resoluções devem apenas derivar daquilo que já foi preestabelecido na legislação principal, não podendo em nenhum momento criar situações novas àquela ordem jurídica.

Não se pode esquecer que os atos editados pelo CNJ não podem, em hipótese alguma, ter natureza primária sob pena de estar invadindo a competência do Poder Legislativo. Esse Conselho não nasceu com a incumbência de ser legislador e por isso deve obedecer seus limites de atuação, ele apenas pode promover atos normativos derivados da Constituição e de leis esparsas. O que não é permitido é criar novas hipóteses e novas situações não previstas na legislação primária. Desta forma, é importante que o CNJ não extrapole sua função administrativa e correicional.

Em 2006, quando foi editada a sétima resolução do CNJ, que trata sobre a proibição do Nepotismo no serviço judiciário em âmbito nacional, a Associação dos Magistrados do Brasil interpôs uma Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) perante o STF. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar esta ação, reconheceu a atribuição do Conselho para regulamentar este assunto.

Desta forma, o STF deu aval ao CNJ para editar normas com largo alcance e amplo raio de efeitos. E tal medida gerou grandes polêmicas e controvérsias no âmbito da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e da AMB com relação à possível extrapolação da função meramente administrativa da qual foi originalmente incumbido.

Com relação à atividade ético-disciplinar deste órgão, ao assumir a atividade correicional, podemos observar que o CNJ aderiu a dois tipos de controle, quais sejam, o controle de competência originária, quando a ação é impetrada diretamente no CNJ para iniciar sindicâncias, processos administrativos disciplinares ou

---

<sup>6</sup> RULLI NETO, Antônio. Controle externo do poder judiciário no Brasil. São Paulo, 2007. Tese de doutorado apresentada na Universidade de São Paulo (USP), p.101.

representações por não observância de prazos processuais; e o controle da competência concorrente, quando o CNJ chama para si processos já instaurados em outros tribunais ou quando faz revisão de processos disciplinares decididos há menos de um ano, de ofício ou não em tribunais estaduais.

Assim, a Constituição da República, no parágrafo quarto do art. 103-B, traz sete incisos que regulamentam as competências do Conselho Nacional de Justiça, dando destaque à atuação administrativa, financeira e correicional<sup>7</sup>.

Além de editar resoluções, o Conselho Nacional de Justiça tem o objetivo de aumentar a qualidade da prestação jurisdicional. Desta forma, ele implementa políticas públicas e, além disso, se preocupa em também implementar ações para os servidores que atuam internamente nos tribunais com a finalidade de aprimorar o serviço do Poder Judiciário para uma melhor cidadania, como, por exemplo, o Cadastro Nacional de Adoção, o mutirão carcerário, a divulgação da Lei Maria da Penha e a Campanha Pai Presente.

---

<sup>7</sup> **§ 4º** Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

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

**II** - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

**III** - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e 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 juizes 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.

## 1.4 A INDEPENDÊNCIA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Na busca de formas de participação popular no âmbito do Poder Judiciário a partir do Conselho Nacional de Justiça, é preciso iniciar uma reflexão sobre a importância da atribuição de controle desse poder, conhecido por muitos como corporativista.

Nota-se algumas transformações na justiça após o início das atividades do CNJ, quais sejam: a edição de importantes resoluções em vários segmentos; a criação do plano de mutirões nos presídios; ações de transparência; punição de magistrados, dentre outras que, apesar de passar por alguns entraves, estão revolucionando o sistema judicial e dando outro significado à ideia de acesso à justiça.

Nas palavras de Gustavo Rabay Guerra:

É possível distinguir duas categorias básicas de atribuições do CNJ: precípua ou primária, consistente nos atos típicos de controle de conduta dos magistrados e do planejamento das ações do sistema judicial; e segmentada ou político-estruturante, caracterizada por programas, recomendações, rotinas de padronização e interlocuções dentro dos mais variados segmentos da governança pública<sup>8</sup>.

Dentro da segunda categoria, podemos encontrar o poder normativo do Conselho Nacional de Justiça, que é um dos pontos mais polêmicos criticados pelos doutrinadores e profissionais da área. Mas não podemos deixar de ressaltar que, segundo julgados do STF, o CNJ tem a prerrogativa de editar atos normativos para regulamentar casos concretos, ou seja, são atos que derivam de uma legislação já existente e não podem, em hipótese alguma, criar situações novas à ordem jurídica.

As resoluções tem grande importância, pois regulamentam ações e atos de gestão e planejamento. Podemos citar como exemplo a já mencionada Resolução nº7 de 2005 que vedou, entre outras práticas, o exercício de cargo de provimento em comissão ou de função gratificada, no âmbito do Tribunal ou juízo, por cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro

---

<sup>8</sup> GUERRA, Gustavo Rabay. Independência e Integridade – O Conselho Nacional de Justiça e a nova condição da política judicial. Brasília, 2010. Tese de Doutorado apresentada na UnB, p.119.

grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados, bem como dos servidores investidos em cargo de direção ou de assessoramento.

A medida gerou muita polêmica e foi recebida pela população com muito otimismo, assim como pela OAB, afinal, a luta contra o nepotismo representa um progresso, um grande passo rumo à correção de desregramentos na Justiça brasileira, Justiça esta que é vista como elitista. Entretanto, alguns magistrados posicionaram-se contra a providência adotada pelo CNJ. E já era de se esperar tal reação, pois agiram desta forma em defesa de seus cônjuges, companheiros e parentes, que pelo simples fato de possuírem o parentesco, foram nomeados para cargos comissionados ou funções de confiança.

A repercussão dos atos do CNJ para o judiciário e para a sociedade se denota na ampliação da função do estado e na ampliação do exercício de cidadania. Deste modo, observamos a importância de decisões como esta para a governança democrática do Poder Judiciário e a defesa da moralidade político-constitucional em nosso país, contribuindo assim para o crescimento do fenômeno conhecido como *invasão do Direito*, ou seja, o crescimento da relação do direito com a política e das relações entre os membros da sociedade.

Sobre este assunto, Gustavo Rabay Guerra<sup>9</sup>, acrescenta que:

“O Conselho Nacional de Justiça vem desempenhando, assim, atuação em múltiplos segmentos, em que se destacam respostas nunca antes fornecidas a problemas crônicos das instituições afetas à Administração da Justiça. Diferente do que ocorre em outros países, o CNJ não é um *conselho da magistratura*, mas um *conselho do sistema de Justiça*, de forma que a complexidade que envolve seu trabalho gera severas controvérsias sobre seu papel que, não raro, fogem a mira de profissionais e estudiosos”.

É importante ressaltar que antes da criação do CNJ, os magistrados eram investigados de acordo com o art. 99 da Constituição Federal e art. 27 da Lei

---

<sup>9</sup> GUERRA, Gustavo Rabay. Independência e Integridade – O Conselho Nacional de Justiça e a nova condição da política judicial. Brasília, 2010. Tese de Doutorado apresentada na UnB, p.4

Orgânica da Magistratura – LOMAN, ou seja, apenas respondiam perante seus próprios pares.

A partir desta alteração na constituição, e com a criação do CNJ, os juizes passaram a ser controlados não apenas por seus pares, mas também pelo CNJ por meio de sua função correicional concorrente.

Diante do impressionante crescimento desse poder judicial, que apresenta traços marcantes de ativismo judicial de alguns magistrados e da judicialização das políticas públicas (temas a serem tratados no próximo capítulo), fica cada vez mais urgente o desenvolvimento de melhores maneiras de julgar, respeitando a cidadania constitucional e erradicando traços do corporativismo da profissão.

Com a cidadania em pleno funcionamento e tendo o CNJ como seu principal interlocutor, teremos mais facilmente um bom modelo de controle das instituições de modo geral, desta forma, fica mais fácil extinguir questões corporativistas e que envolvem alguns interesses primários dos membros que integram a carreira.

Portanto, para haver a implementação de boas diretrizes e para que a participação do cidadão tenha qualidade é necessário compreendermos que a proposta de um Conselho que atua realizando o controle externo do sistema judiciário deve se basear na plena democratização desse setor do poder público.

E, completando com as palavras de Gustavo Rabay Guerra (2010), “se acaso não é um verdadeiro controle externo, ao menos em sentido formal, há grande repercussão no que toca ao modo como as manifestações e ações do Conselho se articula político e socialmente com a esfera social”.

## CAPÍTULO II

### 2. O PODER JUDICIÁRIO CONTEMPORÂNEO

#### 2.1 A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

No Brasil, por muito tempo os magistrados se autolimitaram a não invadir a esfera dos méritos dos atos administrativos, mas, com a criação da Lei da Ação Popular (Lei nº4.717/65), permitiu-se que tais atos fossem apreciados por qualquer cidadão brasileiro em casos de lesão à moralidade administrativa.

Sendo assim, em meio a esse novo cenário jurídico global, impossível não falarmos da *judicialização da política*, um fenômeno que exige a atualização do significado do termo “controle normativo” feito pelo judiciário brasileiro, pois tem exigido novos posicionamentos dos juristas acerca de princípios que há muito tempo estão enraizados em nossa cultura jurídica.

Desta forma, iniciou-se um processo de judicialização das políticas públicas que se fortaleceu ainda mais com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que trouxe em seu art.3º que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: constituir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos sem preconceitos.

Dentro do contexto da Nova Carta de 1988, houve grande mudança na maneira de pensar e na forma de conduzir o Estado. Ocorreu o abandono de pensamentos militares e ditatoriais, o Poder Judiciário ganhou mais credibilidade, vivenciamos a expansão institucional do Ministério Público e a implantação da Defensoria Pública por todo o país. Ou seja, esse processo de democratização pelo qual o Brasil passou e ainda passa, gerou o fortalecimento do judiciário, pois agora podemos observar seu papel mais relevante e ativo na sociedade.

O Poder Judiciário pós-EC nº45/2004 vive uma fase de intensas transformações e conquistas. Atualmente, assuntos muito importantes povoam as sessões do STF. O papel político e a consequente necessidade de legitimação democrática desse poder, ficaram visíveis no julgamento de assuntos polêmicos que

mexem com a moral das pessoas, tais como a fidelidade partidária, a autorização de experiências científicas com células tronco embrionárias, o caso da greve dos servidores públicos e o fim do nepotismo nas três funções do Estado. Recentemente, vimos, ainda, julgamentos marcantes, tais como a possibilidade de descriminalização do aborto de fetos anencefálicos, a demarcação da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol, a questão das cotas nas universidades públicas e, por fim, o polêmico julgamento do mensalão.

Tendo em vista o texto da atual Carta Magna, o Poder Judiciário então se viu numa situação mais confortável para intervir, quando provocado, nas atividades do Estado em momentos de inércia estatal ou abusivo comportamento governamental. Ou seja, “ sempre que os demais poderes comprometerem a integridade e a eficácia dos fins do Estado – incluindo os direitos fundamentais, individuais ou coletivos – o Poder Judiciário deve atuar na sua função de controle”.<sup>10</sup>

A consequência desse novo comportamento, é encontrarmos notícias desse poder nas sessões de política, economia e polícia dos jornais de grande circulação; assistirmos aos julgamentos do STF ao vivo pela TV Justiça; e sabermos mais sobre a vida particular e opiniões dos magistrados.

Todos esses fatores culminaram no fortalecimento do fenômeno de *judicialização das políticas públicas*, ou seja, “questões de grande repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, à revelia das instâncias políticas tradicionais, quais sejam, o Legislativo e o Executivo – em cujo âmbito se encontra a administração pública em geral”, pois o controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário nada mais é do que uma forma de controle de constitucionalidade.<sup>11</sup>

Sendo assim, as regras contidas na Constituição Federal

“não podem converter-se em promessa constitucional insequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de

---

<sup>10</sup> CANELA JUNIOR, Oswaldo. A efetivação dos direitos fundamentais através do processo coletivo: um novo modelo de jurisdição. São Paulo, 2009. Tese de doutorado apresentada na USP, p.33.

<sup>11</sup> CARVALHO, Carlos Eduardo Araújo de. Judicialização e legitimidade democrática. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2620, 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17325>>. Acesso em: 29 abr. 2013.

maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei do Estado.”<sup>12</sup>

É importante ressaltar que a atuação do Poder Judiciário é primordial na função de controle em momentos em que os outros poderes da República comprometem as finalidades constitucionais do Estado, desta forma, é necessário que o juiz seja coator das políticas públicas.

Escreve Gustavo Rabay que

“diante das frustrações da ausência de representação política, o julgador torna-se, ele próprio, porta-voz de uma ideologia refratária dos desmandos do poder e impondo severos comprometimentos ao espaço público e a sua própria instituição”.<sup>13</sup>

Sobre a judicialização, continua o autor dizendo que:

“Ao se falar sobre o impacto político que o Supremo Tribunal Federal causa nesse contexto da judicialização, devemos enfatizar que, do ponto de vista do processo político, esse fenômeno promove uma interação entre os poderes que não é prejudicial à democracia, pois geralmente ocorre quando os tribunais são chamados a se pronunciar onde o funcionamento do Legislativo e do Executivo se mostram falhos, insuficientes ou insatisfatórios. Sob tais condições, ocorre uma certa aproximação entre Direito e Política e, em vários casos, torna-se difícil distinguir entre um direito e um interesse político.”<sup>14</sup>

Sendo assim, não se pode deixar de falar sobre o “mínimo existencial” que nada mais é do que um direito à uma vida digna, com condições mínimas existenciais para cada cidadão, observando prestações positivas por parte do Estado e que observe requisitos mínimos para atender ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, do qual nem prisioneiros podem ser privados.

---

<sup>12</sup>RTJ 175/1212-1213, Rel. Min. Celso de Mello Disponível em: <[http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesClipping.php?sigla=portalStfDestaque\\_pt\\_br&idConteudo=200022](http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesClipping.php?sigla=portalStfDestaque_pt_br&idConteudo=200022) > Acesso em 21.02.2013

<sup>13</sup> GUERRA, Gustavo Rabay. O papel político do judiciário em uma democracia qualificada: a outra face da judicialização da política e das relações sociais. 2011. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/viewFile/154/131>>. Acesso em: 20.05.2012

<sup>14</sup>Idem

Nas palavras de Ada Pellegrini Grinover (2011)<sup>15</sup>, “os direitos cuja observância constitui objetivo fundamental do Estado (art.3º da CF/88), e cuja implementação exige a formulação de políticas públicas, apresentam um núcleo central, ou núcleo duro, que assegure o mínimo existencial necessário a garantir a dignidade humana.”

Outro ponto importante a ressaltar é a chamada *reserva do possível*. A aplicação de uma política pública depende, em primeiro lugar, de disponibilidade financeira, e, na maioria das vezes, a justificativa frequente do Poder Público para sua falta de ação está no argumento de que não há capital disponível para a implementação das ações previstas a acontecer.

O posicionamento do STF com relação a esse tema foi fortemente consolidado no julgamento da ADPF nº45-9, representado pela decisão monocrática do Ministro Celso de Mello, que assim se pronunciou:

“(…) o caráter programático das regras inscritas no texto da Carta Política não pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei do Estado.

(…)

Não deixo de conferir, no entanto, assentadas tais premissas, significativo relevo ao tema pertinente à “reserva do possível” (STEPHEN HOLMES/CASS R. SUNSTEIN, “The Cost of Rights”, 1999, Norton, New York), notadamente em sede de efetivação e implementação (sempre onerosas) dos direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais), cujo adimplemento, pelo Poder Público, impõe e exige, deste, prestações estatais positivas concretizadoras de tais prerrogativas individuais e/ou coletivas.

(…)

Vê-se, pois, que os condicionamentos impostos, pela cláusula da “reserva do possível”, ao processo de concretização dos

---

<sup>15</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011, p. 137.

direitos de segunda geração - de implantação sempre onerosa - traduzem-se em um binômio que compreende, de um lado, (1) a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público e, de outro, (2) a existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas dele reclamadas”.

Porém, não obstante a judicialização das políticas públicas ser um fenômeno que traz muitos benefícios para a sociedade, suas interferências precisam ter um certo limite, pois o judiciário não pode, de maneira alguma, invadir a esfera de competência dos demais poderes da república.

Desta forma, apesar de o processo estar em expansão e ser inevitável, é necessário que seja amortizado de forma coerente e racional para que não se inicie um processo de politização exagerada do sistema de justiça. Devemos observar, acima de tudo, a razoabilidade e a proporcionalidade, ou seja, “a busca do justo equilíbrio entre os meios empregados e os fins a serem alcançados.”<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup>GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011, p.139.

## 2.2 O ATIVISMO JUDICIAL

Como vimos anteriormente, a nova CF/88 trouxe à tona um espírito democrático com um novo modelo de governo e com o surgimento de novos princípios como o da igualdade, liberdade e privacidade. Trata-se de uma constituição libertária e garantista que possui um núcleo duro, imutável (cláusulas pétreas) que visa garantir a democracia do nosso país e o cumprimento dos direitos fundamentais.

Nesse contexto ocorreu uma abertura institucional em que presenciamos um novo modelo democrático, com uma Suprema Corte livre, independente, corajosa, aberta a todos e que ajuda a consolidar a exigibilidade de cumprimento de direitos.

É possível observar que a visível expansão do poder judicial em âmbito global é consequência de um fenômeno chamado ativismo judicial, consequência de maior participação do Poder Judiciário no processo decisório de questões que dizem respeito à atual democracia. E nesse novo cenário de desenvolvimento do Poder Judiciário contemporâneo e tendo em vista essa nova visão da jurisdição constitucional, é de se observar também uma transformação na maneira de agir dos magistrados frente às situações do cotidiano.

O novo STF tem dado exemplo a outros países. Nos EUA, por exemplo, não há transmissão ao vivo de julgamentos na tv e as decisões são tomadas de portas fechadas. Lá os diálogos não são públicos. Aqui, todos os brasileiros têm acesso aos julgamentos tanto pela TV Justiça quanto pela Rádio Justiça e pelo sítio do STF.

Um outro exemplo de abertura institucional é a presença do “*amicus curiae*” nas sessões do STF, que é mais um elemento que cria um importante canal de acesso à justiça para a população. Ele está presente nos julgamentos e pode participar do processo de hermenêutica constitucional.

Também não podemos deixar de falar da existência de Audiências Públicas em que o STF ouve pessoas que muitas vezes são maiores conhecedoras da situação em concreto, com informações técnicas e específicas sobre o tema em debate. Há situações em que é necessário saber alguns elementos técnicos e que não competem ao operador do direito e sim às pessoas que possuem formação, especialização e pesquisa nos temas em debate.

No novo cenário de desenvolvimento do Poder Judiciário contemporâneo e tendo em vista essa nova visão da jurisdição constitucional, é de se observar também uma transformação na maneira de agir dos magistrados frente às situações do cotidiano, e é assim que surge o ativismo judicial.

O ativismo judicial é um fenômeno proveniente da vontade política dos magistrados, de uma atitude e escolha de uma maneira proativa de interpretar a Constituição e as demais normas que no Brasil ganharam força após a aprovação da EC 45/2004.

No ativismo judicial, observamos que os juízes ampliaram o sentido e alcance das leis e isso ocorre em momentos em que o Poder Legislativo se retrai e deixa de atuar em sua plenitude, sendo assim, ocorre uma maior participação do Poder Judiciário para a efetivação das prestações positivas por parte do Estado, interferindo assim, na atuação dos outros poderes.

De acordo com Luiz Roberto Barroso,

“a postura ativista se manifesta por meio de diferentes condutas, que incluem: (i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas”.<sup>17</sup>

Para exemplificar, é possível citar um caso de ativismo judicial exercido no Brasil que ocorreu quando a edição da Resolução nº7 do CNJ, que dispõe sobre a proibição do Nepotismo, se estendeu aos Poderes Executivo e Legislativo. Tal fato ocorreu após o julgamento de um único caso, em que o STF, respeitando o Princípio da Moralidade, promoveu uma vedação não prevista em normas constitucionais ou infraconstitucionais. Dessa forma, podemos perceber a parte positiva do ativismo

---

<sup>17</sup> BARROSO, Luiz Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade. *Atualidades Jurídicas*. Revista eletrônica do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. n.4, 2009. Disponível em <[www.oab.org.br/publicacoes-revistas](http://www.oab.org.br/publicacoes-revistas)>. Acesso em: 10.04.2013

judicial que é atender demandas da sociedade que não foram atendidas pelo parlamento.

Um bom exemplo que também pode ser citado, e muito importante devido ao número de decisões judiciais, é o das ações que exigem o provimento de medicamentos que possuem preços elevados e que não são fornecidos pelo Sistema único de Saúde (SUS). As decisões liminares, que estabelecem que o governo ofereça tais medicamentos aumentam a cada dia.

“Nesse ponto, convém observar que a política pode ser judicializada na medida em que passe a se valer de métodos tipicamente jurídicos na solução de suas demandas de cunho político, o que se mostra possível em duas situações distintas: 1) primeiramente, por meio da possibilidade de revisão judicial das decisões tomadas na órbita dos poderes executivo e legislativo. O sistema de *checks and balances* e a constitucionalização de direitos (...); 2) em segundo lugar, decorre da adoção de procedimentos tipicamente judiciais no âmbito do poder executivo e legislativo”<sup>18</sup>.

A repercussão política de determinadas decisões do Poder Judiciário também é um ponto importante ao se falar na relação entre o processo judicial e o sistema político, principalmente no que tange à implementação de algumas políticas públicas, pois tal interação sempre deve manter compatibilidade com o constitucionalismo democrático.

Outro exemplo claro de como uma importante decisão se deslocou do poder legislativo para o poder judiciário foram as audiências públicas e o julgamento a respeito das pesquisas com células-tronco embrionárias. O STF foi destaque tanto no momento das discussões sobre o assunto quanto no julgamento, e teve mais visibilidade da sociedade do que o poder legislativo no momento da elaboração da lei.

É importante ressaltar que as decisões ativistas devem ser eventuais, em momentos históricos determinados, sob pena de estar invadindo a competência dos outros poderes. Mas, ao mesmo tempo, não podemos olvidar que é difícil haver uma

---

<sup>18</sup> CIARLINI, Alvaro Luis de A. S. Discrição e ativismo: Desafios Democráticos diante da expansão do Poder Judicial. Revista do Instituto do Direito Brasileiro de Lisboa (RIDB), Ano I, nº11/2012, p.6550.

real democracia sem atividade política aberta e benéfica, muito menos se não houver um Congresso Nacional presente, atuante e possuidor de credibilidade com a população.

E completa Rodolfo de Camargo Mancuso refletindo que para que a expressão “ativismo judicial” não perca sua identidade, ela não pode

“ser aplicada, indistinta e genericamente, aos casos em que comandos judiciais provêm acerca de políticas públicas ou atos e condutas – comissivos ou omissivos – emanados dos outros poderes e suas instâncias hierárquicas. Na verdade é o próprio ordenamento que, seguindo diretrizes do pluralismo das iniciativas e da democracia participativa, franqueia à sociedade – diretamente por seus indivíduos ou através de certas entidades credenciadas, inclusive o Ministério Público – o controle dos atos e condutas do setor público (inquérito civil, ação popular, ação civil pública, ação por ato de improbidade administrativa), e por isso seria um excesso, quando não um equívoco, tomar o que é consequência – a decisão judicial – como se fora a causa, no nexa etiológico do problema que ora se vai analisando”<sup>19</sup>.

Segundo Barroso (2009), a judicialização das políticas públicas e o ativismo judicial são fortes características que compõem o Poder Judiciário do país nas últimas décadas. Apesar de serem parecidos, são fenômenos diferentes.

A judicialização das políticas públicas é um fenômeno derivado de uma Constituição analítica e do sistema de controle de constitucionalidade utilizados no país, que autorizam que assuntos de grande alcance político e moral sejam levados ao sistema judiciário sob a forma de ações judiciais. É importante ressaltar que a judicialização das políticas públicas não é consequência da vontade do Poder Judiciário e dos magistrados, mas sim do que está disposto na Constituição da República.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2010, p.45.

<sup>20</sup> BARROSO, Luiz Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade. Atualidades Jurídicas. Revista eletrônica do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. n.4, 2009. Disponível em <[www.oab.org.br/publicacoes-revistas](http://www.oab.org.br/publicacoes-revistas)>. Acesso em: 10.04.2013

Já o fenômeno do ativismo judicial se refere a uma postura proativa do magistrado que dá mais força e alcance às normas com a intenção de ir mais além do legislador ordinário, ou seja, depende da vontade do magistrado, mas desde que respeite os princípios constitucionais.

O ativismo judicial mostra uma tendência de uma nova forma de julgamento por parte do magistrado e, sendo assim, é importante debatermos sobre o tema que trata da criatividade do juiz ao se interpretar o direito.

Portanto, tal atividade deve observar alguns requisitos importantes: deve ser relativa e nunca absoluta; deve respeitar a relação de *checks and balances* em relação aos outros poderes da república; e, principalmente, deve ter uma atitude formalmente passiva, ou seja, só se manifestar mediante provocação das partes.

Sobre a neutralidade da atividade judicial, CIARLINI explica que

“Convém insistir que vivemos hoje sob a égide de influências marcantes de uma orientação política sustentada na neutralidade da atividade judicial, fundamentada na obrigação do juiz em se limitar a aplicar normas jurídicas pressupostas, elaboradas por um poder legislativo democrático, em um sistema político representativo. Essa construção, no entanto, deixa sem resposta os questionamentos a respeito da possível efetividade das normas jurídicas, ou, em outras palavras, à possibilidade de observância real de seus preceitos no âmbito da vida social”<sup>21</sup>.

De acordo com o princípio do *non liquet*, ou da indeclinabilidade, o juiz não pode deixar de julgar. Ainda que o magistrado não saiba quem está com a razão na lide, ele tem o dever de decidir e de se pronunciar, pois o direito é regido por uma programação condicional, em uma relação *se/então*.

Sendo assim, é importante ressaltar que o ativismo judicial nada mais é do que um aperfeiçoamento na arte de julgar, uma evolução na maneira de pensar em que os magistrados usam a norma como base e assim interpretam o direito usando

---

<sup>21</sup> CIARLINI, Alvaro Luis de A. S. Discrição e ativismo: Desafios Democráticos diante da expansão do Poder Judicial. Revista do Instituto do Direito Brasileiro de Lisboa (RIDB), Ano I, n°11/2012, p.6554.

assim certa criatividade que tem como objetivo esclarecer a norma e consequentemente gerar o bem para a sociedade.

“O termo ativismo, nesse contexto, não denota militância política ou ideológica, que são apenas os sentidos possíveis que lhe são coloquialmente atribuídos, mas aponta, em termos filosóficos, para uma primazia da ação”<sup>22</sup>.

Desta forma, é possível perceber que há um liame entre a política e a atividade jurisdicional, e, desta forma, o juiz deve estar atento às duas atividades, porém não pode deixar de buscar a discricção e a neutralidade em seus julgamentos. Caso haja um comportamento ativista exacerbado ou um comportamento muito conservador, ambas as situações podem ser interpretadas como formas de partidarização do magistrado, por isso a grande importância do agir com imparcialidade.

“Não se deve atribuir, por conseguinte, uma feição partidária ao agir criativo do juiz pelo simples fato de ser criativo, tampouco confundir a passividade processual – essa bem entendida como atitude de imparcialidade do juiz – com omissão no âmbito substancial”<sup>23</sup>.

É sabido que não cabe ao judiciário criar políticas, tampouco alterá-las, mas tão-só impor o cumprimento das políticas previstas na Carta Magna ou nas leis, em meio a uma atividade estritamente judicial, mas com característica intervencionista, que exige a eficiência do governo em momentos em que ocorrerem negligência do poder público ou falta de qualidade no fornecimento de serviços essenciais à vida social.

Portanto, a discricção e o ativismo judicial devem sempre caminhar lado a lado, orientando o agir do magistrado de forma ética, neutra e equilibrada em questões em que se deve tomar partido para a correta execução de políticas públicas de que tanto necessita a sociedade, mas sempre de acordo com juízos válidos, nunca arbitrários ou voluntaristas.

---

<sup>22</sup> Idem, p.6561.

<sup>23</sup> Idem, p.6563.

“(…) mostra-se também necessária a adoção, pelo Judiciário, de uma postura contra-majoritária que assimile os conceitos de “participação, tolerância e liberdade”, possíveis na medida que tivemos magistrados “razoavelmente independente dos caprichos, talvez momentâneos, da maioria”, ou seja, um poder suficientemente “ativo, dinâmico e criativo”, necessário para a manutenção do equilíbrio das forças sociais, na justa medida em que seja capaz de assegurar a preservação do sistema de *checks and balances*, em face dos peculiares movimentos dos poderes políticos, ou mesmo funcionar como critério de equilíbrio em relação a outros poderes sociais que emanem do convívio humano”.<sup>24</sup>

É importante lembrar que o Poder Judiciário é o grande guardião da Constituição Federal e por isso deve fazer com que ela tenha validade, respeitando sempre a Separação dos Poderes, a dignidade da pessoa humana, a democracia e acima de tudo os direitos fundamentais. Haverá situações em que o judiciário deverá acatar o ponto de vista estritamente do legislador e isso nunca poderá mudar, pois ele é o detentor legítimo da vontade popular, deste modo, deve-se sempre observar os precedentes para dar integridade e segurança jurídica, isonomia e eficiência aos julgados.

---

<sup>24</sup> Idem, p.6574.

## 2.3 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Apesar de o Conselho Nacional de Justiça estar favorecendo a democracia e a transparência do Poder Judiciário, e além disso estar provocando o progresso institucional, é possível observar alguns retrocessos, pois em algumas situações ocorreram polêmicas no que diz respeito à independência judicial.

A extrapolação do CNJ de sua função típica de controle da função administrativa do judiciário criou barreiras à independência judicial e atuou de maneira oposta ao que se espera da instituição.

Sendo assim, não podemos deixar de falar sobre alguns pontos peculiares do Conselho Nacional de Justiça observados nesses primeiros sete anos de existência.

Gustavo Rabay Guerra (2010, p.136) esclarece que quando o CNJ cria resoluções de âmbito geral, com características de legislação primária, ele promove evidente violação da garantia que ele tem o dever de proteger que é a independência judicial, ou seja, o Conselho não respeita o Princípio da Separação dos Poderes, nem a autoridade dos juízes quando julga matérias administrativas e jurisdicionais que estão sob sua competência.

Criticando a atuação incisiva do CNJ, Guerra<sup>25</sup> ainda discorre:

“Até mesmo a instituição de metas para o judiciário, ou seja, no típico exercício de planejamento estratégico, é possível se vislumbrar ameaças ao princípio-garantia da independência dos juízes. A questão tem que ser colocada dentro de um prisma político-institucional mas, também, que leve em consideração as prerrogativas constitucionais do magistrado, sob pena de existir uma espécie de assédio, como por exemplo, pressões efetuadas em nome da máxima celeridade processual e, conseqüentemente, o incremento de número de processos julgados, em detrimento da qualidade da prestação”.

---

<sup>25</sup> GUERRA, Gustavo Rabay. Independência e Integridade – O Conselho Nacional de Justiça e a nova condição da política judicial. Brasília, 2010. Tese de Doutorado apresentada na UnB, p.136.

Para evitar que retrocessos sejam mais comuns do que os avanços, a atuação ativista do CNJ deve ser harmônica e equilibrada de modo que seu desempenho caminhe junto com a garantia de autonomia do sistema judiciário. Desta forma evita-se invadir a independência judicial em nome de exagerados mecanismos de responsabilização que passem por cima das garantias constitucionais e ultrapassem sua função precípua de zelo.

Não podemos deixar de relatar que com a edição de normas que muitas vezes se misturam nas tarefas político-constitucionais dos próprios tribunais e com o abuso de sua função fiscalizadora a algumas situações individuais com alguns juizes, o Conselho ultrapassou sua competência.

Partindo deste ponto de vista, podemos citar alguns casos em que o CNJ invadiu a zona intangível da magistratura, ou deixou de atuar, tanto com relação à competência de editar normas quanto com relação ao conteúdo estritamente jurídico afetado pelo mesmo.

Para exemplificar, podemos citar a decisão liminar do Ministro Cezar Peluso, no Mandado de Segurança nº28537-DF impetrado pela Associação dos Notários e Registradores do Maranhão contra o Conselho Nacional de Justiça pelo fato de o próprio Conselho ter suspenso decisões liminares do Tribunal de Justiça do Maranhão (TJMA). A lide em questão tratava da permanência, nos cartórios, de registradores que não ocupavam cargos efetivos, ou seja, foram efetivados sem concurso público específico para o setor e contestava a arbitrariedade e a invasão de competência do CNJ em derrubar os efeitos da decisão da liminar julgada no Tribunal de Justiça do Maranhão.

Em ocasião do julgamento da já mencionada ADI 3367-DF/2005, o Ministro Relator Marco Aurélio deixou clara a sua opinião quanto à atuação invasiva do CNJ e declarou sua preocupação com a repercussão deste órgão no ofício judicante dos magistrados que não pode deixar se intimidar por ameaças nem por circunstâncias externas para formular seus julgamentos.

Outro fato importante que deve ser citado ocorreu em 2005, em que o Min. Nelson Jobim, então presidente do STF e conseqüentemente também presidente do CNJ, manifestou interesse em abandonar o Supremo para se dedicar a atividades

partidárias e concorrer à eleição presidencial. Tal atitude gerou polêmicas e a reação de vários juristas, o que culminou em uma interpelação judicial perante o STF que alegou a incompatibilidade entre a toga e a atividade partidária, além de grave afronta à Constituição Federal e à Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

Após vários debates e revolta de operadores do direito, nada aconteceu ao Min. Jobim. A matéria nem sequer foi apreciada pelo CNJ e ele abandonou o Poder Judiciário para ficar como Ministro da Defesa até o ano de 2011.

Tal fato comprovou que o Supremo Tribunal Federal não se sujeita ao controle do Conselho Nacional de Justiça, tanto nas ações de declaração de inconstitucionalidade, quanto em matéria correicional em face de ministros do STF. Foi observada a inércia do Conselho no momento em que sua atuação era primordial.

Outra situação importante trata da Resolução nº 82 do CNJ, que regulamenta as declarações de suspeição por foro íntimo. Considerando que durante inspeções realizadas pela Corregedoria Nacional de Justiça foi constatado um elevado número de declarações de suspeição por motivo de foro íntimo, o CNJ editou esta resolução obrigando os magistrados a fundamentarem as causas pelas quais eles deixam de julgar determinados processos.

Tal fato se mostra como uma tentativa de diminuição de independência judicial, indo de encontro ao Código de Processo Civil (CPC) que estabelece que a intimidade dos magistrados não pode ser prejudicada. Desta forma, a resolução foi impugnada pela Associação dos Magistrados do Brasil, pela Associação dos Juizes Federais e pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho por meio de uma ADI no STF.

Em decisão liminar o Min. Joaquim Barbosa suspendeu a resolução (MS 28089-DF) e afirmou: “A resolução constitui um excesso por parte do CNJ (...). A independência dos magistrados implica em liberdade, o que inclui não revelar razões por foro íntimo”.

É importante ressaltar que muitas medidas adotadas pelo Conselho melhoraram muito a maneira de gerir o sistema judicial, mas há pontos que não podem ser atingidos e nem ameaçados quando se trata de Poder Judiciário. A

independência judicial é intangível e não pode ser ameaçada em troca da máxima efetividade do judiciário.

Não se pode esquecer que o Conselho Nacional de Justiça possui competências tipicamente administrativas, e não possui a competência jurisdicional.

Válido é citar o entendimento firmado pelo Ministro Eros Grau no julgamento da já citada ADI 3367-DF sobre as atribuições do Conselho Nacional de Justiça:

(...) ao Conselho Nacional de Justiça não é atribuída competência nenhuma que permita a sua interferência na independência funcional do magistrado. Cabe a ele, exclusivamente, o 'controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes', nada mais do que isso. Sua presença, como órgão do Poder Judiciário, no modelo brasileiro de harmonia e equilíbrio entre os poderes, não conformará nem informará - nem mesmo afetará - o dever-poder de decidir conforme a Constituição e as leis que vincula os membros da magistratura. O controle que exercerá está adstrito ao plano 'da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes'. Embora órgão integrante do Poder Judiciário - razão pela qual desempenha autêntico controle interno - não exerce função jurisdicional.

O que se pode concluir dos exemplos acima é que o CNJ tem manifestado um protagonismo ativista exacerbado se aproveitando da autoridade que lhe foi dada após a EC45/2004.

Empiricamente, o que se pode constatar é que o CNJ ao protagonizar decisões públicas fundamentais e ao adotar a imperatividade para o cumprimento dos princípios constitucionais, bem como a celeridade e acessibilidade do Poder Judiciário, tem abusado de seu ativismo, exagerando em suas práticas e invadindo a intangível esfera da independência judicial.

Sendo assim, observa-se de pronto algo errado nesse novo órgão que em algumas vezes tem a intenção de imunizar político-moralmente a Justiça brasileira e em outras desconstitui decisões judiciais extrapolando sua função administrativa. Se esses erros ocorreram pelo fato de o CNJ ser um órgão novo, novamente não

podem ser cometidos, pois a autonomia judicial é um poder-dever do Estado. Como diz Gustavo Rabay<sup>26</sup>:

“se o ineditismo das grandes iniciativas do CNJ trouxeram novo alento à sociedade, tão carente de espaços de cidadania como esses inaugurados com o modelo de justiça pós-1988, e ao modo como se compreende o governo judicial e a função jurisdicional propriamente dita, há limites que não podem ser cruzados.”

Entretanto, essa invasão do campo intangível da independência judicial deve ser freada mediante a implementação de um modelo de autocontenção do Conselho, desmistificando a ideia de um super órgão de controle e planejamento. Desta forma, é necessário que o STF não deixe que o Conselho assuma a forma de um novo órgão de cúpula da Justiça brasileira.

E apesar de o CNJ ser importante para o processo de judicialização das políticas públicas e fortalecer o ativismo judicial, ele não pode desconstituir decisões judiciais, tampouco usar do poder judicante típico dos magistrados. É também primordial, neste momento, que haja menos preocupação com o lado político e mais preocupação com a defesa da ética e da moralidade no Poder Judiciário.

---

<sup>26</sup> GUERRA, Gustavo Rabay. Independência e Integridade – O Conselho Nacional de Justiça e a nova condição da política judicial. Brasília, 2010. Tese de Doutorado apresentada na UnB, p.147.

## CAPÍTULO III

### 3. A ADI 4638 E O ATIVISMO JUDICIAL

#### 3.1 A RESOLUÇÃO 135 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Apesar de existir há pouco tempo e de ter cometido algumas falhas em sua maneira de atuar, o CNJ tem participação essencial no âmbito do Poder Judiciário pois suas ações desencadearam a ampliação da democracia e propiciou um certo controle dos órgãos e entidades públicas pela sociedade.

Sendo assim, após passar pela aprovação do STF, no julgamento da ADI 3367-DF no ano de 2005 em seu ano inicial de atuação, foi possível observar um cenário em que entraram em evidências casos impressionantes de corrupção no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.

O caso de corrupção do Tribunal de Justiça do Tocantins que fez parte da Operação Maet da Polícia Federal foi um dos mais famosos. Ocorreu que a então presidente do tribunal, a Desembargadora Wilmara Leila, foi fortemente acusada e posteriormente presa, juntamente com outros desembargadores e seis advogados por ter envolvimento em venda de decisões judiciais e por estar participando da “máfia dos precatórios”. Na denúncia apresentada pelo Ministério Público, foram colhidas provas e indícios da participação de muitas pessoas que atuavam neste tribunal.

Segundo Alencar e Gico Jr.,

“a corrupção é um fenômeno ubíquo na história da humanidade. Sua presença tem sido relatada em tempos ancestrais e em todas as sociedades através dos tempos, mesmo hoje. Algumas sociedades foram capazes de restringir o nível de corrupção próximo ao nível eficiente, apesar de não eliminá-la, enquanto em outras ela permanece endêmica. Ainda não está claro como cada sociedade alcançou o seu atual equilíbrio e como se transmuta de um tipo de sociedade para outro. De qualquer forma, há um relativo consenso entre pesquisadores de que a corrupção pode ser um obstáculo importante à cooperação social e, portanto, ao

desenvolvimento. Nesse sentido, a corrupção é um fenômeno social que merece ser combatido<sup>27</sup>.

Em 13 de julho de 2011, diante dos fatos citados acima e da existência de regras discrepantes entre os tribunais, o CNJ decidiu regulamentar todas as leis que possuem relação com o procedimento administrativo disciplinar dos juízes, no que diz respeito ao rito e às penalidades a serem aplicadas.

Por meio da Resolução nº135, assinada pelo Ministro Cezar Peluso, então presidente do CNJ e do Supremo Tribunal Federal, ficaram estabelecidas regras que foram criadas com o objetivo de ajudar na competência do Conselho de fiscalizar o cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados.

Na nova resolução teve grande destaque o art.12 que regulamentou a competência concorrente do CNJ de julgar os processos administrativos disciplinares contra magistrados, e de avocar a qualquer momento os processos das Corregedorias Estaduais sem prévia motivação<sup>28</sup>, como lemos *in verbis*:

“Art. 12. Para os processos administrativos disciplinares e para a aplicação de quaisquer penalidades previstas em lei, é competente o Tribunal a que pertença ou esteja subordinado o Magistrado, sem prejuízo da atuação do Conselho Nacional de Justiça.

**Parágrafo único.** Os procedimentos e normas previstos nesta Resolução aplicam-se ao processo disciplinar para apuração de infrações administrativas praticadas pelos Magistrados, sem prejuízo das disposições regimentais respectivas que com elas não conflitam.”

Outro dispositivo importante e com significativa mudança é o art.20 que tornam públicos os julgamentos dos processos administrativos disciplinares contra os magistrados:

---

<sup>27</sup> ALENCAR, Carlos Higino Ribeiro de; GICO Jr., Ivo. Corrupção e Judiciário: a (in)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção. Revista Direito GV vol.7 no.1/2011. São Paulo. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S1808-24322011000100005>> Acesso em 2.4.2013

<sup>28</sup> Sítio do CNJ. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/15087-resolucao-n-135-de-13-de-julho-de-2011>> Acesso em 1.3.2013

“Art. 20. O julgamento do processo administrativo disciplinar será realizado em sessão pública e serão fundamentadas todas as decisões, inclusive as interlocutórias.”

Apesar de ser uma norma que, para a sociedade, favorece a transparência e a integridade do Poder Judiciário, a Associação dos Magistados do Brasil (AMB) impetrou uma ação direta de inconstitucionalidade para questionar os dispositivos da referida norma.

Segundo a AMB, os assuntos tratados pela resolução, principalmente aqueles que falam de censura e advertência, são de competência privativa dos tribunais. Já outros temas também tratados na Resolução 135, como penas de remoção, disponibilidade e aposentadoria, de acordo com a CF/88, são atribuições privativas do legislador complementar.

### 3.2 A ADI 4638-DF

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), no mês de agosto de 2011, impetrou no STF a ADI 4638-DF com a finalidade de arguir a constitucionalidade da Resolução 135 do CNJ, que dispõe sobre a uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados.<sup>29</sup>

Na referida ação, a AMB questionava detalhadamente cada item da norma que, na visão deles, se tornou inconstitucional pois o assunto tratado não diz respeito às competências constitucionais do Conselho.

Relata também a AMB que nessa questão, o Conselho Nacional de Justiça obriga os tribunais a seguir a resolução, em detrimento das normas editadas pelos tribunais. “Está claro que a competência do CNJ é para conhecer de reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, desde que isso ocorra sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais<sup>30</sup>”, alegava a Associação dos Magistrados do Brasil ao ressaltar que não é competência do Conselho Nacional de Justiça criar regras a serem obedecidas pelos juízes e demais órgãos do Poder Judiciário.

Desta forma, a AMB solicitou ao STF que declarasse a inconstitucionalidade da Resolução nº 135 do Conselho.

Assim, o ministro Marco Aurélio, no mês de dezembro de 2011, então relator da ADI 4638, deferiu, em parte, o pedido de liminar suspendendo alguns dispositivos da Resolução nº135.

Ao proferir a decisão, o Min. Marco Aurélio ressaltou que “o tratamento nacional reservado ao Poder Judiciário pela Constituição não autoriza o CNJ a suprimir a independência dos tribunais, transformando-os em meros órgãos autômatos, desprovidos de autocontrole”.

De acordo com ele, a ADI não fala da intervenção do Conselho Nacional de Justiça em processo disciplinar específico, mas sim da possibilidade de

---

<sup>29</sup> Sítio do STF <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>> Acesso em 08.03.2013

<sup>30</sup> ADI 4638-DF

regulamentar normas que dizem respeito aos processos disciplinares em geral, o que não respeita a independência dos tribunais e infringe a reserva de lei complementar. “Não incumbe ao CNJ criar deveres, direitos e sanções administrativas mediante resolução, ou substituir-se ao Congresso e alterar as regras previstas na Lei Orgânica da Magistratura”.

Porém, o relator não acatou a solicitação de suspensão do quarto artigo, que, segundo a Associação dos Magistrados Brasileiros, suprimiu a obrigatoriedade de sigilo na imposição das penas de advertência e censura, como dispõe a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN), e do artigo 20, que diz que o julgamento dos processos administrativos disciplinares deverão acontecer em sessão pública, a não ser em caso de defesa do interesse público. “O respeito ao Poder Judiciário não pode ser obtido por meio de blindagem destinada a proteger do escrutínio público os juízes e o órgão sancionador. (...) Tal medida é incompatível com a liberdade de informação e com a ideia de democracia”.

Para o Min. Marco Aurélio, a manutenção do sigilo com a finalidade de proteger a honra dos magistrados “contribui para um ambiente de suspeição, e não para a credibilidade da magistratura”.

Quanto ao terceiro artigo, inciso V, há de se observar que ele impõe como pena disciplinar – a serem aplicadas aos juízes da Justiça Federal, da Justiça do Trabalho, da Justiça Eleitoral, da Justiça Militar, da Justiça dos estados e do Distrito Federal e Territórios – a aposentadoria compulsória. O Supremo Tribunal Federal, por unanimidade dos votos, resolveu manter a eficácia desse dispositivo.

Já o parágrafo 1º do mesmo dispositivo prevê a aplicação, a magistrados, de penas previstas na Lei nº4.898/65 (Lei de Abuso de Autoridade), desde que não tenham incompatibilidade com a LOMAN.

O relator Marco Aurélio deferiu o pedido da Associação e suspendeu esse parágrafo em casos de sanção administrativa civil, argumentando que as penas aplicáveis a juízes estão contidas na LOMAN taxativamente. “A inobservância de qualquer dos deveres administrativos gera penalidades estabelecidas na própria LOMAN”, alegou. Assim, os ministros, em sua maioria, concordaram com o posicionamento do relator.

Com relação ao quarto artigo contestado nesta Ação de Direta de Inconstitucionalidade, que foi discutido em sessão do dia 2/2/12, a redação e validade foram mantidas, ratificando o relatório do Min. Marco Aurélio que não deferiu o pedido cautelar. Tal dispositivo afirma que o juiz que se comportar de maneira negligente poderá se sujeitar à pena de advertência, censura ou outra pena mais grave, de acordo com cada infração.

Quanto aos arts. 8º e 9º, parágrafos 2º e 3º, respectivamente, os ministros preservaram validade dos artigos, alegando que cabe ao órgão competente de cada tribunal a apuração de eventuais irregularidades cometidas por magistrados. Para os ministros, porém, não cabe ao Conselho Nacional de Justiça definir de quem é a competência para proceder essa apuração no âmbito dos tribunais. A decisão foi unânime.

O Plenário decidiu manter a vigência do art. 10 da Resolução, por maioria dos votos. A redação desse dispositivo alega que "das decisões referidas nos artigos anteriores caberá recurso no prazo de 15 dias ao Tribunal, por parte do autor da representação"<sup>31</sup>. Os magistrados entenderam, portanto, alterar a última parte do artigo, dando interpretação conforme a Constituição ao artigo, sendo assim, o objetivo foi deixar claro que todas as partes interessadas no processo podem recorrer, não apenas o autor ou juiz investigado.

Após a continuação do julgamento, na abertura do ano judiciário de 2012, houve a conclusão do julgamento que decidiu pela competência concorrente do CNJ para investigar juízes.

Ao analisar um dos artigos mais controversos, qual seja, o art. 12 da Resolução nº 135, os ministros julgaram, por maioria de votos (6 votos a 5), que o Conselho Nacional de Justiça pode sim instaurar processo administrativo disciplinar aos magistrados independentemente da atuação da corregedoria do tribunal estadual que ocupa, não tendo a necessidade de justificar seu motivos.

Os membros do STF, por maioria dos votos, negaram referendo à liminar do art.14, §§3º, 7º, 8º e 9º, do art. 17, caput e art. 20, §3º e ratificaram a atribuição do

---

<sup>31</sup> Sítio do STF <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>> Acesso em 08.03.2013

CNJ para regular a instauração de processo disciplinar contra magistrados. Os tribunais estaduais terão prazo de 140 dias para concluir o PAD, prazo esse que terá a possibilidade de ser dilatado em casos de motivo justificado. O presidente e o corregedor do tribunal terão direito a voto e o processo não terá revisor. O juiz que não apresentar defesa dentro do prazo terá a possibilidade de ser declarado revel e sua defesa será feita por um defensor dativo.

O art. 20, também teve sua redação e validade mantidas, tal dispositivo alega que o julgamento de processo administrativo disciplinar contra magistrados será realizado em sessão pública. Os membros do STF ratificaram a decisão do relator que, também nesse ponto, indeferiu o pedido de medida cautelar.

Ao analisar o último artigo, o art.21, parágrafo único, foi decidido igualmente, por maioria de votos, que em casos de desacordo do tribunal a respeito da penalidade a ser aplicada ao juiz, todas as sugestões de pena deverão ser apreciadas de forma separada com a finalidade de ser aplicada apenas a que conseguir quórum de maioria absoluta no julgamento. Nesta questão, o STF deu interpretação conforme ao dispositivo da Resolução 135 do Conselho Nacional de Justiça para não haver divergência com os incisos VIII e X do art. 93 da Carta Magna.

### 3.3 O ATIVISMO JUDICIAL E A ADI 4638-DF

Um dos órgãos que compõem o CNJ é a Corregedoria Nacional de Justiça, responsável pela orientação, coordenação e execução de políticas públicas voltadas à atividade correicional e ao bom desempenho da atividade judiciária<sup>32</sup>.

Desta forma, a Corregedoria do Conselho representa um caso isolado a ser analisado pois é o setor que mais representa o novo ativismo.

Após sua instituição, começaram a aparecer graves casos de abusos e irregularidades em vários tribunais espalhados pelo país, despertando o olhar da sociedade para esse novo órgão.

Na época em que era Corregedor do CNJ, o Ministro Gilson Dipp chegou a alegar em entrevista no Jornal Folha de São Paulo de 21 de outubro de 2009<sup>33</sup> que “agora, com a simples notícia extraoficial de que vai haver uma inspeção, os tribunais já modificaram uma série de atitudes e fazem julgamentos de muito mais processos”. Isso despertou olhares de cautela por parte dos demais tribunais distribuídos pelo país.

Após a implementação do Conselho Nacional de Justiça, de maneira geral, ocorreram grandes transformações no funcionamento dos tribunais, trazendo assim maior celeridade processual e aumentando consideravelmente o número de sindicâncias com o objetivo de apurar abusos e irregularidades no Poder Judiciário.

Devido a esses fatos, o CNJ se tornou a grande novidade no modelo de governança judicial.

Apesar de o órgão sofrer muitos ataques por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade e críticas após a sua criação, ele teve a oportunidade de fazer a diferença com seu ativismo e realizar grandes transformações no Poder Judiciário Brasileiro.

---

<sup>32</sup> De acordo com o art. 2º do Regulamento Geral da Corregedoria Nacional de Justiça, “cabe à Corregedoria Nacional de Justiça receber e processar reclamações e denúncias de qualquer pessoa ou entidade com interesse legítimo, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários auxiliares, serventias, órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou sejam por este oficializados”.

<sup>33</sup> Sítio Blog do Fred. Disponível em <<http://blogdofred.folha.blog.uol.com.br>> Acesso em 22.3.13

Atuou fortemente em suas competências de controle, administração, planejamento e regulação do sistema judicial com afinco, mostrando para a sociedade uma nova maneira de se ver o judiciário, que agora mostra grande enfoque às questões que envolvem a moralidade do serviço público.

Ao passar dos anos, desde a sua criação, o CNJ editou resoluções importantes tratando de assuntos que há muito tempo deveriam ser regulamentados e que não foram.

A título de exemplificação podemos citar: Resoluções nº 13 e nº 14 regulamentaram o teto salarial no âmbito do Poder Judiciário; Resolução nº 70 ditou as regras para o planejamento e gestão estratégica para o judiciário; Resolução nº 73 tratou do pagamento de diárias para magistrados e servidores que viajam a serviço; Resolução nº 88 regulamentou a jornada de trabalho do judiciário; Resolução nº 83 organizou as regras a respeito da utilização de veículos oficiais a serviço do Poder Judiciário; e mais recentemente a Resolução nº 159 dispôs sobre as diretrizes administrativas e financeiras para a formação de magistrados e servidores do Poder Judiciário.

Até abril de 2013, o Conselho Nacional de Justiça editou 174 resoluções.

Devido à importância atribuída a esse novo órgão, todo o debate realizado em torno da ADIN 4638-DF gerou uma disputa de interesses entre sociedade, Supremo Tribunal Federal e a Associação dos Magistrados Brasileiros.

Foram meses de discussão e, finalmente, o STF decidiu pela improcedência da ADI 4638-DF, mantendo assim os poderes do CNJ de investigar juízes e desembargadores.

Desde que a AMB resolveu questionar a função investigativa do CNJ, o Poder Judiciário enfrenta uma onda de denúncias e suspeitas, sem falar nos ataques trocados entre os grupos que acham que a investigação deveria ser feita primeiro nas Corregedorias locais dos Tribunais Estaduais e aqueles que defendem a atuação firme do CNJ.

No julgamento da ADI, a vitória do CNJ foi apertada por apenas um voto. E, por isso, poderá continuar com o seu trabalho de fiscalizar, investigar, punir

administrativamente juízes e desembargadores, não importa se as Corregedorias dos Estados façam isso ou não, e essa foi uma decisão do STF que corresponde a uma derrota da ação impetrada pela AMB.

Segundo o Professor da FGV Oscar Vilhena<sup>34</sup>, a declaração da improcedência da ADI 4638 foi uma grande vitória da sociedade, pois a AMB já havia entrado também com outra ADI contra a própria Emenda Constitucional que criou o CNJ e também foi derrotada, ou seja, a imagem que a sociedade assiste é a de que alguns magistrados brasileiros tem um certo receio de tudo o que diz respeito à investigações sobre suas condutas. Devemos considerar que os magistrados que são idôneos e possuem reputação ilibada de nada devem temer o CNJ.

É importante ressaltar que para a sociedade, a ADI 4638, visou impedir que o CNJ levasse a sério a incumbência que lhe foi dada pela Constituição Federal para cumprir a função para a qual foi criado, qual seja, a de fiscalizar a atividade judicante.

O Brasil é um país onde paira a impunidade e o CNJ ajudou a mudar essa lamentável tradição trabalhando e fazendo investigações de maneira contundente. Devemos ter em mente que foi contra o ativismo do CNJ que foi postulada a ação com a intenção de restringir alguns de seus poderes.

Podemos destacar que nas corregedorias estaduais, os processos sempre foram julgados pelos próprios pares que, muitas vezes são colegas de longa data, até mesmo de faculdade e possuem forte vínculo de amizade, chegando ao ponto de serem padrinhos/ madrinhas dos filhos uns dos outros.

Em meio a esse contexto, pergunta-se: como é possível haver uma imparcialidade em julgamentos feitos por colegas de trabalho que chegam a conviver lado a lado durante até 30 anos de profissão? Levando em conta esse ponto de vista, nada mais justo do que termos uma Corregedoria Nacional cuidando desses assuntos com mais imparcialidade.

É necessário que o corporativismo e o elitismo acabe no Poder Judiciário. As formas de punição devem seguir as diretrizes da Constituição Federal de 1988, e

---

<sup>34</sup> CNJ mantém poderes para investigar juízes. Programa Entre Aspas, Globo News, em 03.02.2012. Programa de TV.

não é o que observamos ao analisar as penas previstas na Lei Orgânica da Magistratura (LOMAN) que se mostram ultrapassadas, sendo a pena máxima a de aposentadoria e devemos frisar que aposentadoria não pode ser punição para ninguém pois trata-se de um benefício e não de uma pena. Por isso, torna-se urgente a atualização das sanções o quanto antes.

O que o Conselho fará, agora com o aval do STF, é poder avocar e investigar a qualquer momento, e até mesmo decidir de forma contrária da Corregedoria Estadual, esse tipo de processo, e isso é uma grande vitória para a sociedade.

É importante enfatizar que a grande maioria dos magistrados desse país são pessoas sérias, trabalhadoras, honestas e que certamente não tem nada contra esse tipo de apuração pois não lhes afetará. O que é preocupante é ver a ação da AMB que, de uma maneira ou de outra, defende uma regra que iria prejudicar o aumento da transparência do Poder Judiciário.

É certo que todos os juízes honestos do Brasil não possuem medo algum do CNJ e sabem que isso só fará bem para a magistratura, pois aumentará o padrão de confiança da sociedade, por isso foi uma decisão favorável ao judiciário e à sociedade. Assim, é esperada uma mudança de comportamento dos membros do judiciário a partir dessa importante decisão.

É possível citar dois grandes benefícios do CNJ: o primeiro é que trata-se de investigação e punição de magistrados que nunca foram punidos antes por motivos de corporativismo; o segundo é o maior avanço da competência das Corregedorias Estaduais que não vão querer passar pelo constrangimento de terem suas atividades corrigidas pelo Conselho, ou seja, é um alerta para que eles trabalhem e não façam investigações de maneira corporativa, tendo a capacidade de atuar a favor da transparência do Poder Judiciário.

E, ao se falar na Coregedoria Nacional de Justiça, é impossível não falar da já citada Ministra Eliana Calmon, que tem uma longa trajetória no judiciário brasileiro. Desde os anos 70 ela se divide entre funções na magistratura e como professora universitária. Atualmente é ministra do Superior Tribunal de Justiça (STJ), e foi Corregedora-Geral de Justiça do CNJ até o ano de 2012, onde se notabilizou

pela tenacidade com que batalha pela honestidade e pelo melhor funcionamento do judiciário.

Em 2011, a ministra causou muitas polêmicas ao se posicionar à frente dessa causa. Desde a redemocratização do país, ninguém havia incomodado tanto o Judiciário, apontando o dedo para o compadrio de desembargadores suspeitos de encobrir erros de colegas e para transações milionárias inexplicáveis no setor. Esses fatos deram motivo à Calmon dizer que existem “bandidos escondidos atrás da toga”, o que gerou mais controvérsias entre os magistrados.

Em entrevista concedida em um programa de televisão<sup>35</sup>, a Min. Eliana Calmon, afirma que

“a Justiça se moldou a um país de elites aristocráticas. Era uma Justiça para atendê-las. A Constituição de 1988 recortou a ordem jurídica por inteiro e o Brasil mudou. Mas nós, os magistrados, não mudamos de modelo, cremos que não temos de dar satisfação, prestamos a Justiça que queremos. Esse pensamento não cabe na sociedade de hoje, que reage rápido”.

Em meio a esse contexto de luta pela moralidade por parte de uns e de contestação por parte de outros, é importante enfatizar mais uma vez que a corrupção no judiciário ocorre entre a minoria dos magistrados, e o CNJ foi criado para investigar comportamentos e atitudes dessa minoria que nunca admitiu ser questionada.

A disseminação da cultura da transparência na Administração Pública torna-se cada vez mais evidente, e um bom exemplo quanto a isso é a nova Lei de Acesso à Informação que estabelece que as entidades públicas divulguem na internet, em linguagem clara e de fácil acesso, dados sobre o serviço público. Devem fornecer o registro das competências e estrutura organizacional, endereços, telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público. Além disso, devem ser publicados registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros e informações sobre licitações, inclusive os editais e seus resultados atualizados. A lei exige ainda que fiquem expostos na internet dados gerais para o

---

<sup>35</sup> Entrevista com a Min. Eliana Calmon. Programa “Roda Viva”, TV Cultura, exibido em 14.11.2011

acompanhamento de programas, ações, projetos e obras do governo, além de respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Sendo assim, é preciso mudar o pensamento dos magistrados que muitas vezes não permite a alteração de uma cultura de mais de dois séculos em que eles detém o poder supremo da justiça. Essa tradição é difícil de ser quebrada, mas é fato que os novos juízes devem ser diferentes e todos os órgãos e entidades da Administração Pública devem ser responsáveis por uma mudança de atitude e de pensamento no âmbito do judiciário. Os hábitos e costumes dos novos juízes devem ser trabalhados desde a primeira instância, momento em que ingressam na carreira.

“Todo esse renovado contexto induz a necessidade de uma nova postura do julgador – engajada, propositiva, participante, e, até, prudentemente criativa – assumindo riscos que eventualmente derivem, quando venham judicializados conflitos que deparam a crise estritamente jurídica e repercutem nos planos socioeconômico-social, fenômeno cada vez mais ocorrente na *práxis* judiciária nacional”.<sup>36</sup>

A sociedade espera um panorama renovado do Poder Judiciário com o surgimento de um novo juiz, dedicado na solução não apenas da crise institucional, mas também alerta aos aspectos sociais e políticos que o cercam, tendo a consciência de seu papel de condutor do processo e não apenas de destinatário da prova.

A grande questão é que as investigações e as punições contra os magistrados não podem ficar “intra-muros”, e foi um grande acerto da Resolução nº135 o de tornar os julgamentos públicos, pois o mundo está mais transparente do que nunca e o crescimento disso é inevitável.

Nesse novo ambiente de colaboração, espera-se que com o passar do tempo haja uma nova postura, deixando de lado as antigas tradições corporativistas da justiça oficial que, durante muitas décadas, desgastou a instituição e decepcionou os jurisdicionados, pois, nas palavras de Joaquim Falcão:

---

<sup>36</sup> FALCÃO, Joaquim. Acesso à Justiça: diagnóstico e tratamento. In: Associação dos Magistrados Brasileiros (org.). Justiça e Realidade – O acesso à justiça em países ibero-americanos. Nova Fronteira: Rio de Janeiro, 1996, p.225.

“A prestação jurisdicional no Brasil está estruturada a partir da combinação de três monopólios: o do juiz de dizer a lei, do advogado de representar em juízo, e do Ministério Público de defender os interesses sociais e individuais indisponíveis. Qualquer mudança ou reforma no âmbito do judiciário, visando um maior ou melhor acesso à justiça, dificilmente deixará de atingir esses monopólios. (...) Esses monopólios se fundamentam na especialização profissional, na garantia constitucional, mas não vão mais além. Eles produzem também uma concepção corporativa das profissões jurídicas, do Poder Judiciário e da própria Justiça, que por sua vez se reforça.”<sup>37</sup>

Deste modo, esperamos grandes mudanças nas próximas décadas para que possamos ter um judiciário mais transparente e eficiente, com ideias renovadas e atendendo as demandas com maior aproximação com o jurisdicionado.

---

<sup>37</sup> FALCÃO, Joaquim. Acesso à Justiça: Diagnóstico e tratamento. Associação dos Magistrados Brasileiros (org.). Justiça: promessa e realidade – o acesso à justiça em países ibero-americanos. Nova Fronteira: Rio de Janeiro, 1996, p. 275, 276, 281, 282.

## CONCLUSÃO

Apesar de o ativismo judicial ser um fenômeno inevitável e que cresce mais a cada dia em nível mundial, ele precisa ser amortizado e racionalizado, pois caso contrário correrá o risco de gerar a politização do Poder Judiciário.

A grande participação de magistrados e serventuários da justiça de maneira geral, ao tentarem resolver problemas institucionais deixados pelos demais poderes da república, podem prejudicar a estabilidade da democracia caso atuem de forma exacerbada.

É certo que o constitucionalismo democrático possibilitou a expansão do ativismo judicial e o surgimento do Conselho Nacional de Justiça, mostrando forte presença no núcleo das discussões político-morais e dando maior foco aos tribunais e demais entes participantes do judiciário. Mas não se pode deixar de lado a idéia de equilíbrio e discricção na atuação jurídica junto às políticas públicas.

O CNJ vem atuando em várias partes das políticas públicas, em que se sobressaem soluções nunca antes dadas a problemas antigos referentes à administração da Justiça, mas peca quando pratica excessos e ameaça a intangível independência judicial dos magistrados.

É importante ressaltar que a magistratura não pode estar livre das críticas e da fiscalização política e social, encontrando-se em meio corporativista e autoritário, mas para que a supremacia judicial continue forte, é necessário assegurar a liberdade de julgamento dos magistrados, que constitui uma garantia democrática que é o próprio cerne da relação entre os poderes da União.

Como se estivesse dando os primeiros passos na luta social, o CNJ por vezes pratica exageros em seu ativismo e determina ações que muitas vezes vão de encontro à sua função principal de supervisão do Poder Judiciário.

E, desta forma, percebe-se que é necessário que as formas de controle tenham limites constitucionalmente ajustados com a finalidade de conservação das garantias judiciais já consagradas. A racionalização das competências desse Conselho, juntamente com a correta contenção de suas iniciativas nos mostra ser o melhor caminho a percorrer.

O Poder Judiciário ainda precisa enfrentar muitas barreiras, mas corrigindo os seus erros e ressaltando os seus acertos, o sistema judicial e o CNJ estão proporcionando uma grande mudança revolucionária na maneira de atuar do Estado judicial. Ao aumentar os estudos acadêmicos e as impressões profissionais para a verdadeira efetivação do processo, é possível dar um novo significado ao conceito de acesso à justiça.

Portanto, podemos concluir que o Conselho Nacional de Justiça surgiu por influência de um novo ativismo judicial e atualmente é um dos atores principais que desenvolvem a judicialização da sociedade e da política. E, se desacertos ocorrerem ressaltamos que podem ter ocorrido pelo fato de o CNJ ser um órgão novo e de ainda estar se ajustando. O importante é destacar a necessidade de que sempre se ofereça meios de independência ao judiciário e garantindo, ao mesmo tempo, o controle dos magistrados pela sociedade de modo equilibrado e eficaz.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, Carlos Higino Ribeiro de; GICO Jr., Ivo. Corrupção e judiciário: A (in)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção. Disponível em: <[http://www.consocia.org.br/uploads/biblioteca\\_arquivos/153/arquivo\\_ffc425de74.pdf](http://www.consocia.org.br/uploads/biblioteca_arquivos/153/arquivo_ffc425de74.pdf)>. Acesso em 28.5.2012

BARROSO, Luiz Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. Atualidades Jurídicas. Revista eletrônica do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. n.4, jan.-fev. 2009. Disponível em: <<http://www.oab.org.br>>. Acesso em 28.5.2012.

BLOG DO FRED. Folha de São Paulo, 2009. Disponível em <<http://blogdofred.folha.blog.uol.com.br>> Acesso em 22.3.2013

CANELA JUNIOR., Oswaldo. A efetivação dos direitos fundamentais através do processo coletivo: um novo modelo de jurisdição. Tese de doutorado apresentada na USP, São Paulo, 2009.

CARVALHO, Carlos Eduardo Araújo de. Judicialização e legitimidade democrática. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n.2620, 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/texto/17325>>. Acesso em 21.05.2012

CIARLINI, Alvaro Luis de A. S. Discrição e ativismo: Desafios Democráticos diante da expansão do Poder Judicial. Revista do Direito Brasileiro de Lisboa (RIDB), Ano I, nº11/2012

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Atos da Presidência. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/15087-resolucao-n-135-de-13-de-julho-de-2011>> Acesso em 1.3.2013

FALCÃO, Joaquim. Acesso à Justiça: diagnóstico e tratamento. In: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (org.). Justiça: promessa e realidade – O acesso à justiça em países ibero-americanos. Nova Fronteira: Rio de Janeiro, 1996.

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. O controle Jurisdicional de Políticas Públicas. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011.

GUERRA, Gustavo Rabay. Independência e integridade – O Conselho Nacional de Justiça e a nova condição da política judicial. 2010. Tese de doutorado apresentada na Universidade de Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. O papel político do judiciário em uma democracia qualificada: a outra face da judicialização da política e das relações sociais. Revista do Programa de Mestrado em Direito da UniBrasil, Direitos Fundamentais e Democracia, 2011. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br>> Acesso em: 20.05.2012

HERTEL, Jaqueline Coutinho Saiter. A Emenda Constitucional nº 45 e a Reforma do Judiciário. Sitio Jus Navigandi. Disponível em <<http://jus.com.br/revista/texto/7465/a-emenda-constitucional-no-45-e-a-reforma-do-judiciario>> Acesso em 2.2.2013

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

Programa “Roda Viva”, Entrevista com a Ministra Eliana Calmon, TV Cultura, exibido em 14.11.2011

Programa “Entre Aspas”. CNJ mantém poderes para investigar juízes. Globo News, exibido em 03.02.2012.

SLAIBI FILHO, Nagib. Reforma da Justiça. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2005.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Informativo. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>> Acesso em 08.3.2013

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Informativo Clipping. Disponível em <[http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesClipping.php?sigla=portalStfDestaque\\_pt\\_br&idConteudo=200022](http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesClipping.php?sigla=portalStfDestaque_pt_br&idConteudo=200022)> Acesso em 08.3.2013

TAVARES, André Ramos; LENZA, Pedro; ALARCON, Pietro de Jesús Lora. Reforma do Judiciário Analisada e Comentada. São Paulo: Editora Método, 2005.