

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE DIREITO

Thaís Maia Artmann

**CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O PODER DE
ACCOUNTABILITY SOBRE A MAGISTRATURA: UMA ANÁLISE DOS
PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES DISPONÍVEIS EM
SEU SÍTIO ELETRÔNICO NOS ANOS DE 2016-2017**

Santa Maria, RS
2018

Thaís Maia Artmann

**CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O PODER DE *ACCOUNTABILITY*
SOBRE A MAGISTRATURA: UMA ANÁLISE DOS PROCESSOS
ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES DISPONÍVEIS EM SEU SÍTIO ELETRÔNICO
NOS ANOS DE 2016-2017**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Bacharel em Direito**.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rosane Leal da Silva

Santa Maria, RS
2018

ATA DE DEFESA DA MONOGRAFIA

Aos cinco dias do mês de junho
do ano de 2018 às 11 horas, na sala

Salão Tribunal do Juri do prédio do Centro de Ciências Sociais e Humanas (Antiga Reitoria), da Universidade Federal de Santa Maria, perante a Banca Examinadora, foi realizada a defesa da monografia de autoria do(a) acadêmico(a) _____

Thais Maia Artmann

intitulada Conselho Nacional de Justiça e o poder de

accountability sobre a magistratura: uma análise dos processos administrativos disciplinares disponíveis em seu sítio eletrônico nos anos de 2016-2017.

Ao final da sessão o trabalho do acadêmico(a) foi considerado: (x) aprovado; () reprovado, tendo alcançado a média final de 9,5.

Após eventuais correções, no prazo de 10 (dez) dias a versão definitiva do trabalho, deverá ser entregue em CD com capa no formato PDF para disponibilização no Portal Manancial, acompanhado do termo de autorização para disponibilização online. Nada mais havendo a tratar, encerro a presente ata que será assinada pelos componentes da Banca Examinadora e pelo acadêmico.

Observações: _____

Rosane Leal da Silva
Orientador
(nome completo e assinatura)
ROSANE LEAL DA SILVA

Coorientador
[se houver] (nome completo e assinatura)

Mauro Santos de Oliveira
Avaliador 1
(nome completo e assinatura)

Guilherme Pittavba Hoffmeister
Avaliador 2
(nome completo e assinatura)

Thais Maia Artmann
Acadêmico(a)
(assinatura)

Thaís Maia Artmann

**CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O PODER DE ACCOUNTABILITY
SOBRE A MAGISTRATURA: UMA ANÁLISE DOS PROCESSOS
ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES DISPONÍVEIS EM SEU SÍTIO ELETRÔNICO
NOS ANOS DE 2016-2017**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Bacharel em Direito**.

Aprovado em 05 de julho de 2018:

Rosane Leal da Silva, Dra. (UFSM)
(Presidente/Orientadora)

Rafael Santos de Oliveira, Dr. (UFSM)
(Avaliador)

Guilherme Pitalluga Hoffmeister, Me. (UNIFRA)
(Avaliador)

Santa Maria, RS
2018

*La justicia es como las serpientes, solo
muerde a los descalzos.*

Eduardo Galeano. De pernas pro ar.

RESUMO

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O PODER DE *ACCOUNTABILITY* SOBRE A MAGISTRATURA: UMA ANÁLISE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES DISPONÍVEIS EM SEU SÍTIO ELETRÔNICO NOS ANOS DE 2016-2017

AUTORA: Thaís Maia Artmann
ORIENTADORA: Rosane Leal da Silva

Este trabalho buscou estudar de que maneira atuou o Conselho Nacional de Justiça no exercício de seu poder disciplinar no que tange à magistratura, em especial nos anos de 2016-2017. Para tanto, analisaram-se os Processos Administrativos Disciplinares dos aludidos anos, a fim de se verificar se houve transparência no julgamento e na divulgação do resultado desses processos, em obediência ao que dispõem a Constituição Federal, art. 5º, inciso XXXIII, que garante o direito fundamental à informação, regulamentado pela Lei de Acesso à Informação; assim como para se visualizar de que maneira atuou o Conselho na apuração das condutas transgressoras que chegaram até suas mãos, com a análise das sanções eventualmente aplicadas. Para responder a este problema de pesquisa foi utilizado o método de abordagem dedutivo, partindo-se de uma análise geral, através de princípios e normas aplicáveis ao que foi pesquisado, para uma análise particular, especificamente, análise de casos concretos de julgamentos disciplinares de magistrados. Quanto ao método de procedimento, optou-se pelos métodos histórico e monográfico; o primeiro, porque foram detalhadas as raízes históricas da criação do CNJ, voltada para os objetivos que foi criado; o segundo, porque fez-se uma análise de casos julgados pelo CNJ, a fim de responder ao problema de pesquisa. No primeiro capítulo, destacaram-se os fatores que deram ensejo à criação do CNJ, sua estrutura, funcionamento e competência disciplinar. Depois, o segundo capítulo teve por foco a análise dos processos disciplinares, estudando-se a transparência dos julgamentos e o teor dos processos. Concluiu-se que o Conselho Nacional de Justiça, apesar de representar avanço significativo na questão disciplinar da magistratura, marcada por forte corporativismo, é pouco transparente no resultado de seus julgamentos, o que impede que haja uma análise mais ampla do desfecho dos processos disciplinares que chegam até o Conselho.

Palavras-chave: *Accountability* judicial comportamental; Conselho Nacional de Justiça; magistratura; Poder Disciplinar; Processo Administrativo Disciplinar;

RESUME

CONSEIL NATIONAL DE JUSTICE ET POUVOIR DE RESPONSABILITÉ SUR LA MAGISTRATURE: UNE ANALISE DES PROCESS ADMINISTRATIFS DISCIPLINAIRES DISPONIBLES DANS LEUR SITE INTERNET AUX ANNÉES 2016-2017.

AUTEUR: Thaís Maia Artmann
CONSEILLÈRE: Rosane Leal da Silva

Ce travail a cherché d'étudier de quel manière se déroulais le Conseil National de Justice a l'exercice de son pouvoir disciplinaire en relation à la magistrature, spécialement aux années 2016-2017 . Pour cela, on ira faire une analyse des Procès Administratifs Disciplinaires des années supra-cités, pour procéder à une vérification en relation à la transparence dans le jugement et la publication du résultat des process en obéissent ce que dispose la Constitution Fédérale, art. 5^o, incise XXXIII, qui garantisse le droit fondamental à l'information, réglé par la loi d'Access à l'Information ; également pour pouvoir prendre voir par rapport à la manière comme avait procédé le dit Conseil à propos de l'investigation des conduites transgressives que leur ont été informé, et procéder à l'analyse des sanction éventuellement appliquées. Pour répondre a cet « question de recherche » a été mise en place la méthode d'abordage déductive. En partant d'une analyse générale, s'en servant des principes et des normes applicables a l'objet de la recherche, pour une analyse particulière, on a procédé a une évaluation des cas concrètes de jugements disciplinaires des magistrats. Par rapport à la méthode de procédure, on a utilisé des méthodes historiques et monographiques ; d'abord parce que on éte analysés à fond les racines historiques de la création du CNJ, adressé aux objectives auxquels il a été crée, en suite parce que nous avons procédé des cas jugés par le CNJ, pour répondre à le problème de travail. Au premier chapitre, on met en évidence les valeurs qui ont abouti à la création du CNJ, son structure, fonctionnement et compétence disciplinaire. En suite, le deuxième chapitre à envisagé l'analyse des process disciplinaires, en étudiant la transparence des jugements et le contenu des process. On arrive à la conclusion que le Conseil National de Justice, même en représentant un pas avant dans la marche par rapport à la question disciplinaire de la magistrature, marquée par un fort corrélation des paires, il est peu transparent dans ces résultats des jugements, ce qui empêche que soit faite une analyse major du résultat des process disciplinaires qui arrivent jusqu'au dit Conseil.

Mots-clefs: Conseil National de Justice; magistrature; Pouvoir Disciplinaire; Process Administratif Disciplinaire ; *Responsabilité* judiciaire comportementale ; transparence.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	09
2 CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA	11
2.1 CRISE NO PODER JUDICIÁRIO, NECESSIDADE DE REFORMA E CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA	11
2.2 ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E COMPETÊNCIA DISCIPLINAR DO CNJ.....	25
3 TRANSPARÊNCIA NOS JULGAMENTOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E ANÁLISE DE CASOS.....	39
3.1 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA TRANSPARÊNCIA DOS JULGAMENTOS PELO CNJ	37
3.2 ANÁLISE DOS CASOS DISPONÍVEIS NO SÍTIO ELETRÔNICO DO CNJ NOS ANOS DE 2016-2017	52
4 CONCLUSÃO.....	64
REFERÊNCIAS.....	66

1 INTRODUÇÃO

Importante órgão criado pela Reforma do Judiciário, através da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, foi o Conselho Nacional de Justiça, que, dentre seu rol de competências constitucionalmente previstas, tem como uma das funções mais importantes o poder de julgar magistrados que pratiquem condutas transgressoras no exercício da função jurisdicional. O que permite ao Conselho o controle dos deveres funcionais da magistratura é seu poder de *accountability* judicial comportamental, objeto do trabalho, especificamente a atuação do Conselho no julgamento dos processos administrativos disciplinares dos magistrados nos anos de 2016-2017, através dos documentos que estiverem disponíveis, para análise, em seu sítio eletrônico.

A atualidade e importância da pesquisa inicia-se, precipuamente, no ano de 2016, quando o país passou por forte instabilidade político-jurídica, donde surgiram decisões judiciais bastante discutíveis, que deram ensejo ao questionamento se os deveres ético-funcionais da magistratura estariam sendo respeitados pelos juízes no exercício de suas funções. Os parâmetros para se verificar essa responsividade constam na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), art. 93 em diante, Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar n. 35/1979), art. 35 e outras legislações complementares.

Assim, buscou-se, neste estudo, a partir da análise das decisões em Processos Administrativos Disciplinares, que apuram infrações cometidas por magistrados em virtude da inobservância do cumprimento de seus deveres funcionais, incluindo-se aí as vedações a determinados comportamentos, responder: a atuação do CNJ nos casos em há desvios de condutas pelos magistrados, consistente na inobservância dos deveres que lhe foram atribuídos com a CRFB, LOMAN e legislações correlatas são adequadamente sancionadas e as respostas do órgão estão divulgadas publicamente, em respeito ao direito fundamental à informação, constante no inciso XXXIII do art. 5º da CRFB e regulamentado pela Lei de Acesso à informação?

Para responder a este problema de pesquisa será aplicado o método de abordagem dedutivo, posto que se irá partir de uma análise geral, através de princípios e normas aplicáveis ao que se pretende pesquisar, para uma análise

particular, mais especificamente, de casos concretos de julgamentos disciplinares de magistrados.

Para o procedimento, utilizar-se-ão os métodos histórico e monográfico; o primeiro, porque se pretende fazer um remontado histórico da criação do CNJ e dos fins a que se propunha, já o segundo, porque pretende-se fazer uma análise de casos julgados pelo CNJ, a fim de se chegar à verdade buscada no presente trabalho.

Para tanto, optou-se pela divisão do trabalho em dois capítulos, abordando-se, de plano, no primeiro subcapítulo, a criação do Conselho Nacional de Justiça, com a primeira análise voltada para o contexto histórico em que foi criado, assim como os fatores políticos, sociais e jurídicos envolvidos no projeto de Reforma do Judiciário que, dentre outras inovações no âmbito do Poder Judiciário, inseriu o Conselho Nacional de Justiça como órgão interno deste. A inserção deu-se, em razão da sua composição, de membros, em sua maioria, oriundos do próprio Poder Judiciário. Quanto à segunda parte, que tratou da criação do Conselho Nacional de Justiça, estudou-se a estrutura, funcionamento e competência disciplinar do aludido órgão.

No capítulo subsequente, o estudo voltou-se para a análise da transparência no âmbito correccional do Conselho Nacional de Justiça, com relação à divulgação de informações relativas ao julgamento dos processos administrativos disciplinares, analisando-se, por fim, o teor de tais processos.

2 CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Não se pode obter uma análise completa da atual conjuntura do Conselho Nacional de Justiça no exercício da sua competência disciplinar com relação à magistratura sem que antes se estudem os fatores que deram ensejo à sua criação, através da reforma do Poder Judiciário.

Trata-se de ponto relevante para que se possa compreender a sua competência disciplinar, na medida em que foi a conjuntura do Poder Judiciário no momento pré-reforma que deu ensejo à sua criação através da Emenda Constitucional nº 45 de 2004 (MALUF, 2013, p.10).

Também a análise do presente capítulo será direcionada a entender a estrutura, o funcionamento e o aspecto material da competência disciplinar do Conselho Nacional de Justiça.

2.1 CRISE NO PODER JUDICIÁRIO, NECESSIDADE DE REFORMA E CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

A reforma no Poder Judiciário através da Emenda Constitucional nº 45 de 2004 foi precedida e fruto das reformas administrativa e gerencial, implantadas através da Emenda Constitucional nº 19/98, originárias a partir da crise que assolou o chamado *Welfare State*, ou *Estado do Bem-Estar*, sintetizado da seguinte maneira por Briggs (2006 apud BENEVIDES, 2011, p.12):

[...] Estado no qual se usa deliberadamente o poder organizado em um esforço para modificar o jogo das forças do mercado em no mínimo três direções: primeiro, garantindo aos indivíduos e às famílias uma renda mínima, independentemente do valor de mercado de seu trabalho ou de sua propriedade; segundo, reduzindo a exposição à insegurança, colocando os indivíduos e famílias em condições de enfrentar certas contingências sociais que, de outro modo, levariam a crises do indivíduo ou de sua família; e terceiro, assegurando que a todos os cidadãos, sem distinção de status ou classe, sejam oferecidos os mais altos padrões de um conjunto reconhecido de serviços sociais.

Assim, as reformas que começaram a ser pensadas em 1980, originárias a partir da crise de 1970, marcaram o declínio do Estado de Bem-Estar, na medida em que garantir direitos exigia que o Estado investisse em aparelhamento, e “o

aparelhamento da máquina estatal significa, sobretudo, aumento de pessoal, evidentemente, com aumento de gastos com a folha de pagamento, além dos gastos com a implementação das próprias políticas públicas” (RODOVALHO, 2014, p.11).

Com o Estado em crise, em razão do excesso de gastos pela excessiva garantia de direitos, a solução perpassou a redução da Administração Pública, tanto nas políticas sociais quanto no pessoal (SENA; SILVA; LUQUINI, 2012, p. 69-70) elucidam bem a questão:

Com o incremento das atribuições governamentais e o crescimento das demandas sociais, o modelo burocrático, que funcionava a contento no Estado liberal, mostrou-se ineficiente.

Dessa forma, o citado modelo começou a passar por um processo de substituição, o qual foi acelerado a partir da década de 1970 com o agravamento da crise fiscal, que obrigou as nações a repensarem o modelo burocrático de administração pública, até então predominante, como medida urgente e necessária para reduzir o custo do Estado e tornar os serviços públicos mais eficientes.

Nesse contexto surgiu o modelo de administração gerencial, qual possui raízes nas reformas ocorridas na Grã-Bretanha (1979), nos EUA (1980) e na Nova Zelândia (1984), pregando a ruptura com o modelo burocrático e defendendo uma redução drástica dos custos do setor público com a finalidade de aumentar a sua produtividade.

No entanto, se num primeiro momento se fez necessária a redução de gastos, para a amenização da crise estatal, no segundo momento buscou-se aproximar o setor público do cidadão, de maneira que o serviço público não era pensado em via de mão única, mas levando em conta o cidadão (RODOVALHO, 2014, p.11). Assim, “há um deslocamento do foco de objetivo da atividade do Estado. O Estado não está voltado para a realização de etapas formais preestabelecidas. O estado agora se preocupa em fazer com que os serviços públicos sejam reconhecidos como “bons”, efetivos e eficientes” (RODOVALHO, 2014, p.11).

No Brasil a reforma administrativa deu-se com a Emenda Constitucional 19/98, onde a eficiência passa a ser princípio administrativo, fazendo parte de um plano maior de reforma, que se deu em três dimensões: institucional, cultural e de gestão (BRESSER, 1998 apud RODOVALHO, 2014, p.17).

No âmbito do Poder Judiciário a reforma deu origem à Emenda 45, em 2004. A aludida emenda “não é apenas uma sucessora cronológica da Emenda 19, mas é parte de um projeto maior de reforma do Estado”, assim, “já não se tratava de

reduzir a máquina administrativa, mas de fazer uso eficiente e satisfatório dos recursos” (RODOVALHO, p.20).

Em suma, “como o Estado, e aqui se entende basicamente o Executivo, já se voltara à necessidade de atender os reclamos por transparência, publicidade, eficiência – essa onda de *accountability*, mais cedo ou mais tarde haveria de se espriar pelos outros dois poderes” (RODOVALHO, 2014, p.20). No entanto, deve-se fazer a ressalva de que apesar de a Emenda Constitucional n. 45, de 2004 ter sido fortalecida com o sucesso da Emenda n. 19, de 1998, seus vetores não são os mesmos.

Rodovalho (2014, p.23) afirma que a ampliação de direitos consubstanciada pela CRFB, com a conseqüente ampliação de vias para o exercício desses direitos e mesmo a judicialização, por assim dizer, da política, acabaram por expor a fragilidade do Judiciário, elencando-as da seguinte maneira:

A ampliação dos direitos, a diversificação dos tipos de demandas, a possibilidade crescente de levar ao Judiciário questões relativas a políticas públicas são fatores que, longe de agregar prestígio ao Judiciário, acabam por expor as dificuldades desse poder em lidar com a falta de efetividade das decisões: os processos têm uma tramitação demorada; as decisões nem sempre resolvem questões práticas, por vezes, são meramente formais; a execução das decisões também é demorada; os recursos são inúmeros; as condenações nem sempre são aplicadas; há uma sensação de impunidade. As questões relativas à tramitação dos processos, conjugadas, constituem **o primeiro motivo** para a reforma: **reduzir a morosidade da justiça**. Os problemas da **judicialização da política e da abertura do Judiciário para os mais pobres** são de outra classe e estão relacionados à **legitimidade do próprio Estado**. Esse é o **segundo motivo** para a reforma do Judiciário. O **terceiro** motivo é o **custo do Judiciário**. E por custo se quer dizer não apenas o custo com manutenção dos serviços (incluindo pessoal e patrimônio), como também o custo social que representa o desempenho do Judiciário. (grifo nosso)

Assim, os problemas da prestação jurisdicional se tornaram patentes, e depois de algum tempo de vigência da Constituição Federal já se falava em crise do Judiciário: “a credibilidade se desgastara diante da demora nas decisões, das dificuldades de acesso, da falta de controle sobre os tribunais, da interferência sobre o Executivo e sobre o Legislativo”, também “a ineficiência da própria estrutura administrativa se evidenciara” (RODOVALHO, 2014, p.52).

A deficiência ia desde os sistemas informatizados que não conversavam entre si, até denúncias de impunidade quanto a faltas cometidas por magistrados no exercício de atividades jurisdicionais e administrativas, mostrando-se incapaz, o

Judiciário, de atender anseios sociais por um sistema judiciário célere, eficiente e seguro (CHIMENTI, 2005 *apud* TAVARES;LENZA).

Sadek (2004a, p.79) alertava que o Judiciário não mais suportaria o imobilismo ante as reformas que se mostravam necessárias:

HÁ TANTO TEMPO se ouve falar em crise e em reforma do Judiciário que os mais céticos não teriam dificuldades em encontrar argumentos a favor do imobilismo. Os idealistas, por seu lado, continuam propugnando por uma justiça só realizável em tempo e locais indefinidos. E os realistas? Teriam eles alguma base para contradizer céticos e idealistas, sustentando que nem tudo está perdido e que cintilam luzes mesmo antes do final do túnel?

O argumento central deste artigo é o de que o Judiciário brasileiro, diferentemente do que ocorria no passado, está na berlinda e não apresenta mais condições de impedir mudanças. Reformas virão e mudanças já estão em curso, algumas mais e outras menos visíveis, alterando a identidade e o perfil de uma instituição que sempre teve na tradição uma garantia segura contra as inovações.

Para a exposição deste argumento, em primeiro lugar, será discutida a peculiaridade do Judiciário brasileiro; em seguida, os principais temas em debate nas propostas de reforma; e, por fim, serão salientadas as mudanças em andamento e as perspectivas de reformas.

A necessidade de reforma adveio, sobremaneira, das características conferidas ao Poder Judiciário com a CRFB, assim resumidas por Sadek (2004a, p.80):

No desenho constitucional aprovado em 1988 algumas características devem ser salientadas:

- todos os princípios democráticos básicos que sustentam a fundação de um Estado governado pela Lei foram garantidos;
- direitos e garantias fundamentais foram ampliados de modo a incluir um amplo espectro de direitos supra-individuais, tais como direitos difusos e coletivos, e foram criados instrumentos necessários para a defesa desses direitos;
- a preocupação com a desigualdade social e econômica provocou a inclusão não só de preceitos de igualdade jurídica, mas de medidas afirmativas para diminuir ou solucionar esses problemas;
- foi ampliada a lista de artigos que não podem ser modificados, nem mesmo por emenda constitucional (cláusulas pétreas);
- houve ambigüidade em relação ao tipo de governo: por um lado, afirmação do sistema presidencialista e, por outro, criação de instrumentos típicos do sistema parlamentarista, como as medidas provisórias.

Assim, “a Constituição de 1988 pode ser vista como um ponto de inflexão, representando uma mudança substancial no perfil do Poder Judiciário, alçando-o para o centro da vida pública e conferindo-lhe um papel de protagonista de primeira grandeza” (SADEK, 2004a). No entanto, a grandeza concedida, na teoria, pela CRFB não se refletiu na realidade, acabando o Judiciário por não transparecer

confiança e ser considerado pouco ágil, mesmo pelos operadores da justiça, que tendiam a ser corporativistas, conforme nos ensina, mais uma vez, Sadek (2004a, p.84):

A situação brasileira recente difere de todo o período anterior em pelo menos dois aspectos: 1) **a justiça transformou-se em questão percebida como problemática por amplos setores da população, da classe política e dos operadores do Direito, passando a constar da agenda de reformas;** 2) **tem diminuído consideravelmente o grau de tolerância com a baixa eficiência do sistema judicial e, simultaneamente, aumentado a corrosão no prestígio do Judiciário.**

É possível sustentar que a peculiaridade do caso brasileiro, como de resto da maior parte dos países latino-americanos, está na *magnitude* dos sintomas, indicando a necessidade de reformas. São inúmeras as pesquisas de opinião retratando a expressiva insatisfação da população com a justiça estatal. Levantamentos de institutos especializados mostram que, em média, 70% dos entrevistados não confiam na justiça. Recentes investigações realizadas pelo Idesp apontam que os indicadores mais gerais são igualmente válidos para setores de elite. Entre os empresários, por exemplo, o Judiciário é muito mal avaliado, chegando a 89% os que o consideram "ruim" ou "péssimo", em termos de agilidade (Idesp, 1996).

Mesmo os operadores do sistema de justiça, tradicionalmente mais reservados em suas apreciações e vistos como portadores de forte espírito corporativo, têm reconhecido que as condições presentes são desfavoráveis. Magistrados, Promotores e Procuradores da República têm se mostrado sensíveis à existência de uma crise na justiça. Sublinhe-se, inclusive, que os operadores do Direito têm sido chamados a interferir no debate e suas associações representativas têm tido participação ativa quer propondo mudanças, quer impedindo que certas alterações sejam aprovadas. (grifo nosso)

Para explicar a crise, Sadek (2004a, p.84) aborda a sua dimensão política e não-política. A dimensão política da crise justificar-se-ia pelo momento de ajuste econômico, político e social de adaptação da infra-estrutura “às exigências de inserção no mercado internacional, sob a égide de uma Constituição excessivamente detalhista”. Sendo assim, a expansão do Judiciário à arena pública, com o excessivo aumento nos ajuizamentos de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (porque aumentados os legitimados a propô-la, com a CRFB), concessões de liminares, decisões judiciais que, por vezes, sustavam medidas do Executivo e Legislativo ou mesmo impondo resoluções, acabavam por provocar reações do Governo, classe política e setores da sociedade.

As irrisignações culminavam em críticas de que “vive-se em um ‘manicômio jurídico’; a magistratura age ‘ideológica e irresponsavelmente’, como se os recursos públicos fossem inesgotáveis, ou alheia às consequências de suas decisões na

economia ou na máquina administrativa”, com juízes que se julgavam “os verdadeiros representantes do interesse do povo” (SADEK, 2004a, p.85).

Assim, a dimensão política era a mais criticada e a que estaria sujeita a alterações mais radicais.

A dimensão não-política relacionava-se com o papel do Judiciário enquanto organismo encarregado de distribuir justiça, prestador de serviços. Constatava-se um descompasso entre a procura e a prestação jurisdicional, a estrutura era vista como “pesada, sem agilidade, incapaz de fornecer soluções em tempo razoável, previsíveis e a custos acessíveis para todos” (SADEK, 2004a).

Calculava-se que, cessando a demanda por justiça, ainda seriam necessários de cinco a oito anos para que fossem julgados todos os processos que já haviam chegado às mãos do Judiciário. Apontava-se a ausência de juízes como fator determinante para a mora, escassez de recursos materiais, deficiências na infraestrutura, problemas relacionados à esfera legislativa e ritos processuais.

Aqui, surge um paradoxo, conforme leciona Falcão (*apud* PENALVA; STOCO, 2015, p.191), ativo participante dos debates e ações para a implementação da reforma do Judiciário, porque ao mesmo tempo em que o grau de confiança do brasileiro no Judiciário era extremamente baixo, ainda assim “a necessidade de justiça era ainda palpável” e “apesar das críticas, a demanda pelo Judiciário continuava a crescer. Precisava-se da instituição judiciário, e criticava-se seu desempenho”.

Falcão resume a celeuma aduzindo que se, em 1988, com a nova CRFB, “o país assegurara o judiciário independente, faltava agora o judiciário eficiente”, assim “o país estava pronto para o novo, o clima era favorável à reforma” (*apud* PENALVA; STOCO, 2015, p.191).

Em complemento, Dallari (2008) relatava que as deficiências não se resumiam somente ao funcionamento do setor público, mas vícios de comportamento, alertando que, por vezes, os próprios magistrados assumiam a condição de cúmplices daqueles que promoviam a desmoralização da magistratura, acobertando governantes, corruptos e demagogos, em troca de vantagens pessoais que nada tinham a ver com o cumprimento de seus deveres laborais; assim, alguns magistrados assumiriam a posição de inimigos da própria independência da magistratura.

Visando amenizar a crise, surgiram duas gamas de reformas: judiciais e extrajudiciais: as judiciais seriam aquelas que buscam dar eficiência ao Poder Judiciário a partir de intervenções internas, e aí, insere-se a criação do Conselho Nacional de Justiça, proposta que mais provocou discussões, sendo que “desde que foi apresentada pela primeira vez encontrou ardorosos defensores e recebeu uma avalanche de protestos” e, aqueles que defendiam sua criação arguíam que “dos três poderes, o Judiciário é o mais estável e o que tem menos mecanismos de controle e de fiscalização, seja por parte da sociedade, seja de outros poderes” (SADEK, 2004b, p.30).

A concepção da sociedade sobre os juízes, antes tidos como “cidadão sisudo, erudito, justo, possuidor de uma honra não passível de suspeitas” não mais se sustentava, dando espaço a desconfianças, sobretudo pela presença constante na mídia de magistrados ‘políticos’ e denúncias envolvendo magistrados. (SADEK, 2004b, p.34).

Segundo Franco (2015, p.44), a crise que levou a criação do Conselho Nacional de Justiça, especificamente englobava dois pontos: planejamento estratégico do Judiciário e Controle Disciplinar da magistratura, assim explicados:

No que toca ao **planejamento**, podemos dizer que existia uma **falta de planejamento nacional do Poder Judiciário**. Essa função acabava não sendo cumprida pelo STF, órgão que, em tese, deveria fazê-lo. Exemplo disso está no fato de um projeto de lei de iniciativa do Supremo – que, segundo disposição constitucional (art. 93, caput), regulamentaria a magistratura nacional – nunca ter sido apresentado ao Congresso Nacional. Mais do que uma negligência dos Ministros, podemos apontar uma falta de vocação institucional para o planejamento nacional por parte de um órgão que já acumula duas funções jurisdicionais complexas: controle de constitucionalidade e última instância recursal. Quanto ao **controle disciplinar**, tínhamos um quadro no qual **a punição de magistrados era muito dificultosa**. O fato de inexistir um órgão central de controle e todo o trabalho ficar a cargo de autoridades locais, representadas pelos tribunais estaduais e regionais altamente independentes entre si no que diz respeito à sua autonomia administrativa, pode ser uma [...] Mais do que isso, os cidadãos não eram encorajados a denunciar práticas potencialmente ilícitas, vez que os imputados estavam muito próximos das denúncias [...] (grifo nosso)

A ineficácia do controle disciplinar e a necessidade de criação de um controle efetivo foi incentivada com a CPI do Judiciário, instaurada em 1999, conforme nos ensina Martins Filho (2016, p.68):

[...] fator que acabou catalisando a sua adoção no Brasil foi a CPI do Judiciário, instalada no Senado Federal, em face das denúncias de

corrupção que apareciam na imprensa, como fruto de investigações da Polícia Federal, como nos reporta José Adércio Leite Sampaio:

“A insistência de Antônio Carlos Magalhães para instalar a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Judiciário provocou a reação de diversos setores, não apenas contra o que parecia uma intimidação e um desrespeito à magistratura, mas também favorável a uma discussão transparente e aberta em torno das reformas que o Judiciário reclamava. Assim era como parecia para o presidente do Supremo Tribunal Federal, Carlos Velloso, a julgar que a Comissão prestava um desserviço ao País (FREITAS, 1999). Não houve como frear a CPI, que acabou por trazer aos olhos do público parte do que se denunciava, sendo exemplar o caso de Nicolau dos Santos Neto e as obras do TRT de São Paulo”.

Deflagrada pelo Requerimento n. 118/99, a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Poder Judiciário ouviu dezenas de magistrados e outras autoridades civis e policiais, debruçando-se especialmente sobre alguns casos mais chamativos, na época, que eram:

- a) desvios de verbas na construção do prédio das Varas do TRT de São Paulo;
- b) arbitrariedades nas adoções internacionais em Jundiá;
- c) irregularidades com recursos públicos, nepotismo e superfaturamento no âmbito do TRT da Paraíba (que teria quase todos os seus juizes afastados pelo TST, em processo administrativo disciplinar, como adiante se verá);
- d) a concessão indevida de mandados de soltura a narcotraficantes por juizes do Amazonas;
- e) irregularidades ocorridas no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso (que voltaria à berlinda em processo administrativo disciplinar no CNJ, de nossa relatoria);
- f) irregularidades detectadas na Vara de Falências e Concordatas de Goiânia (caso da construtora Encol);
- g) os expedientes de promoção pessoal do Juiz Mello Porto do TRT do Rio de Janeiro (out-doors e a indústria de danos morais);
- h) condenação bilionária do BASA (Banco da Amazônia);
- i) dilapidação do patrimônio de menor em Vara de Brasília.

Assim, uma das conclusões do relator da CPI, Senador Paulo Souto foi, além de relatar a experiência fracassada do Conselho Nacional da Magistratura, composto apenas por Ministros do STF, que perdurou somente de 1979, quando foi criado, até 1988, a urgência de “se adotar, no Brasil, um sistema ou órgão de controle externo do Poder Judiciário, uma vez que o controle interno até então existente tinha se mostrado corporativista e ineficaz, como se pode ver nos casos analisados pela CPI” (MARTINS FILHO, 2016, p.70).

Rodvalho (2014, p.57) aponta outros fatores que levaram à aprovação da Emenda 45, como a influência de estudos do Banco Mundial dando conta que a modernização e reforma do Judiciário eram parte do desenvolvimento econômico, porque o bom desenvolvimento daquele, garantindo o direito de propriedade, era essencial para o sucesso da modernização do estado, há mais:

Para que a reforma do Judiciário se concretizasse, convergiram vários fatores: **os estudos do Banco Mundial** e o resultado desses estudos em alguns países, as **dificuldades estruturais do Poder Judiciário** no Brasil, as **repercussões da CPI do Judiciário**, o **empenho do Executivo**, o **custo econômico do Judiciário**. (grifo nosso)

Tenha-se que mesmo com a evidente necessidade de reforma houve mobilização da magistratura quando se aventou, em 1987, a criação de um órgão externo de controle (BONELLI, 2010).

Sadek (2004b, p.35) mostra a estatística de que, em 2000, somente 39% da magistratura era favorável à criação do Conselho Nacional de Justiça, quando a criação contemplasse somente membros do Judiciário, a aprovação era de 48%, contra somente 20% de aprovação se o Conselho englobasse membros externos. Mesmo ruim, a estatística ainda é melhor daquela do ano de 1993, onde 86,5% dos juízes era contrário à criação do Conselho. Sadek (2004b, p.37) justifica a mudança com base na permanência do tema em debate, já que em todos os projetos de reforma sempre foi aventada, assim como o apoio de setores da sociedade civil acabou gerando, para a magistratura, entendimento de que se tratava de inovação inevitável.

Não por menos o então Ministro do STF à época, Nelson Jobim, encarregado de liderar, no Supremo, as discussões acerca da proposta que surgia, através do legislativo, de reforma do Judiciário e responsável pela comunicação institucional entre os poderes para o avanço da reforma, discursa em sua posse aquilo que conta Falcão (2015, p.184):

Em maio de 2004 o Min. Nelson Jobim, ex-deputado, enfrentara como constituinte a questão da reforma do judiciário, quando fora recusada. Ministro da Justiça do governo Fernando Henrique, assume a presidência do Supremo.

Decide levar ao Supremo o desafio da reforma. Construir uma liderança legítima paralela, diante da ausência de liderança legal. Aquela se imporia à esta. Raciocínio mais de político do que de jurista.

Logo em seu discurso de posse, defende a constitucionalidade do projeto de criação do Conselho Nacional de Justiça e vai mais além:

“O tema (da reforma) chegou à rua. A cidadania quer resultados. Quer um sistema judiciário que responda a três exigências: acessibilidade a todos, previsibilidade das decisões, e decisões em tempo social e economicamente tolerável”.

De outra banda, a magistratura passa a se preocupar não apenas com a criação do Conselho, que seria inevitável, mas com sua composição. Sobre a questão, Sadek (2004b, p.37) aponta as seguintes estatísticas:

Com efeito, como mostram os dados da Tabela 3, quase a metade dos juízes (47%) manifestou-se contrária à inclusão de membros externos ao Judiciário e 48,5% reagiram favoravelmente a um CNJ formado exclusivamente por membros do Judiciário. Ressalte-se que não foram observadas associações estatisticamente significativas (ao nível de 5%) entre a aceitação da criação do órgão de controle externo e instância de atuação dos magistrados. Dentre os que se opõem a este órgão, contudo, há distinções: enquanto 26% dos juízes de primeiro grau julgam positivo que o CNJ seja formado apenas por membros do Judiciário, este índice sobe para 49% entre os de segundo grau; e, inversamente, 41% dos magistrados de primeiro grau avaliam ser negativa uma composição exclusivamente de membros do Judiciário, contra 24% dos de segundo grau. Dentre os 39% que se manifestaram favoráveis à criação do CNJ, 67% julgam que o órgão deve ser composto somente por membros do próprio Judiciário. Em contraposição, dos 25,5% que são contrários à criação do CNJ, 30% aceitariam o órgão desde que composto apenas por membros do Judiciário. (Sadek, 2004b, p.37).

Não é difícil concluir, dos dados colacionados por Sadek (2004b) à época, que a irresignação da magistratura era sobremaneira mais acentuada quando cogitado um Conselho composto, também, por membros externos; também percebe-se que a aceitação encontrava mais empecilhos dentre os magistrados de segundo grau. A discrepância de opiniões e ausência de consenso já mostrava outro fator que daria mais força à criação do CNJ: a fragmentação interna do Judiciário.

Falcão (2015, p.185) justifica o descontentamento dos desembargadores pelo fato de que o CNJ era “visto como um órgão que controlaria a gestão dos tribunais entregues aos desembargadores. Temor que logo se mostrou procedente”. Procedente porque as primeiras ações do CNJ foram direcionadas em combater o nepotismo e expurgar adicionais salariais não previstos na CRFB ou mesmo na LOMAN, prejudicando sobremaneira os desembargadores estaduais, que dispunham de cargos de confiança, criando “adicionais salariais quase que em benefício próprio. Inexistia nepotismo de juízes de primeira instância. Foram pois pouco afetados”.

Se não havia consenso entre os membros da magistratura, a discrepância também atingiu as entidades que a representavam (SADEK, 2004b, p.38):

No que se refere às entidades, também é possível detectar a ausência de consenso. Manifestaram-se a favor da criação do órgão de controle externo a Associação dos Juízes Federais (AJUFE) e a Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA) e contra a Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) que, inclusive, solicitou aos senadores que, na eventualidade de ser criado, o Conselho Nacional de Justiça seja composto apenas por juízes e não tenha poder de determinar a perda de cargo dos magistrados. Destaque-se que a ANAMATRA defende um controle externo

muito mais amplo do que o previsto na atual proposta de reforma, admitindo uma participação social bem maior.

Almeida (2011 *apud* RODOVALHO, p.65) sintetiza o fracionamento da ausência de consenso da seguinte maneira:

As relações entre primeira e 2ª instância são ponto sensível na política do Judiciário e no movimento associativo da magistratura. Embora essas associações respondam pela “classe”, como um todo, elas são alvo de disputa intensa em seus períodos eleitorais, especialmente por parte dos magistrados de primeira instância, que veem nessas entidades um importante instrumento político nos conflitos corporativos com seus próprios superiores administrativos, os magistrados posicionados na 2ª instância. Uma vez no controle dessas entidades, os juízes de 1ª instância buscam representar a 2ª instância em suas diretorias e comissões, como forma habilidosa de composição política no interior da carreira. O movimento contrário, obviamente, também ocorre, quando um desembargador assume a presidência dessas entidades. Além disso, entre as várias entidades representativas da magistratura e seus segmentos, percebe-se uma clivagem significativa entre organizações mais próximas da 1ª instância e outras mais identificadas com a representação de interesses da 2ª instância. A própria história do CNJ, órgão atacado pela AMB, é exemplo disso. Desde o início, os movimentos associativos da magistratura se manifestaram contrariamente à criação de um órgão de controle externo do Poder Judiciário, e foi graças ao lobby dessas entidades que o Conselho Nacional de Justiça nasceu como um órgão de controle praticamente interno, sendo composto por membros majoritariamente oriundos do próprio Judiciário. Mais do que isso, a indicação dos membros dos diversos segmentos da magistratura representados no CNJ – mesmo aqueles representantes da 1ª instância – é um processo fortemente controlado pelas cúpulas dos tribunais de 2ª instância e superiores. O presidente da AMB à época da Reforma do Judiciário de 2004 era Rodrigo Collaço, um juiz de 1ª instância alinhado com os discursos e movimentos modernizantes da Reforma do Judiciário. Foi um importante interlocutor da Secretaria de Reforma do Judiciário, órgão do Ministério da Justiça que capitaneou o processo de aprovação da Emenda Constitucional 45/2004. Apesar dessa interlocução positiva, Collaço e a AMB sempre se manifestaram contrários ao controle externo da magistratura. Logo após a aprovação da Emenda Constitucional 45/2004, a AMB ingressou com ação direta de inconstitucionalidade no STF, questionando a adequação do CNJ à Constituição. O STF decidiu pela constitucionalidade do CNJ e de suas funções, e a essa decisão seguiram-se outras decisões importantes do Supremo confirmando a constitucionalidade das decisões do CNJ em temas específicos e importantes, como foi o caso da proibição do nepotismo nos tribunais (ALMEIDA, 2011, p. 65).

Como se vê a ausência de consenso ia além das entidades representativas dos magistrados: a disparidade também se dava com relação a juízes de 1ª instância e desembargadores.

Apesar disso, a criação do Conselho mostrava-se cada vez mais iminente. No Governo de Luís Inácio Lula da Silva houve uma série de críticas negativas, principalmente em seu primeiro ano de mandato, criando situação que chegou a ser taxada de crise institucional, porque o presidente defendia o controle externo do

Judiciário, com a abertura de sua “caixa-preta” (sic). (SADEK, 2004b, p.50). As críticas do presidente para o Judiciário podem ser sintetizadas em excertos colacionados por Sadek (2004b, p.50):

Para que se tenha uma idéia do grau de confronto entre os poderes, disse o chefe do Executivo em 22 de abril de 2003:

“queremos uma Justiça igual para todos e não uma Justiça que cuida com mais carinho daqueles que têm alguns contos de réis em conta bancária. Muitas vezes a Justiça não age cumprindo a Constituição, onde diz que todos são iguais perante a lei. É o que chamo de Justiça classista, que tem classe, que tem lado” (jornal *O Estado de S. Paulo*, 23/04/03).

No mesmo tom, em 13/05/2003, o presidente cobrou do Judiciário agilidade para que processos contra administradores públicos acusados de corrupção não fiquem engavetados:

“espero que o Poder Judiciário tenha agilidade para que processos não sejam engavetados, para que processos não demorem, porque o povo não pode continuar sendo roubado” (jornal *Folha de S. Paulo*, 14/05/2003).

Em sua fala para empresários e políticos, em 20/11/2003, repetiu sua insatisfação com o desempenho do Judiciário:

“O que nós queremos é apenas assegurar que todos nós sejamos iguais perante a lei. E se o Poder Executivo tem fiscalização e o Poder Legislativo tem fiscalização, por que o Poder Judiciário não pode ter o controle externo da sociedade, para que ele possa funcionar? Qual é o problema?” (jornal *Folha de S. Paulo*, 21/11/2003).

A crítica oriunda do executivo passou longe de ser insignificante, na medida em que, agora, a proposta de reforma ganhara apoio antes ausente, tratava-se de “palavra de ordem. Já ordenada pela sociedade. A repercussão foi imediata e polêmica. As associações de magistrados se opuseram, mas o verde sinal político tinha sido dado” (FALCÃO, 2015, p.194).

Também surgiram críticas do Legislativo, com pronunciamento, em 14/03/03 do deputado federal João Alfredo, do PT do Ceará aduzindo:

O Poder Judiciário é o único infenso a qualquer tipo de controle social. A luta pelo controle externo vem desde a Constituinte. A OAB, a Igreja Católica e as entidades democráticas deste país têm se pautado por isso. Essa é a posição do Ministro da Justiça, Dr. Márcio Thomaz Bastos, e do Advogado Rubens Approbato Machado, Presidente da OAB nacional. Não podemos perder a oportunidade de, nesta Legislatura, criar mecanismos de controle externo do Judiciário. (SADEK, 2004b, p.51).

Integrantes do Judiciário reagiram aos ataques, desferindo críticas ao governo, com declarações ásperas do presidente do STF à época, Maurício Corrêa, assim como do presidente da Associação dos Magistrados do Brasil (AMB), Claudio Baldino Maciel, que saiu em defesa da corporação, afirmando que o interesse do governo era um Judiciário sem autonomia e eficácia para “impedir os juízes de

‘conter os impulsos autoritários dos governantes’ (FSP,4/11/2003). (SADEK, 2004b, p.52).

Assim, no ápice da tensão política, percebia-se que a reforma havia chegado para ficar e ser efetivada na agenda do governo e, num embate entre o Executivo e o Judiciário, a balança pendia para o Executivo, pelas vantagens bem elucidadas por Sadek (2004b, p.52-53):

[...] são praticamente unânimes as críticas ao Judiciário por parte da população e do Legislativo. Ademais, por ocasião da discussão da reforma Previdenciária, o Judiciário ficou com sua imagem ainda mais desgastada, uma vez que suas posições foram vistas como essencialmente corporativistas e de defesa de privilégios. A magistratura chegou, inclusive, a ameaçar o governo com uma greve, que acabou sendo cancelada. De toda forma, essa reação – com traços de comportamento fortemente sindicalista – provocou reflexos negativos na imagem do Judiciário junto à opinião pública. [...] Os interesses da magistratura podem ser facilmente neutralizados e identificados como particularistas, sectários e contrários aos princípios da igualdade e dos interesses sociais. A gestão do Ministro Maurício Côrrea na presidência da mais alta corte de justiça do país, o Supremo Tribunal Federal, acabou por fornecer mais argumentos para os partidários da reforma. O ministro, durante seu mandato, revelou um exacerbado corporativismo, um acentuado ânimo para disputas e provocou, com suas manifestações e reações, uma excessiva presença nos noticiários. A defesa dos interesses da magistratura, ainda que legítima, transpareceu como reivindicação corporativista em pró, não de direitos, mas de regalias e privilégios. Sua liderança foi marcada também por repetidos embater, quer com o Executivo, quer com o Legislativo. Em consequência, ocupou um extraordinário espaço na mídia escrita, falada e televisiva. Some-se, ainda, a esses fatores favoráveis à reforma, o impacto provocado pelo último escândalo envolvendo juízes, conhecido como “operação Anaconda”. Esse caso, ao mesmo tempo que colocou integrantes do sistema de justiça no banco dos réus, providenciou mais argumentos a favor de uma reforma, podendo vir a contribuir para o aprimoramento das instituições de Justiça, particularmente o Judiciário e o Ministério Público. O processo de prisão do juiz federal João Carlos da Rocha Mattos foi exemplar.

Com a imagem do Judiciário abalada e a insustentabilidade de sustar a reforma, além do que, com o apoio, agora, do Executivo, inclusão do tema nas pautas da opinião pública, pela mídia, “interesses corporativos armados, todos em prontidão, a academia fornecendo evidências rigorosas e ideias criativas, o Supremo agindo, o Ministério da Justiça ativo, os agentes políticos líderes dos três poderes estavam escolhidos” (FALCÃO, 2015, p.194), não havia como a ideia do Conselho Nacional de Justiça ser frustrada.

O Ministro da Justiça à época resumiu o que viria a ser o papel do CNJ da seguinte maneira (Sadek, 2004b, p.54):

[...] O controle interno é a consciência. O controle efetivo tem de ser externo, exterior a quem tem de ser controlado (...) Não podemos pensar nos juízes como anjos nem como demônios. Eles são seres humanos (...) Retirar a possibilidade de decretação de perda do cargo das atribuições do CNJ significaria desestruturá-lo.

Assim, ficou difícil sustentar a ausência de reformas, no que tange o controle do Judiciário, na medida em que, se os outros dois poderes, Executivo e Legislativo, submetem-se ao controle direto dos cidadãos através do voto, “não será fácil encontrar argumentos para que o Judiciário permaneça imune a avaliações externas” (SADEK, 2004b, p.55).

E não se encontraram argumentos, após uma década de tramitação e vinte anos depois da Assembleia Constituinte, foi aprovada a Emenda Constitucional 45/2004, o que contou com apoio da cúpula do Judiciário, alavancado pela mudança na presidência do STF para Nelson Jobim, entusiasta do órgão desde sua passagem pelo Ministério da Justiça (1995-1997) em detrimento do presidente anterior, que era avesso ao CNJ (ALMEIDA, 2010 apud FRANCO, 2015, p. 40).

Nelson Jobim (2012 apud MALUF, 2013, p.14) argumentava que não havia mais espaço para o juiz burocrata e civilmente irresponsável, o que impunha a atualização dos meios de responsabilização e controle da magistratura; a revalorização da função judicial e, por consequência, dos poderes processuais substanciais dos juízes, trouxe junto o problema da responsabilidade perante o corpo social, ou, em outras palavras, *accountability* (dever de prestar contas).

O controle exercido pela magistratura, até então, era precário, porque realizada pelos Tribunais, onde as relações entre julgador e julgado eram de amizade.

O apoio da cúpula do Judiciário foi de suma importância, na medida em que as questões grandes de administração da justiça eram decididas pelo STF antes da criação do CNJ; vai-se além, qualquer projeto de emenda que não fosse ao encontro da cúpula do Judiciário ou, em outras palavras, cortes supremas com poder de revisão judicial, tendiam a ser consideradas inconstitucionais. Assim, o consenso deveria existir, sob pena de haver veto Judiciário (CARVALHO; LEITÃO, 2013 apud FRANCO, 2015, p.41).

Faz-se necessário, ainda, a título de conhecimento, que se elucide o histórico legislativo de aprovação da Emenda Constitucional 45/2004, assim sintetizada por Rodovalho (2014, p.60):

A proposta de reforma havia se iniciado em 1992, com o Deputado Hélio Bicudo. De 1993 a 1994, a relatoria do projeto ficou a cargo do Deputado Nelson Jobim, que propôs a súmula vinculante. Em 1995, a Câmara dos Deputados instituiu uma comissão especial para análise do projeto. O relator, Deputado Jairo Carneiro, sugere a criação do Conselho Nacional de Justiça e o fim dos órgãos normativos e juízes classistas da Justiça do Trabalho. Os trabalhos da comissão se encerram em 1998, sem consenso. Em 1999, a comissão, com a presidência de Jairo Carneiro e relatoria de Aloysio Nunes Ferreira, retoma seus trabalhos. O primeiro relatório é recusado pela OAB, pela oposição e pelos juízes. Zulaiê Cobra, do PSDB de São Paulo, sucede o colega de partido, Aloysio Nunes. Mas também o relatório dela é rejeitado. Em outubro de 1999 o terceiro relatório apresentado é aprovado. Esse relatório é aprovado em primeiro turno em janeiro de 2000 e em segundo, em junho. Agora renumerada como PEC 29/2000, a proposta é enviada ao Senado, à Comissão de Constituição e Justiça, com relatoria do Senador Bernardo Cabral. Em 2002, o Presidente Lula pede adiamento da análise da proposta, e o Ministro da Justiça, Márcio Thomaz Bastos, em 2003, aventa a hipótese de se iniciarem novamente, do zero, as discussões. Quando o governo decide seguir adiante com a votação, o Senador Eduardo Jorge passa a ser o relator do projeto. A Comissão de Constituição e Justiça do Senado aprova a PEC em maio de 2004. Em novembro há aprovação já em segundo turno e a Emenda (Anexo 1) é promulgada em dezembro.

Assim, chega-se à inserção do Conselho Nacional de Justiça através do art. 103-B da CRFB, como órgão do Poder Judiciário, com competência de controlar a atuação administrativa e financeira e controle do cumprimento dos deveres laborais dos magistrados.

Assim, a “atividade apuradora e controladora de condutas se opõe à ideia de impunidade, que vem marcando os discursos nas últimas décadas e por isso alcança ampla aprovação social” (MENDES, SILVEIRA, MARRAFON, 2016, p. 245).

Nalini (2004 apud MALUF, 2013, p.30) registrou que “embora condição insuficiente, a Emenda Constitucional é condição necessária ao início de uma profunda reforma estrutural do Judiciário”.

Haja vista que o foco principal do trabalho é a competência disciplinar do CNJ, explanado o contexto e os fatores que levaram a sua criação, sobre a competência disciplinar, agora, deve recair a análise. O controle dos deveres funcionais dos magistrados “é a função do Conselho que mais se destaca diante da sociedade, ali reside a possibilidade de se acreditar na justiça como derradeira trincheira” (MENDES, SILVEIRA, MARRAFON, 2016, p. 245).

Antes disso: para que se compreenda o alcance e funcionamento da competência disciplinar do CNJ é oportuno que se explane, mesmo que de maneira sucinta, a composição e a organização do Conselho Nacional de Justiça, em

especial naquilo que toca ao julgamento dos Processos Administrativos Disciplinares, o que será estudado no sub-tópico seguinte.

2.2 ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E COMPETÊNCIA DISCIPLINAR DO CNJ

Sobre a composição e natureza jurídica do Conselho Nacional de Justiça, Franco (2015, p.47) explica que se trata de órgão de controle interno, porquanto, apesar de ter havido ampla gama de críticas ao suposto caráter de órgão de controle externo, ao longo dos debates que antecederam a aprovação da Emenda 45/2004, sua composição e sua posição na CRFB que o insere dentro da estrutura do Poder Judiciário, com 60% dos membros (9 de 15 conselheiros) oriundos do Poder Judiciário, ocupando as principais funções: Presidência e Corregedoria Nacional de Justiça, o tornam órgão de controle interno, pertencente ao Poder Judiciário.

A afirmação é corroborada com a inserção do Conselho como órgão integrante do Poder Judiciário, previsto no art. 92, I-A, da CRFB, o que foi ratificado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3367, que será melhor analisada a seguir. No entanto, adiantando uma das conclusões do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação, afastou-se a tese de natureza externa do Conselho Nacional de Justiça, “rememorando que no sistema jurídico brasileiro existem os Tribunais de Contas, estes sim responsáveis por uma espécie de controle externo ao Poder Judiciário” (MALUF, 2013, p.46).

Outrossim, a CRFB é detalhista quando define não apenas a origem dos conselheiros, mas também o órgão que irá indicá-los para nomeação, exigindo-se maioria absoluta do Senado Federal para aprovação da indicação, com consentimento do Presidente da República, por conseguinte, para haver a nomeação, à exceção do Presidente do Supremo Tribunal Federal (FRANCO, 2015, p. 48). Ausentes indicações de membros para a composição do Conselho, serão escolhidos pelo Supremo Tribunal Federal; será presidido, o Conselho, pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, na ausência deste, assume o Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal. Mostra-se importante a transcrição da parte que trata da composição do CNJ na CRFB (BRASIL, 1988):

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

- I - o Presidente do Supremo Tribunal Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009)
 - II um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - III um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - IV um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - V um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - VI um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - VII um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - VIII um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - IX um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - X um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - XI um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - XII dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
 - XIII dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
- § 1º O Conselho será presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal e, nas suas ausências e impedimentos, pelo Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009)
- § 2º Os demais membros do Conselho serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009)
- § 3º Não efetuadas, no prazo legal, as indicações previstas neste artigo, caberá a escolha ao Supremo Tribunal Federal.

Aqui, haja vista o desequilíbrio na origem dos conselheiros, com maioria advinda do próprio Judiciário, houve quem tecesse críticas, na medida em que nove dos quinze membros serem pertencentes ao Poder Judiciário indicaria uma hierarquia na distribuição de posições, o que não permite equilíbrio entre juízes, promotores e advogados na afirmação da democracia (TÉCIO; LINS e SILVA, 2015 apud BARBOSA; PEREIRA, 2016, p.389).

As críticas têm fundamento, porque uma das motrizes que levou à criação do Conselho foi a ineficácia dos Tribunais na apuração das condutas dos magistrados, justamente pelo forte corporativismo do Poder Judiciário. Assim, com a composição majoritariamente ocupada por membros advindos do Poder Judiciário, os quais ainda ocupam as duas principais funções dentro do Conselho, de Presidente (posição exercida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal) e Ministro-

Corregedor (esta ocupada pelo Ministro do Superior Tribunal de Justiça), as críticas não eram infundadas.

Vale trazer o contraponto às críticas, como é o caso de Mendes, Silveira e Marrafon (2016, p.39), que entendem como boa a formação híbrida, justificando:

Optou-se pela representatividade de importantes segmentos da sociedade organizada [...] dele participam magistrados de todos os segmentos do Poder Judiciário, membros do Ministério Público, advogados e cidadãos representando a Câmara dos Deputados e o Senado Federal.

Ainda sobre a composição do CNJ, já em sua origem (e antes mesmo da publicação da EC 45/2004) teve questionada sua existência, através da ADI nº 3.367/2005 (BRASIL, 2005), proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros, no que importa ao trabalho, alegou ofensa à separação e independência dos poderes, assim como ao pacto federativo. No que tange à separação dos poderes alegou que na composição continham membros externos à magistratura, assim como havia interferência no exercício de jurisdição.

A violação à separação e independência dos poderes se daria, conforme relatado na inicial, à fl.04, considerando “o auto-governo dos tribunais e sua autonomia administrativa, financeira e orçamentária (artigos 96, 99 e parágrafos, e artigo 168 da Constituição Federal)”, e a ofensa ao pacto federativo daria-se na medida em que submeteu “os órgãos do Poder Judiciário a uma supervisão administrativa, financeira e disciplinar por órgão da União Federal”, assim como pela interferência ao exercício da jurisdição (BRASIL, 2005, p.04).

A Associação afirmou, ainda, sobre a ofensa à independência dos poderes, que restaria configurada pois se tratava de controle externo do Judiciário, porque de formação heterogênea, composto por juízes de instâncias e tribunais distintos e membros externos ao Poder Judiciário, oriundos dos Poderes Executivo e Legislativo (indicados por eles).

O STF entendeu que não havia ofensa à separação e independência dos Poderes no fato de o Conselho englobar membros externos ao Poder Judiciário, com indicação do Legislativo e Executivo, na medida em que estes apenas indicariam alguém de fora de seus quadros, a exemplo do que ocorre no próprio Supremo Tribunal Federal, cujos membros são nomeados pelo Chefe do Poder Executivo (BRASIL, 2005).

Também julgou que não havia ofensa à separação e independência dos Poderes o fato de o CNJ deter competência de controlar a atividade financeira e administrativa do Judiciário, assim como controlar o dever ético-disciplinar de seus membros, pois: (i) não houve castração das competências conferidas aos Tribunais, que continuariam a exercê-las com exclusividade e plenitude, enquanto o CNJ apenas fiscalizaria tais atividades; o controle dos deveres funcionais dos magistrados representaria “ a consciência de que mecanismos de responsabilização dos juízes por inobservâncias das obrigações funcionais são também imprescindíveis à boa prestação jurisdicional” (BRASIL, 2005, p.232).

Ainda se teceu críticas aos instrumentos orgânicos de controle ético-disciplinar dos juízes que haviam, os quais eram ineficazes para a garantia do julgamento dos magistrados, sendo que a presença de membros externos à magistratura, longe de ferir a independência judicial, ajudava a enfraquecer as raízes tão ferrenhas do corporativismo, tida como “moléstia institucional que obscurece os procedimentos investigativos, debilita as medidas sancionatórias e desprestigia o Poder” (BRASIL, 2005, p. 235).

Quanto à suposta ofensa ao pacto federativo, em razão da submissão do Poder Judiciário dos estados membros à supervisão administrativa e disciplinar do Conselho Nacional de Justiça, o STF também não deu razão à AMB, afirmando que a jurisdição, “enquanto manifestação da unidade do poder soberano do Estado, tampouco pode deixar de ser una e indivisível [...] o poder judiciário tem caráter nacional, não existindo, senão por metáforas [...] ‘Judiciários Estaduais’ ao lado de um ‘Federal’” (BRASIL, 2005, p.244).

Também se esclareceu que o Conselho não deveria ser concebido como órgão da União, mas sim do Poder Judiciário Federal, sendo irrelevante que seu orçamento seja federal, porque a origem da fonte não transmudaria sua natureza. Assim, o Conselho “reúne as características palpáveis de órgão federal, enquanto representativo do Estado Unitário, formado pela associação das unidades federadas, mas não, de órgão da União” (BRASIL, 2005, p. 247).

Ao fim, decidiram pela improcedência da ADI nº 3.367/2005, por sete a onze dos Ministros do Plenário votantes.

Ainda sobre a composição do Conselho Nacional de Justiça, o Regimento Interno subdivide o órgão em nove, a saber (BRASIL, 2009):

Art. 2º Integram o CNJ:

I - o Plenário;

II - a Presidência;

III - a Corregedoria Nacional de Justiça;

IV - os Conselheiros;

V - as Comissões;

VI - a Secretaria-Geral;

VII - o Departamento de Pesquisas Judiciárias - DPJ;

VIII - o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas –DMF. (Incluído pela Emenda Regimental nº 01/2010)

IX - a Ouvidoria (Renumerado pela Emenda Regimental nº 01/2010)

Delimitando a competência dos órgãos subdivididos dentro do CNJ, para o objeto do trabalho, importa que se destaque a competência do Plenário pois, trata-se de órgão máximo de julgamento de julgamento no Conselho e, nos termos do art. 4ª, inciso VI, é o órgão competente para “julgar os processos disciplinares regularmente instaurados contra magistrados” (BRASIL, 2009). Interessante elucidar também as competências da Corregedoria Nacional de Justiça (BRASIL, 2009):

Art. 8º Compete ao Corregedor Nacional de Justiça, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - receber as reclamações e denúncias de qualquer interessado relativas aos magistrados e tribunais e aos serviços judiciários auxiliares, serventias, órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, determinando o arquivamento sumário das anônimas, das prescritas e daquelas que se apresentem manifestamente improcedentes ou despidas de elementos mínimos para a sua compreensão, de tudo dando ciência ao reclamante;

II - determinar o processamento das reclamações que atendam aos requisitos de admissibilidade, arquivando-as quando o fato não constituir infração disciplinar;

III - instaurar sindicância ou propor, desde logo, ao Plenário a instauração de processo administrativo disciplinar, quando houver indício suficiente de infração;

IV - promover ou determinar a realização de sindicâncias, inspeções e correições, quando houver fatos graves ou relevantes que as justifiquem, desde logo determinando as medidas que se mostrem necessárias, urgentes ou adequadas, ou propondo ao Plenário a adoção das medidas que lhe pareçam suficientes a suprir as necessidades ou deficiências constatadas;

Calmon (apud MALUF, 2013, p.52) esclarece a importância da Corregedoria Nacional de Justiça:

Ao observar as funções constitucionais outorgadas à Corregedoria Nacional de Justiça, órgão do Conselho, verifica-se que há duas atividades específicas: ‘corregência, função executiva do Conselho, fiscalizando e viabilizando para os juízes e tribunais o cumprimento da política traçada pelo Conselho por meio das metas’ – inciso II do §5º do art. 103-B; e ‘função disciplinar, recebendo reclamações e denúncias contra magistrados e servidores, investigando e propondo aplicação de sanções administrativo-disciplinares’.

O destaque à Corregedoria Nacional de Justiça se dá na medida em que é o órgão responsável por propor, ao Plenário, a instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD), classe processual (dentre as vinte e uma estabelecidas no art. 43 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça) objeto do presente trabalho; o que não exclui a instauração do PAD por deliberação própria, “determinação do Pleno ou Órgão Especial, após proposta do Corregedor – no caso de Magistrado de primeiro grau – ou proposta do Presidente do Tribunal Respectivo – nos demais casos” (MALUF, 2013, p.125). É o que consta no art. 13 da Resolução 135/2011 do CNJ. A competência para julgamento do Processo Administrativo Disciplinar é do Tribunal a que pertença o magistrado ou do Conselho Nacional de Justiça, porque competência concorrente, como decidido pelo STF na ADI nº 4.638/2011, a qual será vista mais à frente.

Nos termos do art. 73 do Regimento Interno, o PAD é “o instrumento destinado a apurar responsabilidades de magistrados e de titulares de serviços notariais e de registro por infração disciplinar praticada no exercício de suas atribuições” (BRASIL, 2005). O procedimento obedece aquilo que consta no Estatuto da Magistratura, “inclusive no que concerne à aplicação pelo CNJ das penas disciplinares respectivas, sujeitando-se subsidiariamente, no que não for incompatível à Resolução do CNJ, à Lei nº 8.112, de 1990, e à Lei nº 9.784, de 1999. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 01/10)” (BRASIL, 2005).

A resolução em questão é a 135/2011, que “dispõem sobre a uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados, acerca do rito e das penalidades, e dá outras providências” (BRASIL, 2011a).

Suprimindo-se as minúcias da Resolução 135/2011, porque inviáveis de serem amplamente detalhadas no trabalho, haja vista a extensão, deve-se destacar as mais importantes, todavia, não sem antes trazer à baila o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.638/2011 (BRASIL, 2011b), onde postulou-se a declaração da inconstitucionalidade da Resolução 135/2011 que tratava do Procedimento Administrativo Disciplinar da magistratura, em razão de suposta incompetência do CNJ para editar resoluções aplicáveis a todos os juízes, o que seria competência dos tribunais regionais e estaduais (FRANCO, 2015, p. 20-21).

Resumidamente, o STF manifestou-se da seguinte maneira, dentro da referida ADI, aos questionamentos levantados: (i) reiterou teses da ADI nº

3.367/2015, arguindo que o CNJ era órgão nacional e, portanto, competente para editar normas de tal alcance; (ii) garantiu a publicidade dos julgamentos do CNJ e a possibilidade de edição de normas que vinculassem os tribunais, declarando, excepcionalmente inconstitucional somente norma que previa de forma ampla o afastamento cautelar de magistrado, decidindo, por fim, que a competência do STF era concorrente com a dos Tribunais (FRANCO, 2015, p.21).

Sobre a competência concorrente, Martins Filho assim a justifica no aspecto prático (2016, p.165-166):

O preceito constitucional é muito claro, no sentido de que a competência disciplinar do CNJ, deflagrada a pedido ou de ofício, se dá “sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais” (CF, art. 103-B, § 4o, III), ou seja, é concorrente à competência das corregedorias e tribunais para investigar, apurar, julgar e punir magistrados que atentem contra os padrões éticos mínimos exigidos da magistratura. E não poderia ser de outra forma, se se espera algo do Conselho criado pela EC n. 45/2004. Com efeito, se o constituinte derivado optou pela competência concorrente, fê-lo em face da realidade prática e conhecida de décadas da inércia das Corregedorias estaduais quando se trata da investigação de seus pares. Uma coisa é a atuação das Corregedorias na fiscalização administrativo-disciplinar de magistrados de 1a instância. Outra, bem diversa, é a mesma fiscalização, nem sequer prevista legalmente, dos desembargadores pelo Corregedor-Geral de Justiça. Que isenção e imparcialidade teria um Corregedor de Justiça para abrir inquérito contra colegas desembargadores, se dependeu deles para se eleger ao cargo e, convivendo diuturnamente com eles, sente o desconforto extremo de investigar colegas e amigos? [...] A atuação concorrente do CNJ, diante dos casos graves com que se depara, não fere a autonomia dos tribunais, uma vez que, se o CNJ tem alguma razão de ser em matéria de controle da magistratura, é o de poder agir na forma com que o constituinte derivado o idealizou, ou seja, tomando a iniciativa, diante da inércia punitiva dos Tribunais. Se vencedora fosse a tese da competência subsidiária do CNJ em matéria disciplinar, frustrada estaria a expectativa popular de um controle efetivo da magistratura e contrariada a vontade expressa do constituinte derivado.

Dito isto, impende ressaltar que as penas passíveis de aplicação são aquelas previstas no art. 3º da Resolução 135/2011 (iguais às constantes na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, porque matéria reservada à lei), sendo que “as penas de advertência e de censura somente são aplicáveis aos Juízes de primeira instância” (BRASIL 1979). O que leva a hipótese de haver decisão pela improcedência do PAD, mesmo quando configurada a infração, a qual, por ser mais leve, não dá ensejo à punição mais severa. No mais, resumem-se em dois os grupos de dispositivos decisórios possíveis no PAD: improcedência e procedência (FRANCO, 2015, p.121). As penas passíveis de serem aplicadas aos magistrados são a advertência, censura, remoção compulsória, disponibilidade, aposentadoria

compulsória, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço e demissão (constantes no art. 42 da LOMAN).

A procedência ocorre quando não cumpridos os deveres funcionais da magistratura, sobremaneira aqueles previstos na CRFB e Lei Complementar n. 35/1979, assim dispostos, respectivamente:

Art. 95. Os juízes gozam das seguintes garantias:

[...]

Parágrafo único. Aos juízes é vedado:

I - exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério;

II - receber, a qualquer título ou pretexto, custas ou participação em processo;

III - dedicar-se à atividade político-partidária.

IV receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

V exercer a advocacia no juízo ou tribunal do qual se afastou, antes de decorridos três anos do afastamento do cargo por aposentadoria ou exoneração. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Art. 35 - São deveres do magistrado:

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

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

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

IV - tratar com urbanidade as partes, os membros do Ministério Público, os advogados, as testemunhas, os funcionários e auxiliares da Justiça, e atender aos que o procurarem, a qualquer momento, quanto se trate de providência que reclame e possibilite solução de urgência.

V - residir na sede da Comarca salvo autorização do órgão disciplinar a que estiver subordinado;

VI - comparecer pontualmente à hora de iniciar-se o expediente ou a sessão, e não se ausentar injustificadamente antes de seu término;

VII - exercer assídua fiscalização sobre os subordinados, especialmente no que se refere à cobrança de custas e emolumentos, embora não haja reclamação das partes;

VIII - manter conduta irrepreensível na vida pública e particular.

Art. 36 - É vedado ao magistrado:

I - exercer o comércio ou participar de sociedade comercial, inclusive de economia mista, exceto como acionista ou quotista;

II - exercer cargo de direção ou técnico de sociedade civil, associação ou fundação, de qualquer natureza ou finalidade, salvo de associação de classe, e sem remuneração;

III - manifestar, por qualquer meio de comunicação, opinião sobre processo pendente de julgamento, seu ou de outrem, ou juízo depreciativo sobre despachos, votos ou sentenças, de órgãos judiciais, ressalvada a crítica nos autos e em obras técnicas ou no exercício do magistério.

Oportuno esclarecer que em obediência aos deveres da publicidade e transparência no exercício das atividades, as sessões de julgamento dos processos

administrativos disciplinares serão públicas, e todas as decisões, mesmo as interlocutórias, serão fundamentadas (FRANCO, 2015, p.127).

É o que dispõem o art. 116 do Regimento Interno e o artigo 20 da Resolução 135/2011.

Também deve-se ressaltar que as decisões deverão ser publicadas no sítio eletrônico do Conselho, donde se partirá a análise do presente trabalho: o julgamento dos Processos Administrativos Disciplinares do Conselho Nacional de Justiça disponibilizados em seu sítio eletrônico; a análise será dos anos de 2016 à 2017. Antes, deve-se fazer breve, mas não superficial, reflexão acerca do aspecto material do controle disciplinar e a independência judicial.

José Adércio Leite Sampaio (apud MALUF, 2013, p.56) esclarece que, no Brasil, os objetivos da criação do Conselho Nacional de Justiça estão menos voltados à racionalização da administração da Justiça e ao zelo pela independência do Judiciário e mais direcionados ao *accountability*, fiscalização e controle do funcionamento interno do Poder, assim como racionalização dos recursos humanos e financeiros e combate ao nepotismo, corrupção e má-gestão.

Apesar de não ter correspondência em português, o termo *accountability* pode ser entendido se compreendidos dois eixos que lhe dão sustentação: *answerability* e *enforcement*, assim explicados por Robl Filho (2012, p.84-88):

A compreensão do termo *accountability* pressupõe a apreensão da categoria principal (mandante) e agent (agente ou mandatário), assim como da estrutura analítica da *accountability*: *answerability* (necessidade de dar respostas) e *enforcement* (coação).

[...]

Etimologicamente, o termo *accountability* relaciona-se com uma específica questão financeira e contábil (financial *accountability*) e com narrativas (narrative *accounts*). A primeira diz respeito ao processo de escrituração que torna possível a compreensão de fatos e de ações por terceiros nas questões financeiras. Por sua vez, a narrativa é uma forma de justificar ações, fatos e atitudes por meio de um objetivo ou finalidade (SCHEDLER, 1999, p. 15). Essas duas características, já observadas acima nos dois significados do dicionário —OxfordII do substantivo *account*, representam as dimensões da informação e da justificação, as quais compõem o primeiro elemento estrutural da *accountability*: *answerability*. Além do elemento *answerability*, há o elemento *enforcement* (coação) (SCHEDLER, 1999, p 15). Para que exista uma relação de *accountability* forte ou plena, o agente *accountable* i) possui o dever de apresentar informações sobre as suas ações ao(s) principal(s) e ao(s) outro(s) agente(s) com competência para exigir a informação do agente *accountable*, ii) este é obrigado a justificar suas atitudes e ações e iii) pode ser sancionado ou premiado pelo(s) principal(s) e pelo(s) agente(s) com competência para tanto. O aspecto da coação é importante para estabelecer uma relação de *accountability* plena. Não basta os agentes apresentarem e justificarem suas ações, devendo também ser sancionados por não concretizar os interesses do principal e por descumprir normas legais e

constitucionais. Sem o aspecto da sanção, trata-se de uma forma fraca de *accountability*.

Aqui, basta uma releitura daquilo que foi esclarecido quando explicadas as razões que levaram ao surgimento do Conselho Nacional de Justiça para que se perceba a veracidade daquilo que Robl Filho (2012) explica: sem a devida sanção, ou coação, como refere o autor, o controle, ou *accountability*, não é plenamente eficaz, na medida em que, se aos Tribunais era dado o poder de controle sobre a magistratura no cumprimento de seus deveres, este poder não era concreto e eficiente, porque as sanções eram quase inexistentes, na prática, em razão da proximidade de julgador e investigado.

A partir do conceito preliminar daquilo que pode ser entendido como *accountability*, Robl Filho (2013, p. 30-31) define as modalidades de *accountability*, estruturalmente, como “a necessidade de uma pessoa física ou jurídica que recebeu uma atribuição ou delegação de poderes prestar informações e justificações sobre suas ações e seus resultados, podendo ser sancionada política e/ou juridicamente pelas suas atividades”

Aqui, faz-se oportuno mencionar lição do Supremo no julgamento da ADI 3367, que trouxe pela Associação dos Magistrados Brasileiros, o questionamento do aspecto material da competência disciplinar do CNJ, por suposta afronta à independência judicial, ao que obteve como resposta a assertiva de que o Poder Judiciário, embora seus membros não sejam eleitos, através de eleição popular, ainda assim agem em nome do povo, sendo “necessário um controle democrático de seu desempenho, que assegure a obediência às regras legais [...] mantendo o requisito fundamental, que é a garantia da independência dos juízes” (BRASIL, 2005).

Quanto às formas de *accountability*, assim são elucidadas por Tomio e Robl Filho (2013, p.30):

Na *accountability* vertical típica (eleitoral), por meio da eleição, os cidadãos sancionam os agentes estatais em virtude da avaliação de seus atos e pelos resultados promovidos por representantes e autoridades eleitas. Em uma variação desse tipo de *accountability* vertical (social), as organizações da sociedade e a imprensa sancionam (por meio de denúncias e exposição pública) agentes estatais eleitos ou não eleitos. Por sua vez, *accountability* horizontal (institucional) ocorre quando agentes estatais (individuais ou coletivos) podem requerer informações e justificações de outros agentes estatais, além de poder sancioná-los.

No exercício do poder Judiciário, dotado de garantias extensas de independência e sem mecanismos de seleção por eleições, como o previsto constitucionalmente no Brasil, as formas de *accountability* judiciais encontram-se principalmente na esfera institucional, podendo ser diferenciadas como: (i) "*accountability* judicial 'decisional'", que significa a possibilidade de requerer informações e justificações dos magistrados pelas decisões judiciais, além de aplicar uma sanção por essas decisões; (ii) "*accountability* judicial comportamental", que significa receber informações e justificações sobre o comportamento dos magistrados (honestidade, integridade, produtividade, entre outros), também sendo autorizada a atribuição de sanção; (iii) "*accountability* judicial institucional", que diz respeito às informações e às justificações sobre ações institucionais não jurisdicionais (administração, orçamento e relações com outros poderes), assim como a sanção pela realização de processos institucionais inadequados; (iv) por fim, "*accountability* judicial legal" significa o fornecimento de informações e justificações sob o cumprimento da lei, além da sanção no caso de sua violação.

Robl Filho define o elemento publicidade como essencial para que se efetive o *accountability* (o que será trabalhado no tópico oportuno), sendo que o Conselho Nacional de Justiça teria competência para exercer as modalidades de *accountability* horizontal, vertical não eleitoral, e, no que importa ao presente trabalho, a modalidade de *accountability* judicial comportamental, sendo que “não existe competência de *accountability* judicial decisional, pois o Conselho não exerce poder jurisdicional originário ou recursal” (2013, p. 238).

Aqui, é pertinente dizer que, por vezes, o CNJ acaba equivocando-se, ou mesmo esquivando-se, em certos julgamentos, de reconhecer infrações de magistrados, sob a escusa de que não lhe cabe o *accountability* judicial decisional, principalmente quando o comportamento incorreto do magistrado restou consubstanciado em sentença, através de dizeres ofensivos às partes, por exemplo. O CNJ aduz ainda que eventual controle sobre o comportamento que extrapolou os limites decisoriais, seria uma ofensa à independência judicial decisional do magistrado.

Tenha-se que é possível haver a configuração de um comportamento que fere o respeito aos deveres funcionais da magistratura, consubstanciado em sentença, sem que eventual apuração dessa conduta configure ferimento ao dever de decidir do magistrado. No entanto, é importante que se delineie ainda melhor a definição do *accountability* que se estudará no trabalho.

Para Brody (apud ROBL FILHO, 2013, p.135) “*accountability* judicial comportamental reside na responsividade dos juízes pela sua conduta perante as

partes, os advogados, os funcionários judiciais e o povo”. Robl Filho esclarece ainda mais o conceito e a importância que engloba:

Diversas características são albergadas sob a *accountability* judicial comportamental como **imparcialidade, integridade, urbanidade e eficiência na prestação judicial**. A imparcialidade estabelece uma relação de complementaridade entre essa forma de *accountability* e a independência judicial.

Os magistrados devem julgar os casos em conformidade com a livre interpretação dos fatos, da lei e da Constituição sem discriminar as partes por questões ideológicas, étnicas e de gênero. A integridade judicial encontra-se principalmente na não corrupção dos magistrados por meio de recebimento de favores sociais e políticos e de recebimento de benefícios econômicos. O descumprimento do dever de integridade afeta a legitimidade social do Judiciário, viola a imparcialidade e fulmina a independência judicial decisional. (grifo nosso)

Quanto ao *accountability* judicial institucional consistiria no “poder de fiscalizar, influenciar e sancionar o poder judiciário como um poder, como uma instituição”, assim, considerando-se que a essência dos Estados Democrático é constituída na separação dos poderes com pesos e contrapesos “não existe e não é adequado que ocorra uma independência judicial institucional plena, sem o exercício do *accountability* judicial institucional por outros poderes e por outros agente estatais”. (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p.43).

Tomio e Robl Filho afirmam que a reforma do judiciário “alterou o equilíbrio entre *accountability* e independência judiciais” (2013, p.36).

Isto porque “a independência de cada um dos Poderes, no Estado de Direito contemporâneo, pressupõe, necessariamente, formas de controle e de responsabilidade”, sendo que foi “justamente um equilíbrio entre os princípios da independência e responsabilização dos membros do Poder Judiciário que a Emenda Constitucional n. 45/2004 procurou contemplar” (MALUF, 2013, p.85).

Forçoso esclarecer que a independência judicial “não pode ser tomada como um simples direito ou privilégio dos juízes”, porque uma concepção republicana, democrática e igualitária de Estado e sociedade “é completamente infensa à existência de uma casta profissional que detenha consideráveis (e crescentes) poderes e nenhuma responsabilidade, como se suas prerrogativas fossem regalias pessoais de caráter nobiliárquico” (RAMIRES, 2011, p.223).

Tais imunidades apenas existem e se justificam “se forem tomadas como *garantias públicas*, ligadas aos direitos da coletividade e de cada cidadão, no

sentido de contar com um Judiciário imparcial e impessoal”. Sendo assim, “a garantia de não interferência das forças espúrias na aplicação do Direito é antes um interesse da coletividade do que dos juízes individualmente considerados” (RAMIRES, 2011, p.223).

Tal posição também foi defendida pelo Supremo no julgamento da ADI 3.367, de 2005, conforme bem explica Maluf (2013, p.73-74):

Longe de constituir um insulto à independência judicial, ‘a criação de um órgão com poderes de controle nacional dos deveres funcionais dos magistrados responde a uma imperfeição contingente do Poder, no contexto do sistema republicano de governo. [...] Oportuno colacionar também o voto proferido no julgamento da ADI n.3.367 pelo Ex-Ministro Eros Grau em que ficou consignado que ao Conselho Nacional de Justiça não é atribuída competência nenhuma que permita a sua interferência na independência funcional do magistrado. [...] Nessa mesma linha de raciocínio, o Ministro Relator da ADI n. 3367 enfatiza que “o Conselho não julga causa alguma, nem dispõe de nenhuma atribuição, de nenhuma competência, cujo exercício fosse capaz de interferir no desempenho da função típica do Judiciário, a jurisdicional’.

Assim, a responsabilidade disciplinar do magistrado, longe de ferir sua independência judicial, é ponto de equilíbrio entre a independência judicial e o controle necessário. Impende salientar que não se pode imaginar um efetivo controle, sem que haja publicidade no julgamento e resultado dos processos administrativos disciplinares julgados pelo Conselho Nacional de Justiça, o que será melhor abordado a seguir.

3 TRANSPARÊNCIA NOS JULGAMENTOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E ANÁLISE DE CASOS

Não há como imaginar um efetivo *accountability* judicial, sem que se analise o aspecto da transparência no julgamento dos PADs pelo Conselho Nacional de Justiça, para tanto, há que se verificar se este órgão cumpre, efetivamente, o que apregoa a Lei de Acesso à Informação, no que diz respeito aos julgamentos dos Processos Administrativos Disciplinares.

3.1 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA TRANSPARÊNCIA DOS JULGAMENTOS PELO CNJ

A publicidade com relação ao *accountability* do Conselho Nacional de Justiça pode ser encarada sob dois aspectos: a imprescindibilidade de que ela exista em relação à conduta dos agentes estatais, permitindo que o Conselho exerça o seu poder de avaliação e sanção, se necessário e, num segundo momento, volta-se à transparência na divulgação das informações acerca das avaliações das condutas transgressoras desses agentes estatais pelo Conselho Nacional de Justiça.

Perceba-se que se, ao mesmo tempo é de suma importância que se preserve, em intenso grau, a autonomia dos magistrados, em outro momento urge a importância de que tal autonomia não seja fechada, mas aberta às instâncias da sociedade, para que não se retorne ao tempo em que a autonomia era respaldado para que houvesse uma clausura corporativista. A abertura da autonomia ao controle da sociedade deve se dar através de instrumentos que permitam a responsabilidade de “prestação de contas, políticas, sociais e jurídicas” (MALUF, 2013, p. 102).

Tenha-se que “a democracia liberal não tolera a existência do segredo e estabelece a liberdade de informação como um direito fundamental que organiza a esfera pública” (FILGUEIRAS, 2011, p.76). Ainda mais:

A democracia requer a liberdade de informação como um mecanismo que permita a responsabilização do Estado diante da sociedade; o segredo é típico de formas autocráticas de governo, que convivem com os conluíus e conspirações, que demandam a discricção no âmbito das relações políticas. (FILGUEIRAS, 2011, p.76)

Aqui, pode-se depreender que a informação deve ser a regra em sociedades democráticas, porque sua ausência fulmina a democracia, na medida em que dá margem para que interesses privados se sobressaiam ao interesse público.

Como Leciona Robl Filho (2013, p.191), trata-se de princípio “essencial para o exercício da *accountability*, sem informações sobre as ações dos agentes estatais, não é possível avalia-los e aplicar as sanções cabíveis”. Aqui, tem-se a primeira face da publicidade, aquela que diz respeito às ações dos agentes estatais, que chegam ao Conselho Nacional de Justiça por diversos meios, inclusive através do povo, tendo em vista que nos Estados Democráticos de Direito, “a publicidade é a regra e o segredo a exceção”, sendo que “o povo é o titular do poder democrático, necessitando ter conhecimento de todos os atos praticados por seus agentes”.

Esta face da publicidade, que não é exatamente o foco do trabalho, mas merece que breves comentários, é exercida pela possibilidade de que “qualquer cidadão pode acionar o poder correccional – enquanto as autoridades públicas terão o dever de fazê-lo” (MALUF, 2013, p. 102). O exercício do acionamento do poder correccional dá-se através das ouvidorias de justiça, legítimos canais de comunicação entre a população e o Conselho, competentes para “reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário ou contra seus

serviços auxiliares, representando diretamente o Conselho Nacional de Justiça” (MALUF, 2013, p. 103).

Ainda mais, numa análise macro da publicidade no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, e sua relação com outras formas de *accountability*, Robl Filho (2013, p. 242-243) explica que, visando a efetivação do princípio da publicidade no Poder Judiciário como um todo, o CNJ passou a exigir deste, relatórios e demais informações, de maneira periódica, a fim de disponibilizar em seu sítio eletrônico:

Sobre o princípio da publicidade, observam importantes mudanças implantadas pelo CNJ na efetivação dessa competência. Foram estabelecidas e concretizadas diversas resoluções para trazer maior publicidade no Judiciário.

A Resolução n. 102/2009 do CNJ impõe a publicação pelos tribunais de informações administrativas e financeiras dos tribunais. Desse modo, o art. 1º da Resolução n. 102/2009 afirma que todos os tribunais com exceção do STF, pois este tribunal não se submete à competência do CNJ, o Conselho Nacional de Justiça e Conselho Federal de Justiça devem colocar nos sites dos tribunais e dos conselhos e encaminhar ao CNJ informações sobre (a) gestões orçamentárias e financeiras, (b) informações sobre a remuneração dos funcionários, quantitativos de funcionários efetivos e comissionados, (c) relação de magistrados e (d) relação de servidores que não compõem o quadro da magistratura. [...] Com o intuito de concretizar os princípios da publicidade, eficiência, transparência e obrigatoriedade de prestar informação sobre dados e estatísticos, além de efetivar a competência do CNJ em elaborar semestralmente relatórios estatísticos sobre processos e sentenças por ramo do Poder Judiciário, foi estabelecido o Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESPJ), segundo o art. 1º da Resolução n. 76/2009 do CNJ. Desse modo, os tribunais devem informar ao Conselho Nacional de Justiça estatísticas sobre (a) insumos, dotações e graus de utilização (receitas, despesas e estrutura), (b) litigiosidade (carga de trabalho, taxa de congestionamento, recorribilidade e reforma das decisões), (c) acesso à justiça e (d) perfil das demandas, nos termos do art. 14, I, II, III e IV da Resolução n. 76/2009. Com intuito de concretizar os referidos princípios da administração pública e, em especial, o princípio da publicidade, o Conselho Nacional de Justiça disponibiliza em sua página eletrônica na internet: (a) tabelas de casos novos por classe e assunto (BRASIL, 2011a), (b) relatórios anuais da justiça em números com os dados do art. 14, I, II, III e IV da Resolução n. 76/2009 (BRASIL, 2011b), (c) dotação inicial orçamentária dos órgãos do Poder Judiciário integrantes do orçamento geral da União (BRASIL, 2011c), (d) execução orçamentária de órgãos do Poder Judiciário integrantes do orçamento geral da União (BRASIL, 2011d), (e) produtividade dos magistrados de primeiro grau (BRASIL, 2011e) e (f) produtividade de magistrados de segundo grau (BRASIL, 2011f).

Após elencar alguns dos instrumentos normativos que permitem ao Conselho dar concretude à publicidade, Robl Filho faz uma distinção entre os tipos de *accountability* que permitem ao Conselho Nacional de Justiça exigir dos demais órgãos a divulgação de informações de interesse público a fim de disponibiliza-la à sociedade, a exemplo: o poder de exigir o fornecimento de dados e relatórios do

Poder Judiciário advém do seu poder de *accountability* horizontal, donde, a partir da divulgação dessas informações, permite-se ao povo “principal dos agentes estatais eleitos ou não eleitos, e a grupos da sociedade civil exercer a *accountability* social sobre o Poder Judiciário” (ROBL FILHO, 2013, p. 243). Além disso, no poder de informações sobre orçamento, processos julgados, dentre outros, o povo ainda pode discutir a atuação do Poder Judiciário e a correta ou incorreta utilização da independência judicial institucional, com elementos para que se verifique também a *accountability* comportamental judicial.

Aqui, quando a denúncia contra juízes ou serviços judiciais auxiliares parte do cidadão, há o exercício “de *accountability* vertical não eleitoral, que permite a aplicação de sanção por órgão de *accountability* horizontal (CNJ) sobre agentes estatais não eleitos (magistrados, servidores auxiliares e pessoas que agem por delegação)” (ROBL FILHO, 2013, p.245). Por outro lado, a apuração da infração disciplinar, a ser exercida pelo Conselho Nacional de Justiça, é permissão que advém do seu poder de exercício do *accountability* judicial comportamental.

Transportando a questão especificamente para a realidade brasileira e, ainda mais especificamente, para o papel do Conselho Nacional de Justiça não como órgão que cobra dos demais, mas como órgão que também deve divulgar o resultado do seu exercício de *accountability* judicial comportamental, por força do que dispõem a legislação no que tange a obrigatoriedade do acesso à informação, inclusive no que diz respeito, e que importa ao trabalho, aos PADs, passa-se a análise da legislação que disciplina o dever da aludida divulgação e a análise daquilo que consta em seu sítio eletrônico, com relação ao julgamento dos PADs.

Na CRFB o acesso à informação está sedimentado no art. 5º, inciso XXXIII, onde consta que “ todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988).

Também no art. 93, incisos IX e X da CRFB constam as seguintes determinações (BRASIL, 1988):

Art. 93: [...]

IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do

direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;
X as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;

As disposições constitucionais acima transcritas encontram previsão correspondente no Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, art. 116 que prevê “as sessões serão públicas, exceto nas hipóteses de sigilo previstas na Constituição Federal e de proteção do direito à intimidade” (BRASIL, 2009).

Também há previsão correspondente na Resolução n. 135, de 2011 do CNJ que dispõem sobre “a uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados, acerca do rito e das penalidades, e dá outras providências” (BRASIL, 2011a) em seu art. 20 que diz “o julgamento do processo administrativo disciplinar será realizado em sessão pública e serão fundamentadas todas as decisões, inclusive as interlocutórias” (BRASIL, 2011a), no entanto, o §1º do art. 20 da Resolução n. 135, de 2011 prevê exceção à regra da publicidade quando diz que “em determinados atos processuais e de julgamento, poderá, no entanto, ser limitada a presença às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, desde que a preservação da intimidade não prejudique o interesse público” (BRASIL, 2011a).

Maluf (2013, p.127) faz uma crítica a essa previsão, afirmando que não se deveria admitir a existência de procedimento administrativo que, sustentado apenas “em mera conveniência voltada a tentar preservar a imagem da Magistratura e o conteúdo dos fatos, torna o processo sigiloso, privando a qualquer o conhecimento de condutas imorais que dizem respeito ao exercício da função pública”.

A crítica faz sentido e em muito prejudica a efetivação da transparência no julgamento dos processos administrativos disciplinares, na medida em que, justamente pela disposição genérica, dá margem para que inúmeras escusas, motivadas em razões, por vezes, obscuras, possam ser levadas em consideração, em detrimento do interesse público no acesso ao resultado desses julgamentos.

Exatamente este também foi o entendimento do STF quando julgou um dos pontos da ADI n. 4638-MC, que questionava a Resolução n. 135/2011 do CNJ, que teve como uma das irresignações o art. 20, que prevê a publicidade dos julgamentos. Na oportunidade, o STF rechaçou a tese de que a disposição iria de encontro aquilo que determinava a LOMAN (que impunha que a imposição de

sanções devia ter caráter sigiloso), suplantada pela CRFB nas partes em que conflitam (MALUF, 2013, p.135):

Ressaltou-se que o sigilo imposto com o objetivo de proteger a honra dos magistrados contribuiria para um ambiente de suspeição e não para a credibilidade da magistratura, pois nada mais conducente à aquisição de confiança do povo do que a transparência e a força do melhor argumento. Nesse sentido, assentou-se que a LOMAN, ao determinar a imposição de penas em caráter sigiloso, ficara suplantada pela Constituição. Asseverou-se que a modificação trazida no art. 93, IX e X, da CF pela Emenda Constitucional n. 45/2004 assegurara a observância do princípio da publicidade no exercício da atividade judiciária, inclusive nos processos disciplinares instaurados contra juízes, permitindo-se, entretanto, a realização de sessões reservadas em casos de garantia ao direito à intimidade, mediante fundamentação específica. Por fim, explicitou-se que, ante o novo contexto, a resolução do Conselho Nacional de Justiça, ao prever a publicidade das sanções disciplinares e da sessão de julgamento não extrapolara os limites normativos nem ofendera garantia da magistratura, pois, a rigor, essas normas decorreriam diretamente da Constituição, sobretudo, posteriormente à Edição da Emenda Constitucional n. 45/2004.

Assim, como bem assentado pelo STF, não haveria justificativa plausível para que houvesse sigilo em torno dos julgamentos relativos a transgressões disciplinares dos magistrados, o que também esvaziaria o sentido de um dos principais fatores que levaram à criação do CNJ: a ausência de publicidade e efetividade no julgamento dos membros da magistratura em momento anterior à criação do CNJ, pelo forte corporativismo presente no Poder Judiciário.

É interessante ressaltar, também, que a Resolução 135, de 2011 foi um marco na transparência como regra nos processos disciplinares, que veio em substituição à Resolução aplicável até então, a 30/2007. A Resolução foi fruto da gestão da Corregedora Ministra Eliana Calmon, no biênio de 2010-2012, que aprofundou a competência disciplinar do Conselho.

As principais mudanças oriundas da Resolução 135/2011 são bem elucidadas por Franco (2015, p.78):

As principais mudanças foram centradas em três grandes temas: i) previsão de **norma nacional** sobre o Poder Judiciário, consolidando a condição de órgão administrativo central do CNJ, e da Corregedoria Nacional de Justiça como vértice em matéria correcional (com competência concorrente com Tribunais para julgar processos disciplinares e com a incumbência de monitorá-los nos Tribunais); ii) garantia do **princípio da legalidade**, com descrição detalhada do procedimento sancionatório e de suas fases; iii) **garantia da publicidade como regra em processos disciplinares**, presente tanto no julgamento quanto na aplicação da sanção. (grifo nosso)

É interessante que se faça um contraponto, porque se, sob determinado ângulo o Conselho teve marcos importantes no fortalecimento da transparência, com a Resolução nº 135, de 2011, assim como com a edição da Resolução nº 102, de 2009 (que regulamenta a divulgação dos vencimentos dos magistrados e servidores), transmissão ao vivo das Sessões Plenárias, permitindo que a sociedade tenha acesso à dinâmica decisória, veiculação de notícias através do mailing institucional do Conselho, todos bons exemplos de transparência ativa (divulgação espontânea de informações), algumas críticas foram dispensadas ao Conselho principalmente com relação à transparência passiva (fornecimento de pedido de informações apresentados pelos cidadãos), como exemplo pode-se citar o fato de suas normas internas sobre transparência serem anteriores à Lei de Acesso à informação, o que significa que o órgão ainda não regulamentou as novas exigências consagradas na aludida Lei (FRANCO, 2015, p. 78). No entanto, essas críticas recrudescem com a publicação, pelo Conselho Nacional de Justiça, da Resolução 215, de 2015, que dispõem “ no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011” (BRASIL, 2015b).

Tenha-se que a transparência resulta de um processo onde se atribui novo sentido ao consagrado princípio constitucional da publicidade na administração pública, onde o acesso à informação torna-se não somente direito do cidadão, mas dever do Estado.

Neste sentido, o acesso à informação é um dos pilares da gestão pública democrática, sendo que a CRFB o consagra como direito fundamental, tratando-se de direito do cidadão de requerer dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou coletivo, que serão dadas no prazo da lei, sob pena de se responsabilizar quem não a forneceu, excetuadas aquelas imprescindíveis à segurança da sociedade e Estado (ROCHA, 2014, p.84).

Avanço crucial para a regulamentação desse direito, foi a Lei n. 12.527, de 2011, denominada Lei de Acesso à informação, bem tratada por Rocha (2014):

A Lei n. 12.527, nesse contexto, representa um avanço por se tratar de um ponto de partida para respostas, sempre provisórias, a essas questões. Mais do que parâmetros substantivos, a lei estabelece procedimentos para o diálogo, e enriquece o processo de interpretação acerca da aplicação do princípio da transparência do qual o acesso a informação é um dos pilares, ao ampliar os canais e procedimentos, institucionalizados e legítimos, para atuação dos diversos atores envolvidos. Nos termos do art. 10, qualquer

interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades elencados no art. 1º, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida, sendo vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público. Por sua vez, é direito do requerente obter o inteiro teor de decisão de negativa de acesso, por certidão ou cópia (art. 14), e a decisão pode ser rediscutida em recurso (art. 15). Quando não fundamentada, a negativa de acesso às informações, objeto de pedido formulado aos órgãos e entidades elencados no art. 1º, sujeitará o responsável a medidas disciplinares, nos termos do art. 32 da lei (art. 7º, § 4º). Além dos procedimentos para o acesso à informação, a Lei n. 12.527 define como atribuição de todos os órgãos e entidades públicos assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação, bem como a proteção da informação, garantindo sua disponibilidade, autenticidade e integridade (art. 6º, I e II). Além disso, é dever do Poder Público promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por ele produzidas ou custodiadas (art. 8º).

Em síntese, a Lei 12.527, de 2011 exige que haja a observância da publicidade como “preceito geral e do sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação” (ROCHA, 2014, p.90).

No que diz respeito ao sítio eletrônico do Conselho Nacional de Justiça, que pode ser entendido como um meio de comunicação viabilizado pela tecnologia da informação e que é objeto do trabalho, consoante lecionam Hoch, Righi e Silva (2013, p.495) trata-se de meio que aumentou a capacidade da sociedade de fiscalização:

Como decorrência, a utilização das TIC's “aumentou a capacidade de a população fiscalizar o poder público e participar dos processos de tomada de decisão. Com isso, a informação se tornou ainda mais importante para os cidadãos [...], pelo respeito do direito de acesso à informação” (ARTIGO 19, 2009, p. 16). A essa vantagem soma-se o fato de a Internet abrir novos canais de comunicação e interação entre o Poder Público e a sociedade, revelando seu potencial para o fortalecimento da democracia.

No entanto, os meios, por si só, não surtem os efeitos desejados se não forem acompanhados de uma mudança de posicionamento por parte do Estado, que deve ter em mente que não basta que se vislumbre apenas “a importância do acesso a dados de interesse público” mas também deve-se “reconhecer que o cidadão está legitimado a ir além do mero acesso à informação: tem o direito de exigir transparência, exercer o controle social, apresentar demandas e receber

respostas”, assim “o uso das TIC’s descortina novas funcionalidades e pode contribuir para o empoderamento político dos atores sociais” (HOCH, RIGHI e SILVA, 2013, p.495). Os autores tecem importante informação quando afirmam que “a efetividade do direito ao acesso à informação pública, atualmente reconhecido como um direito humano fundamental, está diretamente relacionada à ciberdemocracia” (2013, p.495).

Aqui, fazendo-se uma comparação, pode-se dizer que não basta que o Conselho disponha de tecnologia se esta não vier acompanhada de informações necessárias e precisas, bem como de disponibilidade das informações relativas ao controle disciplinar à sociedade.

Não é demais que se relembre crítica já tecida por Franco (2015, p.23) acerca do problema com relação à transparência nos dados relativos a atuação disciplinar do Conselho para o desenvolvimento de sua dissertação de mestrado, que abarcou o estudo dos processos disciplinares do Conselho do ano de 2005 até o ano de 2013:

Além disso, inexistem dados públicos confiáveis e sistematizados sobre a atuação disciplinar do Conselho, como o número de casos julgados ou a classe processual que deu origem à sanção disciplinar. As informações possivelmente existem, pois há divulgações esporádicas de dados por meio de notícias, mas não existe sua necessária publicização de forma completa, mesmo quando o órgão é instado a fornecer os dados via Lei de Acesso à Informação. Em um caso concreto, ocorrido no ano de 2013 (narrado em FRANCO, 2014b), fizemos um pedido simples de acesso à informação, requisitando apenas os números dos processos que resultaram em punições disciplinares – os quais haviam sido anunciados por notícia do Portal do Conselho. Não obtivemos a informação desejada, vez que o pedido inicial e o primeiro recurso foram denegados, sob a alegação de que as informações requeridas eram sigilosas (embora tenhamos pedido somente os números dos processos, julgados em Sessões Plenárias públicas), e o último recurso sequer foi respondido (FRANCO, 2014b). (FRANCO, 2015, p.23)

O sistema de tecnologia que armazena as informações relativas ao poder correccional do CNJ, inclusive os processos administrativos disciplinares dos magistrados, é o Sistema *Infojuris*. Trata-se de base de dados onde consta a jurisprudência do Conselho Nacional de Justiça. Para este trabalho, utilizar-se-á tal sistema, na medida em que nos interessam os PADs já julgados.

Restringindo a pesquisa, no sítio eletrônico, em página de busca de jurisprudência do Sistema, para a data limite escolhida para a delimitação do trabalho, qual seja, 1º de janeiro de 2016 até dia 29 de dezembro de 2017,

delimitando, ainda, o objeto da pesquisa, para a classe de Processo Administrativo Disciplinar aparecem como resultado 23 processos, dos quais somente se tem acesso a 05, sendo 04 destes PADs instaurados em face de magistrados.

É importante que se esclareça que a Lei de Acesso à Informação excepciona certas informações, que poderão ser sigilosas, em seu art. 23 (BRASIL, 2011c), assim como não exclui a possibilidade de aplicação de outras hipóteses legais de sigilo, como segredo de justiça, sigilo industrial, sigilo bancário, dentre outros, conforme determina seu art. 22. No entanto, para realizar a classificação da informação em determinado grau de sigilo, a autoridade deverá observar o interesse público da informação bem como se valer do critério menos restritivo possível, considerando a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado com que a publicidade da informação poderia causar, é o que dispõem o art. 24, §5º.

Todavia, munidos de tal disposição legal, determinados Tribunais acabam se valendo desta permissão para classificar inúmeros processos de investigação como sigilosos, valendo-se, para tanto, também do art. 23, inciso VIII da LAI, que engloba conceito vago, que compromete o direito de acesso do cidadão aos processos em andamento, limitando-se a garantia, somente com a expedição do ato decisório, constante no art 7º, §3º da LAI.

É interessante ressaltar que, no caso do CNJ, essa garantia não está sendo assegurada sequer para os casos em que o ato decisório fora expedido, porque os acórdãos relativos a PADs, consultados no Sistema *Infojuris*, não aparecem para consulta, somente consta o número total de processos (23), sem que se possa ter acesso aos demais julgados, a exceção dos 04 que serão analisados em seguida.

As razões para a crítica já realizada por Franco (2015), transcrita alhures, ainda persistem, na medida em que são escassos os relatórios que apontem o número exato de Processos Disciplinares julgados pelo Conselho, para não dizer inexistentes ou inacessíveis ao público.

Interessante dizer que as investigações acadêmicas que estudam a competência disciplinar do Conselho são escassos, conforme estudo realizado pelo próprio Conselho (AOYAMA; OLIVEIRA, 2017, p, 15-18):

O tema mais recorrente é a gestão, correspondendo a 68% dos trabalhos, seguida da discussão de aspectos institucionais (22%), referentes sobretudo ao desenho e instalação do Conselho, sendo ainda pouco explorada pela academia a dimensão disciplinar (10% dos trabalhos). [...] Por fim, no tema Disciplinar, as pesquisas evidenciaram a atuação fiscalizadora e disciplinar do CNJ, analisando seu poder

correcional e regulamentar ao estabelecer regras e limites e punir desvios de conduta. Essa área tem sido menos privilegiada pela academia, sobretudo no que se refere aos processos disciplinares, com as pesquisas debruçando-se sobre a análise de decisões jurisprudenciais disponíveis. Embora reconhecida sua atuação, algumas pesquisas apontam que o desempenho do poder disciplinar do Conselho é ainda restrito, sendo sua contribuição principalmente no âmbito de uniformização administrativa, mais do que no âmbito punitivo, até mesmo devido às limitações normativas de cunho sancionador.

Se, por um lado, o CNJ fez avanço significativo com o Justiça em Números (relatório anual com informações detalhadas de todos os Tribunais brasileiros acerca de processos e gestão), em seu âmbito interno não foram implementados tais avanços.

Com o último relatório analítico do Justiça em Números, a informação é corroborada, já que o CNJ confirma que não constam nesses relatórios os seus dados, tampouco os do Supremo Tribunal Federal, sendo que, para este último, foi feito relatório específico, denominado “Supremo em Ação”. No entanto, o CNJ silencia quanto à sua própria atuação, em detrimento daquilo que determina a LAI e legislações correlatas, inclusive a sua própria Resolução, 215, de 2015.

Para uma fidedigna análise buscou-se acesso a informações sobre dados numéricos de PADs já julgados, através da busca pelos resultados das sessões dos anos de 2016-2017, constantes na página inicial do sítio eletrônico do CNJ, o que se mostrou insuficiente pela imprecisão dos dados, como se demonstrará logo em seguida. Para o primeiro ano, cujas sessões iniciaram-se em 02/02/2016 indo até 13/12/2016, chega-se ao número de 29 (vinte e nove) processos administrativos disciplinares julgados somente no ano de 2016, listados na ordem cronológica respectiva:

- 1- 9ª SESSÃO VIRTUAL, em 15/03/2016, de nº 0002685-82.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Henrique Ávila;
- 2- 9ª SESSÃO VIRTUAL, em 15/03/2016, de nº 0005021-59.2015.2.00.0000, Gab. Cons Luciano Frota;
- 3- 9ª SESSÃO VIRTUAL, em 15/03/2016, de nº 0000683-76.2014.2.00.0000, Gab. Márcio Schiefler Fontes;
- 4- 228ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 29/03/2016, de nº 0006316-73.2011.2.00.0000, Gab. Cons. Henrique Ávila;
- 5- 10ª SESSÃO VIRTUAL, em 05/04/2016, de nº 0004361-65.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Márcio Schiefler Fontes;

- 6- 10ª SESSÃO VIRTUAL, em 05/04/2016, de nº 0002256-52.2014.2.00.0000, Gab. Cons. Fernando Cesar B. De Mattos;
- 7- 10ª SESSÃO VIRTUAL, em 05/04/2016, de nº 0005448-95.2011.2.00.0000, Gab. Cons. André Godinho;
- 8- 10ª SESSÃO VIRTUAL, em 05/04/2016, de nº 0005022-44.2015.2.00.0000, Gab. Cons Luciano Frota;
- 9- 229ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 12/04/2016, de nº 0005696-90.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Fernando Cesar B. De Mattos;
- 10- 229ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 12/04/2016, de nº 0003374-63.2014.2.00.0000, Gab. Cons. Valtércio de Oliveira;
- 11- 12ª SESSÃO VIRTUAL, de 03/05/2016, de nº 0002685-82.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Henrique Ávila;
- 12- 13ª SESSÃO VIRTUAL, de 17/05/2016, de nº 0003427-10.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Daldice Maria Santana de Almeida;
- 13- 14ª SESSÃO VIRTUAL, de 31/05/2016, de nº 0000683-76.2014.2.00.0000, Gab. Cons. Márcio Schiefler Fonte;
- 14- 234ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 28/06/2016, de nº 0003374-63.2014.2.00.0000, Gab. Cons. Valtércio de Oliveira;
- 15-17ª SESSÃO VIRTUAL, de 09/08/2016, de nº 0002256-52.2014.2.00.0000, Gab. Cons. Fernando Cesar B. De Mattos;
- 16-236ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 23/08/2016, de nº 0006745-69.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Valdetário Monteiro;
- 17-18ª SESSÃO VIRTUAL, de 25/08/2016, de nº 0005021-59.2015.2.00.0000, Gab. Cons Luciano Frota;
- 18-19ª SESSÃO VIRTUAL, de 30/08/2016, de nº 0005448-95.2011.2.00.0000, Gab. Cons. André Godinho;
- 19-238ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 27/09/2016, de nº 0005846-08.2012.2.00.0000, Gab. Representante do Ministério Público Federal;
- 20-238ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 27/09/2016, de nº 0006763-90.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Valdetário Monteiro;
- 21-238ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 27/09/2016, de nº 0006765-60.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Valdetário Monteiro;
- 22-238ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 27/09/2016, de nº 0006759-53.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Valdetário Monteiro;
- 23-30ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, de 04/10/2016, de nº 0003374-63.2014.2.00.0000, Gab. Cons. Valtércio de Oliveira;
- 24-239ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 11/10/2016, de nº 0000788-29.2009.2.00.0000, Gab. Cons. Arnaldo Hossepian Salles Lima Junior;
- 25-240ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 25/10/2016, de nº 0002256-52.2014.2.00.0000, Gab. Cons. Fernando Cesar B. De Mattos;
- 26-241ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 08/11/2016, de nº 0006316-73.2011.2.00.0000, Gab. Cons. Henrique Ávila;
- 27-241ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 08/11/2016, de nº 0006111-73.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Valdetário Monteiro;

- 28-241ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 08/11/2016, de nº 0006353-32.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Valdetário Monteiro;
- 29-242ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 22/11/2016, de nº 0005707-22.2013.2.00.0000, Gab. Cons. André Godinho;

Quanto ao ano de 2017, as sessões foram de 07/02/2017 até 12/12/2017, chegando-se a 45 (quarenta e cinco) PADs julgados:

- 1- 35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0002685-82.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Henrique Ávila;
- 2- 35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0002802-39.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Maria Tereza Uille;
- 3- 35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0003331-58.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Daldice Maria Santana de Almeida;
- 4- 35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0003333-28.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Arnaldo Hossepian Salles Lima Junior;
- 5- 35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0003335-95.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Aloysio Corrêa da Veiga;
- 6- 35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0004361-65.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Márcio Schiefler Fontes;
- 7- 35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0003427-10.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Daldice Maria Santana de Almeida;
- 8- 35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0002227-31.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Valdetário Monteiro;
- 9- 35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0005022-44.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Luciano Frota;
- 10-35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0002542-59.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Daldice Maria Santana de Almeida;
- 11-35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0005021-59.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Luciano Frota;
- 12-35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0003065-71.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Valtércio de Oliveira;
- 13-35ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 14/03/2017, de nº 0002800-69.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Arnaldo Hossepian Salles Lima Junior;
- 14-36ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 28/03/2017, de nº 0005930-09.2012.2.00.0000, Gab. Cons. Maria Iracema Martins do Vale;
- 15-36ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 28/03/2017, de nº 0001906-93.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Aloysio Corrêa da Veiga;
- 16-36ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 28/03/2017, de nº 0002232-53.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Luciano Frota;

- 17-36ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 28/03/2017, de nº 0005448-95.2011.2.00.0000, Gab. Cons. André Godinho;
- 18-36ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 28/03/2017, de nº 0001906-93.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Aloysio Corrêa da Veiga;
- 19-251ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 16/05/2017, de nº 0003248-76.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Maria Iracema Martins do Vale;
- 20-251ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 16/05/2017, de nº 0003017-15.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Maria Iracema Martins do Vale;
- 21-252ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 30/05/2017, de nº 0004750-26.2010.2.00.0000, Gab. Cons. Maria Iracema Martins do Vale;
- 22-252ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 30/05/2017, de nº 0002601-86.2012.2.00.0000, Gab. Cons. Maria Iracema Martins do Vale;
- 23-252ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 30/05/2017, de nº 0004750-26.2010.2.00.0000, Gab. Cons. Maria Iracema Martins do Vale;
- 24-254ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 27/06/2017, de nº 0007576-20.2013.2.00.0000, Gab. Representante do Ministério Público Federal;
- 25-254ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 27/06/2017, de nº 0002232-53.2016.2.00.0000, Gab. Cons Luciano Frota;
- 26-24ª SESSÃO VIRTUAL, em 04/07/2017, de nº 0006817-51.2016.2.00.0000, Gab. Cons Luciano Frota;
- 27-257ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 29/08/2017, de nº 0003065-71.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Valtércio de Oliveira;
- 28-258ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 12/09/2017, de nº 0004361-65.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Márcio Schiefler Fontes;
- 29-258ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 12/09/2017, de nº 0000683-76.2014.2.00.0000, Gab. Cons. Márcio Schiefler Fontes;
- 30-25ª SESSÃO VIRTUAL, em 15/09/2017, de nº 0006759-53.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Valdetário Monteiro;
- 31-25ª SESSÃO VIRTUAL, em 15/09/2017, de nº 0002542-59.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Daldice Maria Santana de Almeida;
- 32-25ª SESSÃO VIRTUAL, em 15/09/2017, de nº 0003335-95.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Aloysio Corrêa da Veiga;
- 33-43ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 19/09/2017, de nº 0003331-58.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Daldice Maria Santana de Almeida;
- 34-43ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA, em 19/09/2017, de nº 0003427-10.2015.2.00.0000, Gab. Cons. Daldice Maria Santana de Almeida;
- 35-26ª SESSÃO VIRTUAL, em 28/09/2017, de nº 0006004-34.2010.2.00.0000, Gab. Cons. Maria Tereza Uille;

- 36-28ª SESSÃO VIRTUAL, em 04/10/2017, de nº 0002227-31.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Valdetário Monteiro;
- 37-28ª SESSÃO VIRTUAL, em 04/10/2017, de nº 0006817-51.2016.2.00.0000, Gab. Cons Luciano Frota;
- 38-29ª SESSÃO VIRTUAL, em 20/10/2017, de nº 0002800-69.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Arnaldo Hossepian Salles Lima Junio;
- 39-29ª SESSÃO VIRTUAL, em 20/10/2017, de nº 0003333-28.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Arnaldo Hossepian Salles Lima Junio;
- 40-30ª SESSÃO VIRTUAL, em 30/10/2017, de nº 0003335-95.2016.2.00.0000, Gab. Cons. Aloysio Corrêa da Veiga;
- 41-262ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 07/11/2017, de nº 0006766-45.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Arnaldo Hossepian Salles Lima Junior;
- 42-262ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 07/11/2017, de nº 0007573-65.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Arnaldo Hossepian Salles Lima Junior;
- 43-263ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 28/11/2017, de nº 0005003-77.2011.2.00.0000, Gab. Cons. Aloysio Corrêa da Veiga;
- 44-264ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 12/12/2017, de nº 0000880-65.2013.2.00.0000, Gab. Cons. Maria Iracema Martins do Vale;
- 45-264ª SESSÃO ORDINÁRIA, em 12/12/2017, de nº 0005448-95.2011.2.00.0000, Gab. Cons. André Godinho;

No decorrer da análise foi constatada a imprecisão de tais dados: pela repetição de processos em diferentes sessões de julgamento e pelo comparativo feito com as atas das sessões, disponível em campo de busca distinto. Quando se pesquisam as atas das sessões, verifica-se que para determinadas sessões encontradas no campo de busca “resultado das sessões de julgamento” sequer há ata correspondente. As atas são em menor número e não correspondem àquilo que foi encontrado na busca pelas sessões de julgamento. Em suma, as informações sobre processos de competência disciplinar do CNJ não são centralizadas e dificultam, ao máximo, o acesso do público ao resultado e andamento dos PADs instaurados em face de ações dos magistrados.

Na tentativa de esclarecimento acerca do teor das decisões encontradas nas aludidas sessões (campo “resultado das sessões”), percebeu-se que alguns dos PADs que tinham *status* de “julgado” não receberam decisões terminativas acerca do mérito do processo. Alguns tiveram mera prorrogação do prazo de conclusão do

PAD, outros sequer aparecem na consulta processual pública, a fim de que se possa verificar o teor da decisão que deu ensejo ao *status* de julgado.

O Conselho justifica tal ausência com base na Resolução 121, de 2010, que “dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores, expedição de certidões judiciais e dá outras providências” (BRASIL, 2010), que além de ser anterior à Resolução 135, de 2011, ainda é anterior a LAI, indo de encontro as suas disposições que determinam a publicidade como regra e o sigilo como exceção.

A Resolução 121 prevê que a consulta aos dados básicos do processo, tais como número, classe, nome das partes, decisões, sentenças, dentre outros, deve ser “disponibilizada na rede mundial de computadores (internet), assegurado o direito de acesso a informações processuais a toda e qualquer pessoa, independentemente de prévio cadastramento ou de demonstração de interesse” (BRASIL, 2010), entretanto, restringe o acesso a tais dados básicos quando for o caso de sigilo ou segredo de justiça, o que fere a publicidade de julgamento assegurada na CF, Resolução 135, de 2011 e LAI.

Em conclusão, não se obteve acesso ao número exato de processos já julgados pelo CNJ em matéria disciplinar, tampouco aqueles em andamento, não havendo como se ter um parâmetro daquilo que foi julgado em matéria disciplinar nos respectivos anos. A única menção a tal quantificação se verifica em notícias avulsas publicadas no site. Em uma dessas, o Conselho afirma terem sido julgados 27 (vinte e sete) processos administrativos disciplinares em face de magistrados ao longo dos dois anos objeto do trabalho, 16 (dezesesseis) somente em 2017 (CNJ, 2017a).

A informação não pode ser confirmada com base na análise das sessões, já que somente para o ano de 2017 constam 45 (quarenta e cinco) processos com *status* de julgado, mas não se sabe se tal julgamento pôs fim à demanda, se pela procedência ou improcedência do PAD.

Outra notícia recentemente divulgada no site do CNJ, dá conta do julgamento de 102 (cento e dois) PADs julgados em face de magistrados desde a criação do Conselho, o que leva ao questionamento do porquê de tais processos não estarem disponíveis para análise no Sistema *Infojuris*, na medida em que, quando restrita a pesquisa à Classe de PAD, sem delimitação temporal, aparecem para consulta menos da metade de tal número (CNJ, 2017b).

Em sendo assim, passa-se a análise dos conteúdos que estão disponíveis para acesso no Sistema *Infojuris* e que importa ao trabalho: 04 (quatro) Processos Administrativos Disciplinares em face de magistrado, julgados nos anos de 2016-2017.

3.2 ANÁLISE DOS CASOS DISPONÍVEIS NO SÍTIO ELETRÔNICO DO CNJ NOS ANOS DE 2016-2017

O primeiro processo a que se tem acesso no *Sistema Infojuris*, efetuando-se a busca pela classe Processo Administrativo Disciplinar, restringida a acórdãos, do período de 01/01/2016 até 31/12/2017, é o de número 0006817-51.2016.2.00.0000, julgado na 24ª Sessão Virtual, em 11 de julho de 2017, instaurado em desfavor do magistrado R. S. C. F., Juiz do Trabalho vinculado ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, em razão dos fatos constantes em acórdão do Conselho Nacional de Justiça no julgamento da Revisão Disciplinar nº 0003934-68.2015.2.00.0000, julgada na 239ª Sessão Ordinária, em 11 de outubro de 2016.

Na aludida sessão o CNJ julgou procedente a Revisão Disciplinar, determinando a abertura de Processo Administrativo Disciplinar em desfavor do investigado.

O investigado foi acusado de manter, no exercício de funções privativas de servidores públicos da Secretaria da Vara do Trabalho onde atuava, servidores estranhos ao quadro. A conduta teria violado os artigos 95, parágrafo único, inciso IV, da Constituição Federal, 35, incisos I e VII, da LOMAN, arts. 1º, 2º e 17º, do Código de Ética da Magistratura, o artigo 125, inciso III, do Código de Processo Civil de 1973, e o artigo 261, do Provimento GP/CR n. 13/2006

Tenha-se que o acórdão disponível para análise no *Sistema Infojuris* limita-se a prorrogar o prazo para conclusão do PAD, como possibilita o art. 14, §9 (determina que o PAD tem 140 dias para ser concluído, podendo ser prorrogado quando for imprescindível para a instrução do feito e houver motivo justificado) da Resolução 135 de 2011, em que pese já ter sido concluída a instrução do feito, que estava aguardando apenas a análise para elaboração do voto. O Conselho referendou a prorrogação de prazo. A decisão data de 11 de julho de 2017 e prorroga o PAD desde 10 de abril de 2017, quando teria sido esgotado. A relatoria do processo era do Conselheiro Carlos Eduardo Dias.

Fazendo-se a busca do aludido processo no campo de busca Consulta Processual Pública do Conselho, através do número do processo, para saber o desfecho e se já houve julgamento do mérito do PAD (para que não se restrinja a análise a mera decisão de prorrogação do processo), verificou-se que foi julgado, definitivamente, em 25 de abril de 2018, com a extinção da punibilidade em face do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva.

A prescrição foi contada levando-se em conta a pena aplicada, que seria de advertência, cuja prescrição dá-se em 180 dias (art. 142, inciso III, da Lei n. 8.112/1990). O termo inicial da prescrição, nesse caso, inicia-se no 141º dia após a instauração do PAD (art. 24, §2º da Resolução 135/2011), que se deu em 28 de fevereiro de 2017, haja vista que a prorrogação de prazo (realizada pelo Conselho conforme relatado acima) para a conclusão do PAD não interrompe o prazo prescricional (art. 24, §3º da Resolução 135/2011) acabou ocorrendo a prescrição da pretensão punitiva da Administração com relação à pena de advertência.

Oportuno aduzir que, para este caso, o Ministério Público havia pugnado pela pena de censura, sob os seguintes argumentos (BRASIL, 2017a, p.11 do acórdão):

Finalizada a instrução processual, o Ministério Público Federal entendeu que o Magistrado processado “negligenciou os deveres previstos nos incisos I e VII do art. 35 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e feriu o princípio ético previsto no art. 17 do Código de Ética da Magistratura, que impõe ao membro do Poder Judiciário o dever de recusar benefícios ou vantagens de ente público, de empresa privada ou de pessoa física, que possam comprometer sua independência funcional”.

Na visão do *Parquet*, teria restado indene de dúvidas que “empregados de peritos realizavam tarefas próprias de servidores no âmbito da 38ª Vara do Trabalho de São Paulo”, bem como que “o magistrado, na condição de juiz do trabalho, conhecia a ausência de respaldo legal daquele tipo de prestação de serviços, mas anuiu com a prática, olvidando de buscar junto à Corregedoria ou à Administração meios lícitos de solucionar o problema organizacional que encontrou na 38ª Vara do Trabalho de São Paulo após sua titularização”.

De igual forma, afirma que “a segunda imputação descrita na portaria de instauração do procedimento administrativo disciplinar também procede, pois as provas trazidas aos autos revelam que o magistrado recebeu a comunicação oriunda da Corregedoria Regional, a qual emanava cristalino comando no sentido da necessidade de cessar a prática ilícita, mantendo-se, porém, inerte”.

Diante do exposto, o Ministério Público Federal entendeu que não era recomendável a aplicação da pena de advertência por considerar “a gravidade das ações e sua consequência negativa para a imagem do Poder Judiciário”, julgando adequada “a aplicação da sanção de censura, em consonância com os arts. 44 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e 4º da Resolução 135/2011 do Conselho Nacional de Justiça”.

Quanto ao Conselho, reconhece que o magistrado se utilizou de funcionários estranhos à Vara, no entanto, entende a conduta aceitável haja vista o curto lapso temporal em que o magistrado havia assumido a titularidade da 38ª Vara do Trabalho e a “dubiedade” do Ofício encaminhado pela Corregedoria do Tribunal a fim de que fosse proibida a permanência de pessoas estranhas ao quadro da Secretaria da Vara (BRASIL, 2017a, p.19):

Outro fato que chama a atenção são os termos usados. Muito embora o assunto do Ofício-Circular diga respeito à “proibição da permanência de pessoas estranhas ao quadro de servidores nas Secretarias das Varas”, a Desembargadora Corregedora solicita o empenho dos juizes a fim de que seja observada a norma citada e adotadas as medidas que entendessem necessárias para “pôr cobro a tal prática”.

Não há como não reconhecer certa dubiedade no expediente em epígrafe. Considerando o reconhecimento de situação que julgava extremamente grave, porquanto afrontosa à lei, e disseminada nas Varas do Trabalho – tanto que gerou a expedição de Ofício-Circular –, causa espanto que a Corregedora Regional tenha solicitado o empenho e a adoção de medidas que cada juiz entendesse necessárias, ao invés de determinar a imediata dispensa dos funcionários cedidos por peritos.

Assim, entendo que, em prazo que julgou razoável, o Magistrado processado

procurou se inteirar da rotina da Vara, procedeu a levantamento detalhado do acervo, deu início às atividades de organização espacial e racional da Vara, única atividade que foi levada a efeito com a ajuda dos colaboradores cedidos por peritos, e então os dispensou.

Em meu sentir, como gestor daquela unidade judiciária, adotou as medidas que entendeu necessárias e suficientes para minimizar o grave problema que encontrou na Vara que acabava de titularizar. [...]Destarte, muito embora se constate desobediência pontual e temporária à determinação da Corregedoria, carece de razoabilidade apenas o Magistrado por esse fato, porquanto sua conduta encontra-se plenamente justificada pelas circunstâncias do caso concreto.

Em suma, o Conselho afirmou que os fins justificam os meios, reconhecendo, por outro lado, que “não estando imune ao cometimento de erros ou avaliações equivocadas, o Magistrado processado agiu convicto de que havia adotado a melhor solução diante do caos encontrado na Vara” (BRASIL, 2017a, p.22) violando o art. 261, do Provimento GP/CR n. 13/2006 (Consolidação das Normas da Corregedoria do TRT2) e art. 35, incisos I e VII da LOMAN, assim como o art. 4º da Lei n. 8.112/90. No entanto, pugnou pela pena de advertência, sob os seguintes argumentos (BRASIL, 2017a, p.41):

Considerando o curto espaço de tempo em que a prática ocorreu na 38ª Vara do Trabalho; a ausência de reiteração da conduta; a não comprovação de desvio ético; a inocorrência de prejuízo, seja para os jurisdicionados, seja

para a dignidade da Justiça; bem como o histórico funcional do Magistrado, que, durante o julgamento disciplinar em seu Tribunal, foi elogiado por seus atributos técnicos e profissionais, a pena de advertência revelar-se-ia adequada, necessária e proporcional aos fatos narrados, já que reservada à negligência no cumprimento dos deveres do cargo, nos exatos termos do artigo 43 da LOMAN e art. 4º, da Resolução CNJ n. 135

A relatoria do processo era do Conselheiro Carlos Eduardo Dias.

O segundo processo encontrado, de nº 0002232-53.2016.2.00.0000, foi julgado na 254ª Sessão Ordinária, em 27 de junho de 2017, sob a relatoria do Conselheiro Carlos Eduardo Dias, apurando conduta ofensiva ao art. 35, I, da LOMAN e artigos 8º, 24 e 25 do Código de Ética da Magistratura Nacional. O aludido art. 35, inciso I determina que os magistrados deverão “cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício” (BRASIL, 1979). Quanto aos supostos artigos seguintes violados, 8º, 24 e 25 do Código de Ética da Magistratura Nacional, prezam pela imparcialidade, prudência e cautela do magistrado na condução de seu dever laboral.

O PAD foi instaurado em face de P. C. L., Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, (Portaria n. 1-PAD, de 26 de abril de 2016), que foi Vice-Presidente do TJ/MS e responsável pela Gestão dos Precatórios. As condutas foram sintetizadas no julgado (BRASIL, 2017b, p.4):

2. Constatou-se, na correição, que eram frequentes os erros de cálculo, derivados do anatocismo (juros sobre juros), aplicação de juros compensatórios em período pós expedição de precatório e à Emenda Constitucional n. 62/2009, aplicação de indexador diferente do determinado na Constituição Federal e ausência de exclusão de juros no período da graça constitucional. Além do valor pago a maior, anotações e bilhetes informais, recolhidos durante a correição, entregues aos funcionários do Setor de Precatórios, constituem fortes indícios de favorecimento no pagamento, haja vista que, enquanto alguns credores privilegiados receberam quase a totalidade do seu direito, outros nada receberam.

3. As irregularidades encontradas perduraram até a gestão do Reclamado como Vice-Presidente do TJ/MS, **tendo sido constatada a assinatura de guia de levantamento autorizando o pagamento indevido no valor de R\$ 168.019,62.**

4. Se os problemas no Setor de Precatórios, em diversas ocasiões apontados pelo CNJ, se arrastavam por tantos anos, sem solução eficiente, não deveria o Reclamado confiar “cegamente” na conferência realizada pela equipe e exarar, indistintamente, **simples assinatura das guias de pagamento, especialmente nos processos em que havia cessão de créditos.** (grifo nosso)

Em suma, a conduta do magistrado, comprovada através da juntada de documento (do Precatório Requisitório 0006627-11.2003.8.12.0000) aos autos, consistiu na assinatura de uma guia de levantamento, autorizando o pagamento

indevido de R\$ 168.019,62 a terceiro alheio aos autos, mesmo tendo sido notificado pelo próprio Conselho, dos erros frequentes de cálculo e favorecimento de credores privilegiados no Setor de Precatórios onde atuava. A conduta, sustentou o Ministério Público, configurou “falta de cautela e diligência no exercício dos deveres funcionais e, ademais, a prudência exigia a imediata alteração da estrutura existente, mesmo que o cargo fosse ocupado por curto período”.

O Ministério Público entendeu que a penalidade de advertência não seria suficiente, assim como a imputação da pena de disponibilidade compulsória seria exagerada, considerando adequada a pena de censura, que, no entanto, é vedada aos magistrados de segundo grau, conforme art. 42 da LOMAN, pedindo o arquivamento do feito, ao final.

O Conselho sustentou que o magistrado não possuía conhecimento sobre os constantes erros praticados especialmente quanto às cessões de crédito nos precatórios, porque anteriores à sua gestão e que seria exagero exigir que o investigado soubesse questões específicas do trabalho a ser desempenhado. Também afirmou que a manutenção da equipe que ocupava o setor, inclusive o Juiz Auxiliar A. F. D. S. J., investigado em outro processo, era “zelo” pela eficiência da Unidade.

O Conselho levou em consideração, ainda, o nível de participação do Desembargador no levantamento dos valores indevidos do Precatório Requisitório nº 0006627-11.2003.8.12.0000, que apenas teria assinado a guia de levantamento quatro dias após assumir a Vice-Presidência do Tribunal, uma vez que tomou posse no cargo em 26/6/2014 e a guia de levantamento foi assinada em 1º/7/2014. Ou seja: a movimentação processual fraudulenta anterior não teria contado com sua participação. Também valorou as melhorias advindas da gestão do investigado no Setor de Precatórios (BRASIL, 2017b, p.18-19):

Outras medidas positivas ao setor dos precatórios foram implementadas pelo Desembargador PASCHOAL CARMELLO LEANDRO. É o caso da publicação da Ordem de Serviço n. 1, de 27/6/2014, com o escopo de adequar a legislação local ao decidido nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 4357 e 4425, as quais declararam a inconstitucionalidade de dispositivos acrescidos à Carta Magna pela Emenda Constitucional n. 62/2009.

É o caso, também, da Portaria n. 613, de 4/9/2014, relativa às requisições de pequeno valor, bem como da Ordem de Serviço n. 2, de 20/8/2014, que dispõe sobre a gestão cartorária no âmbito do Departamento de Precatórios do TJMS.

Cito, ainda, a Portaria n. 629, de 13/8/2014, que buscou aprimorar e padronizar procedimentos atinentes aos precatórios e requisições de pequeno valor. Inclusive, diversas testemunhas ouvidas na instrução deste Processo Administrativo Disciplinar (ELIOENAI DOS SANTOS ARRUDA, ANDREWS SAAB DE LIMA, MÔNICA VOGL e RICARDO CESAR CARVALHEIRO GALBIATI) mencionaram as melhorias advindas desta norma, notadamente a criação do sistema de auditoria de crédito, que conferiu às unidades operacionais maior autonomia para verificar a exatidão dos cálculos.

Portanto, considerando que o erro no cômputo dos valores dos precatórios ocorreu por motivo de falha tecnológica aplicável a inúmeros feitos; que os possíveis equívocos na instrução do Precatório Requisitório n. 0006627-11/2003 apontados pela acusação foram praticados em período anterior ao ingresso do Desembargador PASCHOAL CARMELLO LEANDRO na Vice-Presidência do TJMS; que não se verificou qualquer condução processual tendenciosa a ele atribuível; que o Desembargador, ao assumir o cargo, desconhecia, de forma específica, problemas atinentes aos precatórios; que diversas providências por ele tomadas na gestão dos precatórios demonstram sua atuação diligente e zelosa e, ainda, que envidou esforços para reaver ao Erário numerários pagos indevidamente nos autos daquele Precatório Requisitório, constato inexistir qualquer tipo de culpa ou de favorecimento pessoal.

Desta forma, o Conselho, por unanimidade, entendeu que o investigado não descumpriu o artigo 35, I, da LOMAN, nem os artigos 8º, 24 e 25 do Código de Ética da Magistratura Nacional, pugnando pela sua absolvição.

Quanto ao terceiro processo disponível para consulta no Sistema, trata-se do processo nº 0003017-15.2016.2.00.0000, avocado pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, em face do Desembargador D. M. P., do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte (TJRN), por conduta que afrontou, supostamente, o art. 35, VIII, da LOMAN, arts. 16 e 17, do Código de Ética da Magistratura e 4º, “a”, da Lei nº 4898/65.

O art. 35, inciso VIII da LOMAN versa sobre o dever do magistrado de manter conduta irrepreensível na vida pública e particular, assim como o art. 16 do Código de Ética da Magistratura. O art. 17 dá conta do dever do magistrado de “recusar benefícios ou vantagens de ente público, de empresa privada ou de pessoa física que possam comprometer sua independência funcional” (BRASIL, 2008).

Quanto ao art. 4º, alínea “a” da Lei 4898, de 1965, trata do delito de abuso de autoridade. A conduta transgressora do Magistrado teria se dado em razão de ofensas dirigidas a um garçom, em determinado estabelecimento comercial. Na oportunidade, ao sentir-se mal atendido, o magistrado teria dito para o garçom que olhasse para ele enquanto falava, sob pena de ter um copo quebrado em sua cabeça. Um terceiro interferiu em favor do garçom, quando o Magistrado exigiu que

o chamassem de “Excelência”, sugerindo ao dono do estabelecimento comercial a demissão do garçom. O Magistrado também acionou a polícia.

Há vídeos anexados nos autos que dão conta da conduta agressiva do magistrado em detrimento do garçom e do terceiro, que, mesmo sem áudio, demonstram a conduta transgressora do magistrado, conforme aduz o Ministério Público Federal (BRASIL, 2017c, p.8):

A análise do vídeo captado pelas câmaras de segurança da Padaria Mercatto confirma que o magistrado abordou o garçom de forma agressiva, inclusive **intimidando-o fisicamente ao puxar-lhe pelo ombro**. A ausência de áudio é suprida pela linguagem corporal utilizada pelo magistrado, facilmente vislumbrada nas imagens, **não sendo razoável supor que o mero pedido de um copo pudesse chamar a atenção do supervisor e causar tamanha comoção nos demais clientes**. (grifo nosso)

No entanto, o Conselho limitou-se a analisar a conduta do magistrado de acionar a polícia, o que fez apenas para resguardar a sua integridade física e de sua família. Também criticou a postura do terceiro que entrevistou em defesa do garçom, “num incidente particular e consumerista”.

Assim, o Conselho entendeu ser inaplicável a penalidade de advertência porque apenas se aplicaria em casos de negligência no cumprimento dos deveres do cargo. Também entendeu não configurada infração a ensejar a pena de censura, já que considerou lícita e legítima a conduta do magistrado. Ao final, ainda observou que, mesmo sendo caso de aplicação das aludidas penas, não haveria a possibilidade de aplicação, pela vedação do art. 42 da LOMAN, que restringe as penas de advertência e de censura aos Juízes de primeira instância.

Por fim, o Conselho entendeu pela improcedência do PAD, determinando seu arquivamento. O julgamento ocorreu na 251ª Sessão Ordinária, em 16/05/2017, sob a relatoria do Conselheiro Carlos Augusto de Barros Levenhagen.

O quarto e último processo disponível para análise, de nº 0005930-09.2012.2.00.0000, foi julgado na 36ª Sessão Extraordinária, em 28 de março de 2017, em face do magistrado J. V. M. S. X. B., para apurar eventual ofensa aos artigos 35, incisos I e VIII, da Lei Complementar n.º 35/1979 (LOMAN), e aos artigos 1º, 5º, 6º, 8º, 10 e 18 do Código de Ética da Magistratura Nacional. O magistrado estaria envolvido com atos de grilagem, utilizando-se da máquina pública em benefício próprio. A conduta foi bem detalhada pelo Conselheiro Relator (BRASIL, 2017d, p.4-5):

18. Expediu-se, portanto, *ad referendum* do Plenário desta Casa, por ocasião da 189ª Sessão Ordinária, a Portaria n.º 3-PAD, de 19 de maio de 2014, para instaurar processo administrativo disciplinar em desfavor do juiz VITOR MANOEL SABINO XAVIER BIZERRA, objetivando apurar eventual infração ao artigo 35, incisos I e VIII, da Lei Complementar n.º 35/1979 (LOMAN), e aos artigos 1º, 5º, 6º, 8º, 10 e 18 do Código de Ética da Magistratura Nacional, em razão dos fatos enumerados abaixo, imputados ao Magistrado:

I – DESIGNAÇÃO PARA A COMARCA DE SENTO SÉ COM DESVIO DE FINALIDADE.

Há fortes indícios de que o magistrado tenha solicitado a designação para a Comarca de Sento Sé em desvio de finalidade, na medida em que se valeu da justificativa de interesse público para sua atuação, quando a verdadeira motivação era pessoal, decorrente de seu interesse patrimonial derivado da condição de titular de terras em conflito na região.

II – USO DA FUNÇÃO PÚBLICA NO INTERESSE PESSOAL.

Efetivada a designação do magistrado à Comarca de Sento Sé, elementos consistentes apontam o uso da máquina judicial em benefício próprio.

O magistrado teria retirado e retido autos de processo que tramitava por Sento Sé em momento anterior à sua designação e que se referiam justamente à discussão agrária a envolver as empresas BIOBRAX e QUIFEL.

Além disso, possivelmente ele obteve informações privilegiadas da empresa BIOBRAX pelo exercício induzido da função da magistratura na Comarca de Sento Sé.

Ao final, o magistrado teria feito uso do aparato policial para ingresso na área rural, quando foram danificados bens existentes na propriedade, com omissão, a seu interesse pessoal e direto no conflito.

Finalizada a instrução processual, o Ministério Público entendeu que as provas constantes nos autos comprovam as transgressões disciplinares cometidas pelo magistrado (BRASIL, 2017d, p.11):

54. Finaliza o *Parquet*, em suas alegações finais, afirmando que os elementos dos autos comprovam que o magistrado:

(1) *omitiu da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia a verdadeira motivação de sua disponibilidade para atuar na Comarca de Sento Sé, ensejando a publicação do decreto de designação em desvio de finalidade;*

(2) *Reteve dolosamente autos processuais em que a pessoa jurídica Biobrax discutia questões agrárias e cujos desfechos poderiam interferir em sua esfera patrimonial;*

(3) *Utilizou-se do exercício da judicatura para obter informações privilegiadas acerca dos envolvidos em conflitos fundiários na região em que se localizam fazendas de sua propriedade;*

(4) *Participou de oitivas realizadas no âmbito de inquérito policial, exercendo a influência própria do cargo sobre os depoentes e obtendo dados que só seriam encaminhados ao Poder Judiciário em momento posterior;*

(5) *Participou de diligência comandada pela autoridade policial sem revelar seu interesse patrimonial subjacente, induzindo particulares e policiais a danificarem o patrimônio alheio.*

O Ministério Público pediu, por fim, a aplicação da pena de aposentadoria compulsória. O relator do processo, na análise do mérito das acusações, entendeu que o magistrado havia ocultado a influência que exerceria em questões fundiárias, objetivando o atendimento de fins pessoais, ao ser transferido para a outra Comarca, em claro desvio de finalidade a sua transferência para a Comarca. Também entendeu que o magistrado se utilizou da função pública para interesse pessoal, realizando diligências nas questões fundiárias, utilizando-se das prerrogativas inerentes ao cargo de juiz de direito.

O magistrado também se utilizou de aparato policial para adentrar em propriedade rural, objeto de conflito possessório, determinando a derrubada de um imóvel e uma torre de energia eólica, que teriam sido construídas em sua propriedade. Assim, o Conselheiro Relator entendeu pela afronta aos artigos 35, I e VIII, da LOMAN, bem como das exigências contidas nos arts. 1º, 5º, 6º, 8º, 10 e 18 do Código de Ética da Magistratura.

Para a dosimetria da pena, o Conselheiro Relator aduziu que restou comprovado o “desvio de finalidade na sua designação para a comarca de Sento Sé, além da utilização de aparato policial em benefício próprio, condutas cuja gravidade fazem convergir para uma penalidade igualmente grave e severa” (BRASIL, 2017d, p.33), mas que o Conselho deve aplicar a sanção observando os princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade.

O Conselheiro Relator entendeu que os atos imputados ao magistrado não justificariam sua aposentadoria compulsória, já que apesar de sua culpabilidade ser “exacerbada”, “nenhum ato de desonestidade lhe foi imputado” (BRASIL, 2017d, p.34). Assim, a pena de disponibilidade com vencimentos proporcionais seria aquela adequada, constituindo-se como “medida sancionadora a ser aplicada em casos onde a característica da correção se faz necessária (sanção disciplinar de natureza corretiva)” (BRASIL, 2017d, p.35).

A pena, no entanto, não foi aquela aplicada ao caso, na medida em que os demais Conselheiros entenderam que não era suficiente. A Conselheira Daldice Santana entendeu que a motivação do magistrado, por si só, já era suficiente a ensejar sanção mais grave, já que “as condutas do magistrado produziram insegurança jurídica e abalaram a credibilidade do Poder Judiciário” (BRASIL, 2017d, p.15). A Conselheira lembrou a gravidade das condutas (BRASIL, 2017d, p.15):

6. Entendo que a motivação do magistrado é suficiente, em si mesma e a despeito do resultado produzido, à aplicação de pena mais grave, não se admitindo, em consequência, atenuantes amparadas no argumento de ausência de danos ao andamento dos processos judiciais em que se discutia a propriedade da gleba de seu interesse.

7. Os elementos colacionados aos autos comprovam que o magistrado: **(i)** omitiu da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia a verdadeira motivação de sua disponibilidade para atuar na Comarca de Sento Sé/BA; **(ii)** omitiu do Ministério Público Estadual o interesse pessoal na apuração das denúncias de grilagem de terra, de milícias e de posseiros, nas terras cuja propriedade discute; **(iii)** omitiu da autoridade policial o interesse pessoal em acompanhar as oitivas no âmbito do inquérito policial em que se apurava a existência de milícia armada supostamente patrocinada pela empresa Biobrax, localizada nas terras que afirma serem suas; **(iv)** reteve dolosamente autos processuais em que a empresa Biobrax discutia questões agrárias que repercutiriam em sua esfera patrimonial; **(v)** induziu particulares e policiais a danificarem o patrimônio alheio.

8. O magistrado, nesses episódios, deixou de obedecer sistematicamente aos deveres de cumprir e fazer cumprir, com prudência, diligência, independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício, afastando-se do dever e do compromisso de manter conduta irrepreensível na vida pública e particular.

Assim, pugnou pela aposentadoria compulsória do magistrado, no que foi seguida pela Presidente, Cármen Lúcia. O Conselheiro Relator, Carlos Levenhagen e Carlos Eduardo Dias restaram vencidos quanto à dosimetria.

4 CONCLUSÃO

Desde a criação do CNJ, fruto de uma reforma que mostrou-se urgente, pela ausência de um controle disciplinar eficaz e sem traços de forte corporativismo com relação à magistratura nacional, as irresignações e questionamentos em torno da competência disciplinar do Conselho foram frequentes, com incorfomismo que ia desde a composição do Conselho, também servida de membros externos, até o poder de sanção por parte deste. Foram amenizadas as críticas, com o julgamento das ADIs 3.367, de 2005 e 4.638, de 2011, que esclareceram a natureza jurídica do Conselho, como órgão nacional de controle interno porque situado dentro do Poder

Judiciário pela Constituição Federal, de competência disciplinar concorrente à dos Tribunais, determinando, ainda, a publicidade dos julgamentos do CNJ.

Nesta senda, no presente trabalho buscou-se analisar de que maneira tem sido realizado o exercício da competência disciplinar do CNJ, sedimentada a duras penas em um poder historicamente corporativista, como é o caso do Judiciário, através da análise dos processos administrativos disciplinares acessíveis ao público em seu sítio eletrônico nos anos de 2016-2017, estudando-se ainda, a publicidade aplicada no exercício desse poder, garantida pela Constituição Federal, Resolução 135, de 2011 e Lei de Acesso à Informação, onde o direito à informação é regra e o sigilo exceção.

Adentrando no mérito das conclusões obtidas pela pesquisa, pode-se afirmar que o CNJ não é transparente na divulgação do resultado dos processos administrativos disciplinares por ele julgados, em face de magistrados. A transparência na divulgação dos processos não é de fácil acesso pelo cidadão comum, assim como as informações acerca de tais processos não são unificadas.

Em pesquisa ao sítio eletrônico do CNJ, através do banco de dados de jurisprudência do Conselho, Sistema *Infojuris*, obteve-se acesso somente a 04 (quatro) processos administrativos disciplinares julgados ao longo dos anos de 2016-2017, com três decisões pela improcedência do processo administrativo disciplinar. O primeiro processo julgado improcedente deu-se pela extinção da punibilidade em face do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, com relação à pena de advertência. Ocorreu, vale ressaltar, após já ter sido prorrogado o prazo de conclusão do PAD pelo próprio CNJ, o que, infelizmente, não leva a interrupção do prazo. O segundo processo foi julgado improcedente porque o CNJ entendeu pela inocência do investigado, magistrado de 2º grau. Sobre o terceiro processo, também entendeu o CNJ que não houve o cometimento de infração por parte do magistrado, de 2º grau, observando que a única pena passível de aplicação, caso tivesse considerado confirmada a conduta gravosa, seria a de censura, inaplicável a magistrados de 2º grau, o que culminaria, também, na improcedência do PAD. O quarto e último processo culminou na aposentadoria compulsória do magistrado.

Em suma, daquilo que está acessível ao público da jurisprudência dos anos de 2016-2017 do CNJ, tem-se quatro PADs julgados, com a aplicação de sanção em somente um dos casos. Os números causam estranheza considerando-se notícias divulgadas no próprio site do CNJ (única fonte de dados encontrada para se obter

conhecimento acerca dos processos já julgados em matéria disciplinar) que dão conta de 27 processos administrativos julgados em 2016 e 2017. Não se tem acesso, portanto, a tais processos, no campo de pesquisa do Sistema *Infojuris*, o que impossibilita a análise dos demais casos levados ao CNJ nos respectivos anos e, por conseguinte, do próprio *accountability* judicial comportamental.

REFERÊNCIAS

- BENEVIDES, Cláudia do Valle. **Um Estado de bem estar social no Brasil?** 2011. 97p. Dissertação. (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense, Universidade Federal Fluminense, 2011. Disponível em: <
http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/EBES_no_Brasil__2_dissertacao_benvides.pdf>. Acesso em: 24 out. 2017.
- BONELLI, Maria da Glória. **Os magistrados, a autonomia profissional e a resistência à reforma do Judiciário no Brasil.** In *Congresso de Lasa*, Toronto, 2010.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 ago. 2017.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Processo Administrativo Disciplinar nº 0006817-51.2016.2.00.0000. Relator: Carlos Eduardo Oliveira Dias. Brasília, 11 de julho de 2017a. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudencialdJuris=48591&ndiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>> Acesso em: 18 jun. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Processo Administrativo Disciplinar nº 0002232-53.2016.2.00.0000. Relator: Carlos Eduardo Oliveira Dias. Brasília, 27 de junho de 2017b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudencialdJuris=48603&ndiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=1>> Acesso em: 18 jun. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Processo Administrativo Disciplinar nº 0003017-15.2016.2.00.0000. Relator: Carlos Augusto de Barros Levenhagen. Brasília, 16 de maio de 2017c. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudencialdJuris=48486&ndiceListaJurisprudencia=2&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=1>> Acesso em: 18 jun. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Processo Administrativo Disciplinar nº 0005930-09.2012.2.00.0000. Relator: Carlos Augusto de Barros Levenhagen. Brasília, 28 de março de 2017d. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudencialdJuris=48480&ndiceListaJurisprudencia=3&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=1>> Acesso em: 18 jun. 2018.

_____. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011c. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. In: *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 18 out. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 20 mai. 2018.

_____. Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 mar. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp35.htm> Acesso em: 25 set. 2017.

_____. Resolução nº 67, de 3 de março de 2009. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 mar. 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=124>> Acesso em: 06 jun. 2018.

_____. Resolução nº 121, de 5 de outubro de 2010. Dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores, expedição de certidões judiciais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 out. 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=92>> Acesso em: 13 jun. 2018.

_____. Resolução nº 135, de 13 de julho de 2011a. Dispõe sobre a uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados, acerca do rito e das penalidades, e dá outras providências. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, nº 130, p. 2-5, jul. 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=95>> Acesso em: 29 out. 2017.

_____. Resolução nº 215, de 16 de dezembro de 2015b. Dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, nº 8, p. 4-13, jan. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2236>> Acesso em: 1 jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 3.367/DF. Plenário. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, 13 de abril de 2005. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2260590>> Acesso em: 06 jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 4.638/DF. Plenário. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 1º de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4125637>> Acesso em: 25 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Cresce o número de processos administrativos julgados contra magistrados**. Brasília, 2017a. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85954-cresce-o-numero-de-processos-administrativos-julgados-contra-magistrados>>. Acesso em: 5 jun. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **CNJ: 13 anos de conquistas para uma Justiça mais célere e eficiente**. Brasília, 2017a. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/87009-cnj-13-anos-de-conquistas-para-uma-justica-mais-celere-e-eficiente>>. Acesso em: 7 jun. 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu (2008). **O poder dos juízes**. 3. ed. São Paulo: Saraiva.

FALCÃO, Joaquim. A história da reforma do poder judiciário e de sua estratégia pré-legislativa. In: STOCO, Rui; PENALVA, Janaína (Org.). Dez anos de reforma do judiciário e o nascimento do Conselho Nacional de Justiça. São Paulo: RT, 2015, p. 191.

FRANCO, Ivan Candido da Silva de. **Como são julgados os juízes? Uma análise do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)**. 2013. 208p. Dissertação (Mestrado em concentração Direito e Desenvolvimento) – Fundação Getúlio Vargas (FGV – Direito SP), São Paulo, SP, 2015.

FILHO, MARTINS, Ives Gandra Silva. **O controle disciplinar da magistratura e o perfil ético do magistrado**, 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MALUF, Paulo José Leonesi. **Conselho Nacional de Justiça: análise de sua competência disciplinar**. São Paulo: USP. 2013. 184 p. Dissertação. (Mestrado) – Programa de Pós Graduação da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <
<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-12022014-133114/pt-br.php>>. Acesso em: 25 out. 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira, SILVEIRA, Fabiano Martins, MARRAFON, Marco Aurélio. **Conselho Nacional de Justiça** – fundamentos, processo e gestão. São Paulo: Saraiva, 2016.

RAMIRES, Maurício. ASPECTOS DA RELAÇÃO ENTRE A INDEPENDÊNCIA JUDICIAL E A RESPONSABILIDADE DISCIPLINAR DOS JUÍZES POR SUAS DECISÕES - OS CASOS PORTUGUÊS E BRASILEIRO. **Revista da Ajuris**, v. 38, n. 121, mar. 2011. Disponível em:
 <<http://livepublish.iob.com.br/ntzajuris/lpext.dll/infobase/8661/86e0/8cb4?fn=documentframe.htm&f=templates&2.0>>. Acesso em: 15 out. 2017.

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

ROBL FILHO, Ilton Norberto. **Accountability e independência judiciais: O Desenho Institucional do Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado Democrático de Direito Brasileiro**. Curitiba, 2012. 250 p. Tese. (Doutorado) - Curso de PósGraduação em Direito, Área de Concentração em Direitos Humanos e Democracia, Linha de Pesquisa em Cidadania e Inclusão Social, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012. Disponível em: <
<http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/35352/R%20-%20T%20-%20ILTON%20NORBERTO%20ROBL%20FILHO.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 28 out. 2017.

ROCHA, Heloisa Helena Nascimento. Transparência e *accountability* no Estado Democrático de Direito: reflexões à luz da Lei de Acesso à Informação. **Revista TCE**. 2014. Disponível em: <
<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1682.pdf> >. Acesso em: 30 maio 2018.

RODOVALHO, Maria Fernanda de Toledo. **A Reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ**. São Paulo: Atlas, 2014.

SADEK, Maria Tereza Aina. Judiciário: mudanças e reformas. **Estud. Av.**, São Paulo, v. 18, n. 51, 2004a. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200005>. Acesso em: 10 set. 2017.

SADEK, Maria Tereza Aina. Poder Judiciário: perspectivas de reforma. **Opinião Pública**, Campinas, v. 10, n. 1, 2004b. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762004000100002>. Acesso em: 20 set. 2017.

SENA, Gabriel Astoni; SILVA, Edson Arlindo; LUQUINI, Roberto de Almeida. A reforma do poder judiciário no Brasil: uma análise a partir do modelo gerencial. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, p. 68-78, jul. 2012. ISSN 2175-8077. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/19847>>. Acesso em: 31 out. 2017.

SILVA, Rosane Leal da; HOCH, Patrícia Adriani; RIGHI, Lucas Martins. Transparência pública e a atuação normativa do CNJ. **Revista Direito GV**, [S.l.], v. 9, n. 2, p. 489-514, jul. 2013. ISSN 2317-6172. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/21440/20199>>. Acesso em: 08 Jun. 2018.

TAVARES, André Ramos; LENZA, Pedro; ALARCÓN, Pietro de Jesús L. (Coord.). **Reforma do Judiciário**: analisada e comentada: Emenda Constitucional n.45/2004. São Paulo: Método.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas, ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Accountability e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)*. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, 2013, vol.21, n.45, pp.29-46.

AOYAMA, Pâmela Tieme Barbosa; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. O Conselho Nacional de Justiça e a Academia. **Revista CNJ**, Brasília, v.2, p.12-23.