

## ***O Conselho no Tribunal: Perfil quantitativo das ações contra o CNJ junto ao STF***<sup>\*</sup>

*The Council in the Court: A quantitative profile of challenges to the CNJ's decisions before the STF*

**Leandro Molhano Ribeiro**

Professor da FGV Direito Rio. E-mail: leandro.ribeiro@fgv.br

**Diego Werneck Arguelhes**

Professor da FGV Direito Rio. E-mail: Diego.werneck@fgv.br

Recebido em 2 de fevereiro de 2015 e aceito em julho de 2015

---

<sup>\*</sup> Os autores gostariam de agradecer a Thomaz Pereira e aos dois pareceristas anônimos pelas críticas e sugestões; a Pedro Delfino, pela organização das informações sobre os processos envolvendo o CNJ na base do projeto “Supremo em Números”; a Ana Paula Nunes, pela colaboração na conferência final da base de dados sobre Ações Diretas de Inconstitucionalidade envolvendo o CNJ; a Andressa Carvalho pela assistência na pesquisa, organização dos dados e preparação do texto; e a Michael Teixeira pela na revisão do texto final.

**Resumo:**

Desde sua criação em 2004, as atribuições e competências do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) forma contestadas diversas vezes no Supremo Tribunal Federal (STF). Através da análise de ações judiciais propostas no STF em que se contestam medidas e decisões tomadas pelo CNJ, esse artigo investiga (i) quais são e como se transformaram, ao longo do tempo, os principais contestadores dos poderes do CNJ, (ii) os principais pontos de contestação da atuação do CNJ e (iii) os padrões observáveis de reação do STF nesse processo de judicialização de decisões do CNJ. Utilizamos esses resultados para dialogar com a hipótese de que judicialização pode ser um mecanismo de resistência ou mudança institucional, que, no caso do CNJ, foi empregado por setores da magistratura insatisfeitos com a centralização promovida no âmbito da Reforma Judiciário.

**Palavras-chave:** Conselho Nacional de Justiça, Judicialização, Desenho Institucional

**Abstract:**

Since its creation in 2004, the National Council of Justice (CNJ) has been challenged many times before the Supreme Federal Court (STF). In this paper, we analyze quantitative data on the lawsuits, in the STF's docket, challenging measures and decisions taken by the CNJ, in order to investigate: (i) who are the main litigators against the CNJ and how they change over time; (ii) the relationship between the different powers and roles exercised by the CNJ and different patterns of litigation; (iii) observable patterns of the STF's behavior in this ongoing process of judicialization of disputes regarding the CNJ. We conclude by using these results to engage with the hypothesis that judicialization can be a mechanism of resistance or promotion of institutional change, which, in the CNJ's case, has been employed by sectors of the judicial branch who disagreed with the centralization promoted by the Judicial Reform amendment.

**Keywords:** National Council of Justice, Judicialization, Institutional Design

## I- Introdução

A criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi precedida de intensa e prolongada discussão, levando quase duas décadas para se concretizar na Emenda Constitucional n. 45/2004. Em meio ao processo de democratização, os debates no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte colocaram de forma explícita, na agenda da reforma institucional, a questão do controle e aprimoramento da atuação judicial. Em especial, foram feitas propostas de criação de um conselho de justiça para realizar essas tarefas.<sup>1</sup> Já na época, juízes e suas associações protestavam contra propostas desse tipo, que consideravam abrangentes e vagas demais.<sup>2</sup> No contexto da transição brasileira para a democracia, a memória recente de intervenções políticas na estrutura e na atuação do judiciário colocava sob suspeita quaisquer medidas que pudessem representar diminuição da independência judicial.<sup>3</sup> Essas

<sup>1</sup> A Comissão Afonso Arinos previa uma espécie de CNJ, por meio da ampliação dos poderes do Conselho da Magistratura, que havia sido criado pela EC n.07/75. Ver Ribeiro & Paula (2010).

<sup>2</sup> Como mostram Ribeiro e Paula (2010), o Jornal do Brasil, em seu editorial no dia 17 de setembro (de 1987) noticiou que o controle do desempenho dos deveres funcionais do Poder Judiciário foi considerado amplo e ambíguo e, por isso, inaceitável pelos ministros dos tribunais superiores, desembargadores e juízes. Ainda em setembro, no dia 23, os magistrados realizaram um ato contrário à criação do Conselho Nacional de Justiça, que ficou conhecido como “Dia do Protesto”. O ato consistiu no registro de protesto em atas de julgamento, as quais foram enviadas ao presidente da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), Ulysses Guimarães. No dia 26, em uma reunião realizada em Brasília, vinte e dois dos vinte e quatro presidentes de tribunais de justiça de todo o país reclamaram que a proposta apresentada na Constituinte ameaçava a autonomia do Poder Judiciário. Ainda segundo Ribeiro e Paula (2010), “No mesmo sentido se manifestou o presidente da Associação Nacional dos Juizes Federais, o juiz João Gomes Martins Filho, ao afirmar que a medida seria uma espécie de fiscalização da consciência do juiz. Já o presidente da Associação dos Magistrados do Distrito Federal, Pedro Aurélio Rosas de Faria, embora contrário ao projeto, propôs o controle interno do Poder Judiciário.

<sup>3</sup> Ver Prillaman (2000, p. 80-88). A relação entre independência judicial e *accountability* judicial, dois ideais importantes em uma democracia, é inevitavelmente problemática: os mecanismos que tornam um juiz imune a quaisquer pressões políticas para decidir desta ou daquela maneira (p.ex., estabilidade e vitaliciedade no cargo) são difíceis de compatibilizar com mecanismos que permitam um controle democrático da sua

preocupações criavam um cenário favorável para a mobilização das associações de magistrados e, por fim, a Constituição de 1988 foi promulgada sem nenhum tipo de órgão de controle da atuação judicial. Mesmo rejeitada na Constituinte, porém, a ideia de se instituir um conselho de justiça não saiu completamente da pauta nacional. Já no início dos anos 90, por iniciativa do deputado Hélio Bicudo, começa a tramitar no Congresso a proposta de emenda à Constituição que viria a ser conhecida como “Reforma do Judiciário”, aprovada apenas em 2004. Em meio ao conjunto de reformas agrupadas sob a EC n.45, o Congresso Nacional cria o Conselho Nacional de Justiça, instituindo assim o que a Assembleia Constituinte havia rejeitado.

Com relação aos debates dos anos 80 e 90 sobre independência judicial e *accountability*, a EC 45 representa uma tomada de posição. Não apenas o país teria um órgão específico para controle do funcionamento do Judiciário, mas esse órgão (i) seria interno ao próprio Poder Judiciário e (ii) teria, em sua composição, membros não-magistrados.<sup>4</sup> Essas decisões sobre o desenho institucional do Conselho, porém, continuaram enfrentando oposição de setores da magistratura, que passaram a judicializar suas objeções ao seu formato. Logo de saída, ainda em dezembro de 2005, a Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) apresentou uma ação direta de inconstitucionalidade (ADI n. 3367) contra a criação do CNJ. A AMB apresentou diversos argumentos contrários à criação do CNJ: alegou que a composição do

---

atuação. Para uma discussão desse *trade off* e uma interessante proposta conceitual para superar esse dilema, ver Brinks (2005).

<sup>4</sup> Com isso, o arranjo consagrado pela EC 45 se distancia de dois outros arranjos possíveis, um em que o conselho seria formado apenas por magistrados indicados pelos tribunais e advogados indicados pela Ordem de Advogados do Brasil (OAB) e outro em que parte expressiva dos conselheiros seria eleita pelo Congresso Nacional entre brasileiros de notável saber jurídico e reputação ilibada e outra parte formada por magistrados eleitos pelos respectivos tribunais. As diversas propostas apresentadas na Câmara dos Deputados e no Senado podem ser encontradas em Ribeiro e Paula (2010). A forma de composição do conselho de justiça insere-se em um debate mais amplo sobre o tipo de controle que este órgão pode exercer sobre o sistema de justiça, se controle externo ou não, na medida em que permite uma maior ou menor representação de membros do próprio judiciário no conselho vis à vis membros da sociedade civil ou, como ocorre em alguns países, membros de outros poderes. Sobre esse aspecto, ver Finkel (2008).

Conselho feria o princípio da separação dos Poderes e a independência do judiciário; que a instituição de um conselho nacional seria contrária à autonomia administrativa, financeira e orçamentária dos tribunais e violaria o pacto federativo, ao submeter a justiça estadual à supervisão de um órgão da União; e que as competências do CNJ eram sobrepostas às do Conselho da Justiça Federal e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho. O STF rejeitou o pedido da AMB em abril de 2005. Essas objeções refletiam, em larga medida, uma continuação de argumentos já apresentados durante as discussões, no Congresso, sobre a PEC da Reforma Judiciário.

Como se sabe, os Ministros do STF decidiram a ADI 3367 afirmando, com apenas um voto vencido, a constitucionalidade do CNJ. Mas, mesmo superada essa questão, o debate sobre desenho institucional do controle do judiciário no Brasil continuou. A EC 45 deu início a novas disputas e conflitos, para além da ADI 3367. A emenda traçou apenas parcialmente o destino do Conselho como instituição; por mais que sua composição e estrutura estivessem detalhadas no texto constitucional, o novo artigo 103-B da Constituição precisaria ser interpretado.<sup>5</sup> De fato, em sua primeira década de existência, o CNJ experimentou diversos conflitos interpretativos sobre suas próprias competências – conflitos que, muitas vezes, expunham desacordos profundos, entre os muitos atores do sistema judicial, sobre aspectos fundamentais do desenho da instituição.

Esses debates e conflitos interpretativos ocorrem em arenas variadas, das quais duas são particularmente relevantes. De um lado, o próprio Conselho Nacional de Justiça se torna um espaço de constante debate interno sobre o seu papel e os seus poderes. Desde sua instalação em 2005, as diferentes composições do CNJ precisaram interpretar sua missão e a extensão de seus próprios poderes e, com isso, definir, ainda que indiretamente o desenho da instituição. Em especial, na medida em que implementavam suas agendas, diferentes Presidentes e Corregedores do Conselho afirmavam certas

---

<sup>5</sup> Arguelhes, Falcão & Cerdeira (2012).

competências e poderes ao mesmo tempo em que colocam outras potencialidades institucionais em segundo plano<sup>6</sup>. Para além do CNJ, o Supremo Tribunal Federal é também uma arena na qual o seu desenho institucional tem sido constantemente debatido. Todas as decisões do CNJ, de qualquer natureza, estão sujeitas a revisão e/ou controle de constitucionalidade por parte do STF.

A canalização da discussão das atribuições e competências do CNJ para o STF, porem, não significa apenas uma contestação direta das ações pontuais daquele órgão. Na verdade, permite uma redefinição do seu desenho institucional. Seja resolvendo conflitos concretos – por exemplo, em mandados de segurança impetrados por juízes ou tribunais questionando medidas administrativas impostas pelo Conselho –, seja decidindo ações de inconstitucionalidade envolvendo o poder normativo do CNJ, o STF acaba sendo um espaço de diálogo sobre como o Conselho *deveria* ser desenhado.<sup>7</sup> As decisões do STF sobre as ações do CNJ podem levar a diferentes resultados, vetando, afirmando ou "modulando" atribuições e competências conferidas ao Conselho pela EC 45/2004. Com isso, a judicialização das decisões do CNJ abre espaço para que os diversos posicionamentos conflitantes sobre o papel e as funções desse órgão sejam rediscutidos em uma nova arena decisória, o STF<sup>8</sup>.

Nesse sentido, a judicialização pode se apresentar como um instrumento de resistência ou de reforma institucional. O objetivo desse trabalho é analisar, de forma quantitativa, o embate sobre o desenho

---

<sup>6</sup> Cf. Fragale (2013).

<sup>7</sup> Esse diálogo muitas vezes permite a continuação, sob a forma de argumentos constitucionais, de posições já derrotadas na esfera política. Falcão, Arguelhes e Cerdeira (2012) consideram essa uma “estratégia transformadora insincera”, que “ambiciona mudanças profundas, mas sem anunciar-se como tal.”

<sup>8</sup> O STF não apenas age como um ator relevante no processo decisório, mas é, em si mesmo, uma espécie de arena decisória, estruturando a relação entre outros atores do cenário político-institucional. Ao ser "convidado" a participar do debate sobre o desenho institucional do CNJ, o STF pode abrir novos caminhos ou impor limites de ação a outros atores. Essa forma de conceber o papel do STF segue as diretrizes da análise institucional formulada por Ostrom et. al. (2005). Para uma aplicação mais detalhada dessa matriz teórica ao STF, ver Arguelhes & Ribeiro (2015).

institucional do CNJ dentro do STF como arena decisória específica. Utilizando dados do projeto *Supremo em Números* da FGV Direito Rio, traçamos um perfil quantitativo das ações judiciais propostas junto ao STF em que se contestam medidas e decisões tomadas pelo CNJ<sup>9</sup>. Procuraremos investigar, em especial, quais são e como se transformaram ao longo do tempo: (i) *os principais participantes desse diálogo judicial sobre os poderes do Conselho*, (ii) *os principais pontos de contestação desses participantes* e (iii) *os padrões observáveis de reação do STF nesse processo de judicialização de decisões do CNJ*. Nessa análise, procuraremos identificar se e como essas três dimensões podem expressar conflitos sobre o desenho institucional do CNJ e o grau de centralização ou descentralização que ele expressa.

## II - O CNJ como construção institucional em aberto

### 2.1 - CNJ e Reforma do Judiciário

A criação do CNJ insere-se em um projeto mais amplo sobre a reforma do poder judiciário no Brasil, implementado com a aprovação da Emenda Constitucional n.45, de 2004. Sendo assim, além da criação do CNJ, as principais inovações introduzidas pela EC 45 foram os mecanismos da “Súmula Vinculante” e da “Repercussão Geral”.<sup>10</sup> Apesar de o formato final desses

<sup>9</sup> Para maiores informações sobre o Supremo em Números consultar o site do projeto em <http://www.fgv.br/supremoemnumeros/>. Para isso, elaboramos uma base de dados com todos os processos no STF em que o CNJ é parte passiva entre 2005 e 2013. A identificação do CNJ como parte passiva na base de dados do Supremo em Números foi feita através dos seguintes termos de busca: "conselho nacional de justiça" e "CNJ". Uma vez encontrados os processos, foi necessário excluir os retornos do termo de busca "CNJ" que se referiam à Corregedoria Nacional de Justiça – que, na base do STF, também pode ser classificada como "CNJ".

<sup>10</sup> Prevista no artigo 103-A da Constituição e regulamentada pela Lei 11.417/2006, a Súmula Vinculante permite que o STF “mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional”, aprove um enunciado que terá efeito vinculante em relação “aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal”. A “Repercussão Geral”, por sua vez, prevista no § 3º do artigo 102 da Constituição e regulamentada pela lei 11.418/2006, é um mecanismo pelo qual o STF filtra os Recursos Extraordinários que vai julgar. Cabe ao recorrente demonstrar a

mecanismos ter sido definido nos dois anos anteriores à aprovação da EC 45, eles expressam idéias e preocupações presentes na agenda política brasileira desde os anos 1990. Em linhas gerais, esse projeto de reforma do judiciário visava conferir mais poderes ao STF para resolver conflitos e embates entre os atores políticos - Executivo e Legislativo - sobre políticas públicas, especialmente sobre políticas de estabilização econômica elaboradas nos anos 1990.

De fato, diversas medidas econômicas elaboradas nos anos 1990 foram contestadas por partidos políticos de oposição e por poderes locais, sobretudo governos estaduais (Nunes, 2010 e Taylor, 2007; 2008). Essas contestações tiveram impactos negativos sobre a implementação das políticas públicas, atrasando-as ou até mesmo as anulando em alguns casos. As propostas de conferir maiores poderes ao STF – sobretudo em termos de aumentar a obrigatoriedade de suas decisões com relação ao resto do judiciário -- surgiram justamente nesse contexto. Mais ainda, no início da década passada, forças de oposição, antes contrárias a tais medidas de fortalecimento do STF, mudaram seu entendimento quando passaram a exercer o poder executivo nacional (Nunes, 2010).

A tentativa de aumentar o poder do judiciário e particularmente de seus órgãos de cúpula fez parte de diversos projetos de reforma na América Latina (Finkel, 2008). Embora possam parecer paradoxais - afinal, por que aumentar a autoridade e a independência do judiciário e dos tribunais superiores? - tais projetos de reforma podem ser explicados pela lógica da "governança" (Nunes 2010). Nesse caso, em determinadas situações, um judiciário independente e

---

“repercussão geral” das questões constitucionais discutidas no seu caso, a fim de que o Tribunal examine sua admissão, sendo que 2/3 dos Ministros podem negar a apreciação do recurso. A lei 11.418/2006 estabelece procedimentos adicionais que tendem a aumentar o poder do STF sobre as instâncias inferiores, prevendo a seleção de recursos “modelo” - representativos de controvérsias retidas nos tribunais de origem dos recursos – para análise do STF pela via da Repercussão Geral. A lei prevê alguns mecanismos para encorajar os tribunais a seguirem a decisão do STF no caso “modelo”, aplicando-a aos casos semelhantes que estejam aguardando nos tribunais de origem.



poderoso pode ser um recurso importante para superar obstáculos à implementação de políticas públicas. O argumento central dessa proposição é que, em contextos de alta fragmentação política - como no caso do Brasil, devido ao elevado número de partidos políticos e à estrutura federativa - o exercício do controle de constitucionalidade através de uma corte superior permite que os governantes superem impasses criados por interesses oposicionistas, principalmente no momento da implementação de uma política pública.

Esse alinhamento entre os objetivos do governo e a decisão de juízes de cortes superiores se daria por conta da existência de dois "mecanismos": i) controle político das decisões dos tribunais, ou seja, a possibilidade dos poderes executivo e legislativo revisarem o resultado do exercício do poder jurisdicional por parte dos tribunais e ii) processo político de preenchimento de vagas nos tribunais – no caso do Brasil, indicação presidencial dos juízes seguido de sabatina no Senado –, que levaria a escolha de juízes com preferências próximas ao intervalo de preferências do presidente e dos congressistas. Segundo o argumento desenvolvido por Nunes (2010), esses mecanismos seriam necessários, embora não suficientes, para formar uma composição de juízes moderados nos tribunais superiores – o que, por sua vez, geraria um "judiciário amigável", definido como aquele ao mesmo tempo moderado em suas decisões e deferente aos demais poderes..<sup>11</sup>

Observa-se que a lógica da governança para explicar os projetos de reforma visando fortalecimento do judiciário e seus tribunais superiores se distingue das explicações comumente aceitas para o fortalecimento do judiciário em processos de democratização. A principal razão apontada na literatura para que os políticos fortaleçam as atribuições - com destaque para a possibilidade de exercício de controle de constitucionalidade - e a

---

<sup>11</sup> Como afirma Nunes (2010: 315), "...a friendly judiciary is one composed of judges who are sufficiently moderate in their preferences and deferential in their attitude toward the other branches of government". Sobre a relação entre os Ministros do STF e o regime político brasileiro, ver também Brinks (2011); Kapiszewski (2012).

independência do judiciário seria a *segurança* que eles esperam obter, no futuro, com a existência dessas instituições. Tudo dependeria, em última instância, do horizonte temporal desses políticos e de cálculos que realizam a partir desse cenário. Diante da possibilidade de perder poder político em um futuro próximo, políticos no poder hoje implementam medidas de fortalecimento do judiciário a fim restringir a atuação das futuras forças majoritárias que eventualmente cheguem ao governo, principalmente ações que ameaçariam arranjos institucionais fundamentais para quem hoje está no poder – ou, em última instância, sua própria sobrevivência como força política relevante.<sup>12</sup> Nesse caso, a expectativa é que o judiciário e os tribunais superiores sejam "amigáveis" à oposição, no sentido de que se constituem em fóruns decisórios minimamente capazes de emitir decisões de tipo contramajoritário.

Por sua vez, a lógica da governança se apoia nas ideias elaboradas por Whittington (2005) para descrever os modos pelos quais a Suprema Corte norte-americana, mesmo exercendo controle de constitucionalidade, poderia representar uma instituição "amigável" ao governo central. Em primeiro lugar, a Suprema Corte pode revisar decisões locais, alinhando-as à legislação federal; em segundo, seria um ator decisivo para implementação de reformas de novas majorias, legitimando essas mudanças contra as críticas de defensores do *status quo*; terceiro, a Corte seria um ator de veto importante contra tentativas, por parte da própria coalizão presidencial, de legislar contra a implementação da agenda presidencial. Nesse caso, portanto, a expectativa é que o judiciário e os tribunais superiores tenham uma atuação muito afinada com os interesses majoritários.

---

<sup>12</sup> Ver, p. ex., Ginsburg (2003). Uma versão mais "densa" desse tipo de explicação pode ser encontrada na hipótese do fortalecimento da cúpula do judiciário como estratégia de "preservação de hegemonia" apresentada por Hirschl (2004). Nos cenários estudados pelo autor, além de simplesmente limitarem o poder de quaisquer majorias futuras, espera-se também que os tribunais decidam de forma significativamente convergente com as preferências das elites profissionais, políticas e econômicas que hoje apoiam a judicialização.

No caso brasileiro, algumas ações pontuais para fortalecer o STF antes da EC 45 parecem corroborar a lógica da governança. Entre essas medidas, é importante destacar a instituição da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) aprovada durante do governo Itamar Franco em 1993. Através da ADC, o Presidente da República, o Congresso ou o Procurador Geral da União podem requisitar que o STF decida desde já sobre a constitucionalidade de uma política pública – pedindo, no caso, que o tribunal se manifeste pela *confirmação* da constitucionalidade, impedindo assim que ela seja contestada nos tribunais de primeira e segunda instâncias. Junto com as outras medidas implementadas pela EC 45, a ADC contribui para uma série de mecanismos institucionais de concentração do poder do STF em relação à estrutura descentralizada do poder judiciário brasileiro. E é justamente essa "centralização" que permite a atuação do STF como instrumento eficaz de governança. Isso porque, apesar de alguma centralização de poder no STF no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade, a estrutura do poder judiciário brasileiro instituída pela Constituição de 1988 ainda é descentralizada. Permite a contestação de políticas públicas elaboradas pelo poder executivo nacional de forma fragmentada nas instâncias inferiores, que, formal e tradicionalmente, não estão vinculadas às interpretações feitas pelo STF em controle de constitucionalidade.

Se o que estamos analisando são medidas que fortaleçam especificamente o STF como instrumento de governança, o CNJ pode parecer uma inovação menos relevante. É preciso encarar o Conselho, porém, dentro da chave centralização/descentralização. Suas atribuições e competências tem forte impacto sobre a estrutura descentralizada do poder judiciário brasileiro conforme definido na Constituição de 1988. O CNJ representou a criação de um órgão do Poder Judiciário com o propósito de controlar a sua atuação administrativa e financeira, além do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. Sua existência, como reconhecido explicitamente por diversos Ministros do STF na já mencionada ADI 3367, que contestava a criação do Conselho,

aponta para uma dimensão unitária e *nacional*, não-fragmentada, do poder judiciário brasileiro.

Mais ainda, a estrutura específica do Conselho contém marcas de centralização, que apontam para a lógica da governança. O órgão conta em sua composição com quinze membros (nove magistrados, dois membros do Ministério Público, dois advogados e dois cidadãos); com exceção do Presidente do CNJ, todos os outros membros são nomeados pelo Presidente da República e aprovados por maioria no Senado, após sabatina.<sup>13</sup> Os conselheiros têm um mandato de dois anos, admitida uma recondução, e a corregedoria é ocupada por um Ministro indicado pelo STJ. Ainda que a composição seja, como se vê, formada por uma maioria de magistrados e relativamente aberta à influência da política local dos tribunais e suas associações, a presidência do conselho é exercida pelo próprio Presidente do STF, o que garante um canal de influência do tribunal sobre a atuação do Conselho (Fragale, 2013). Vale ressaltar, porém, que a influência do presidente do STF pode ser variável em intensidade e pode corresponder ou não a expectativas que a maioria dos outros Ministros têm a respeito das atribuições e competências do Conselho.

Entre as atribuições do CNJ, destaca-se a competência da sua corregedoria, que pode, entre outras coisas, realizar ações de inspeção e correção geral, instaurar sindicâncias, propor ao Plenário do órgão instauração de processos administrativos disciplinares e reclamações e denúncias de magistrados e de serviços judiciários. Mesmo nas leituras mais restritivas

---

<sup>13</sup> O Presidente precisa nomear pessoas indicadas por instituições específicas, dependendo da vaga a ser preenchida (p.ex., o Tribunal Superior do Trabalho indica um de seus membros para uma vaga, e um juiz membro de um Tribunal Regional do Trabalho para outra). O (a) indicado precisa ser nomeado pelo Presidente e aprovado em sabatina no Senado para integrar o Conselho (Art.103-B, § 2º da Constituição). Embora ainda não haja exemplos de discordância evidente entre o Presidente e os órgãos responsáveis por fazer cada indicação, essa distribuição constitucional de competências deixa latente a possibilidade de conflitos institucionais no preenchimento dessas vagas. Vale notar, ainda, que no caso de os órgãos responsáveis pela indicação não o fizerem dentro do prazo legal, caberá ao Supremo Tribunal Federal exercer essa prerrogativa (Art. 103-B, § 3º).

quanto ao seu escopo constitucional de atuação, a Corregedoria se configura como uma instância uniformizadora da atuação das corregedorias locais.<sup>14</sup> Já o Plenário do CNJ tem, entre as suas atribuições, um conjunto de atividades relacionadas ao planejamento estratégico, definição de metas e programas de avaliação do Poder Judiciário, assim como a medição e avaliação do desempenho administrativo e financeiro das atividades jurisdicionais. Cabe ao Plenário, também, a realização de estudos e proposição de medidas para aumentar a celeridade dos processos judiciais e medidas de modernização, desburocratização e eficiência do Poder Judiciário. Outra competência importante do Plenário é a de aprovar e encaminhar ao Poder Legislativo parecer conclusivo nos projetos de leis de criação de cargos públicos, de estrutura e de natureza orçamentária dos órgãos do Poder Judiciário federal.

Considerando os amplos poderes que a Presidência do CNJ – exercida por um Ministro do STF – tem na definição da agenda do tribunal, esses poderes representam diferentes dimensões de centralização de poder, das esferas locais para a nacional. Mais ainda, é preciso considerar que todas as decisões do CNJ podem ser contestadas em instância única perante o STF (art. 103, I, *r* da Constituição). Assim, podemos observar que a mera possibilidade de atuação do CNJ, *especialmente* por causa de sua contestabilidade perante o STF, coloca nas mãos dos Ministros do STF a oportunidade inédita de decidir diretamente questões disciplinares e de regulação da magistratura nacional que, antes da EC 45/2004, tinham grandes chances de permanecer apenas no âmbito dos tribunais inferiores.<sup>15</sup>

Em resumo, a criação do CNJ pode ser agrupada junto às outras inovações da EC 45 - Súmula Vinculante e Repercussão Geral - como parte de um processo de centralização de poderes no órgão de cúpula do judiciário brasileiro. Com a criação do CNJ, os poderes de disciplinar condutas dos juízes

---

<sup>14</sup> Ver, por exemplo, o voto do Ministro Cezar Peluso na ADI 4638, julgada em 2012. Para o Ministro, que foi seguido por uma minoria de membros do STF, a competência da Corregedoria seria subsidiária, só podendo agir quando houvesse alguma falha, deliberada ou não, na atuação das corregedorias locais.

<sup>15</sup> Agradecemos a Joaquim Falcão por ter chamado nossa atenção para esse ponto.

das instâncias inferiores, adotar políticas administrativas de gestão para todos os tribunais e definir parâmetros de atuação judicial passam a ser exercidos em uma esfera nacional, na qual há significativa influência do Presidente e de outros Ministros do Supremo Tribunal Federal e, ainda que de maneira mais indireta, de atores políticos da coalizão governante. Como sintetiza Brinks (2005: 619) medidas como a súmula vinculante e a criação do CNJ "*...tend toward concentrating policy-making authority in the highest tribunal and are likely to increase both appellate and political control over lower court conduct and decision making*".<sup>16</sup> Foi justamente esse caráter centralizador que suscitou questionamentos sobre a interferência do STF e do CNJ na independência dos tribunais de primeira e segunda instância, como veremos a seguir.

## 2.2 - Judicialização das ações do CNJ: STF como arena de resistência e mudança institucional

A maioria judicial dentro da composição do CNJ não se traduz necessariamente em consenso sobre as formas de atuação do órgão. Ao contrário, ao mesmo tempo em que representa a rejeição de um controle verdadeiramente “externo”, o desenho do Conselho traduz uma significativa derrota para os defensores de concepções mais ampliadas da autonomia local no âmbito do Judiciário. Embora composto majoritariamente por magistrados, o CNJ está institucionalmente localizado abaixo apenas do STF, e conta com poder de definir políticas administrativas, de gestão e acompanhamento financeiro do Poder Judiciário e exercer poder correcional de magistrados e de serviços judiciários. Como lembra Brinks (2005), dos quinze integrantes do Conselho, nove são indicados justamente por órgãos de cúpula do judiciário

---

<sup>16</sup> Ainda nos anos 90, Arantes (1997) já havia observado que atores políticos na esfera federal apoiavam, de modo geral, a centralização no âmbito do STF como forma de evitar a multiplicação, na primeira instância ao redor do país, de contestações judiciais a políticas públicas nacionais.

brasileiro - três indicações sob responsabilidade de cada um dos tribunais superiores existente: STF, STJ e TST<sup>17</sup>.

A ideia de que os demais órgãos e instâncias do judiciário até então livres de quaisquer interferências de um órgão de cúpula - pelo menos nos aspectos administrativos e correccionais – passariam a ser controlados por um conselho suscitou fortes reações, principalmente da magistratura. Assim, mesmo depois de instituído o órgão, é de se esperar que os opositores continuem resistindo às suas ações, inclusive pela via judicial. Como apontam Taylor e Da Ros (2010) a judicialização pode ser usada de variadas maneiras e para promover estratégias diversas – como tática oposicionista, como arbitragem de interesses em conflito e como instrumento de governo (Taylor e Da Ros, 2010: 848). Esse último uso seria condizente com a lógica da governança mencionada acima, mas, no sentido dados pelos autores, significa acionar o STF como arena para tentar superar impasses na implementação de políticas criadas no processo legislativo ou anular proposições normativas indesejadas pelo governo.

Uma combinação do primeiro e do segundo uso podem ser interessantes para explicar os motivos pelos quais as propostas do CNJ são questionadas no STF. No primeiro caso, o STF é usado como arena de oposição ao governo para "retardar, impedir, desmerecer ou declarar a oposição a determinadas leis" (Taylor 2008: 848). Entre essas ações, destaca-se a possibilidade de atores contrários a decisões do CNJ ou à própria existência do órgão entrarem com recursos contra suas decisões para sinalizar a audiências específicas seu posicionamento oposicionista. Vale dizer que, nesse caso, não necessariamente espera-se uma vitória contra as decisões do órgão, mas principalmente a exposição do comportamento oposicionista, a fim de transformar esse posicionamento em uma vitória política, mesmo significando uma derrota legal (Dotan e Hofnung, 2005). No segundo, o STF seria usado

---

<sup>17</sup> Isso não significa que haverá necessariamente um alinhamento perfeito entre as ações individuais dos conselheiros indicados por esses tribunais e algum tipo de interesse dos mesmos.

como uma espécie de arena para redefinir propostas que alteram regras e procedimentos que afetam interesses específicos.

O que difere o primeiro e o segundo uso da judicialização no sentido elaborado por Taylor e Da Ros é que, no primeiro caso, o ator contestado é o governo, o que não ocorre no segundo caso. No segundo cenário, o STF se torna um espaço para arbitragem de interesses em conflito – mais especificamente, entre diferentes visões sobre o desenho institucional do CNJ e o escopo da própria reforma do judiciário em termos de centralização/descentralização. Em qualquer hipótese de resistência pela via judicial, porém, há um atrativo adicional para os insatisfeitos com as ações do CNJ: por meio de interpretação constitucional, o STF pode reconfigurar o próprio desenho institucional das competências do CNJ.

Assim, no cenário exposto até aqui, a judicialização de decisões do CNJ junto ao STF pode ser compreendida como um prolongamento de debates sobre desenho institucional (independência judicial vs. *accountability*; autonomia judicial vs. centralização) que não se esgotam com a criação formal do Conselho, nem com a insatisfação específica com ações pontuais da instituição. Nessa perspectiva, a próxima seção do artigo se dedica a analisar três aspectos da judicialização das decisões do CNJ:

(i) *Os principais participantes desse diálogo judicial sobre os poderes do Conselho.* Como a criação do CNJ expressa uma diretriz de centralização de poder na esfera federal e, indiretamente, no próprio STF, é de se esperar que os atores que mais usam a judicialização no sentido indicado acima sejam os magistrados, individualmente ou através de suas associações de classe.<sup>18</sup>

(ii) *Os principais pontos de contestação.* Se a judicialização contra o CNJ é alimentada, sobretudo por disputas políticas com relação ao próprio

---

<sup>18</sup> Esses conflitos são potencializados tendo em vista o que Da Ros (2014) chama de “difícil hierarquia” entre o STF e os juízes de tribunais inferiores, com estes desconfiando que aqueles são, na verdade, atores mais próximos da política do que do tipo de atuação profissional que esperam de um magistrado.



desenho da instituição, com foco na tensão entre centralização e autonomia local, devemos encontrar certos efeitos observáveis nos temas das ações ajuizadas contra medidas do CNJ. Em especial, esperamos que as medidas do Conselho que impactem mais diretamente sobre temas de organização administrativa e salarial *interna* dos tribunais e serventias judiciais e extrajudiciais sejam mais fortemente contestadas perante o STF por associações de classe ligadas à magistratura; em contrapartida, esperamos que a contestação levada a cabo por atores externos à magistratura esteja também relacionada a medidas do CNJ que não impactam de forma direta na organização interna dos judiciários locais.

*E (iii) os padrões observáveis de reação do STF nesse processo de judicialização de decisões do CNJ.* Ainda que, como observado nas seções anteriores, o fenômeno da judicialização não esteja necessariamente ligado a uma expectativa de sucesso por parte de quem ajuíza as ações, é certo que a sinalização do STF no sentido de maior ou menor abertura à essas contestações pode também explicar padrões de judicialização. As posições (ou, como veremos, os silêncios) do STF também fornecem incentivos não apenas para a judicialização contra o CNJ em geral, mas também para a escolha por instrumentos específicos dentro do repertório processual existente. Além disso, considerando que há uma grande afinidade entre a centralização de poder no CNJ e o poder do próprio STF, não é provável que as decisões do tribunal sejam fortemente contrárias ao órgão.<sup>19</sup>

### III - O Conselho Nacional de Justiça perante o Supremo Tribunal Federal

Essa seção descreve a judicialização das decisões do CNJ, a partir das diretrizes elaboradas acima (atores que judicializam, conteúdo da judicialização e

---

<sup>19</sup> Vale notar, porém, que os Ministros do STF possuem espaços significativos de atuação individual – por exemplo, em decisões monocráticas sobre liminares – que podem permitir divergências entre a posição do Presidente do STF/CNJ e seus colegas de tribunal. Sobre os poderes individuais dos Ministros do STF, ver Arguelles & Ribeiro (2015).

reações do STF), e está organizada em três partes: (i) descrição de informações gerais sobre como o STF é mobilizado na judicialização do CNJ; (ii) análise específica das Ações Diretas de Inconstitucionalidade; (iii) análise específica dos Mandados de Segurança (MS). Para formar a base de ações analisadas, foram pesquisados 1446 processos em que o CNJ aparece como polo passivo dos processos no STF distribuídos em diferentes classes processuais, entre 2005 e 2013 - exceto no caso das ADIs, para as quais há dados também de 2014. As informações foram extraídas de uma base de dados mais ampla sobre todos os processos no STF do projeto Supremo em Número executados pela Escola de Direito da FGV do Rio de Janeiro (FGV Direito Rio). Nessa base de dados, selecionamos todos os processos em que o CNJ é parte passiva.

Uma análise pormenorizada das ADIs e dos MS se justifica pelos seguintes motivos. As ADIs são instrumentos processuais pelos quais se discute diretamente a compatibilidade, com o texto constitucional, dos atos *normativos* criados pelo CNJ. Foi o que ocorreu, por exemplo, nas ADIs n. 3627 e n. 3632, de 2005, em que o STF foi chamado a se manifestar sobre a constitucionalidade da Resolução n.7 do CNJ, que vedava o nepotismo no Poder Judiciário. Nos casos, o STF julgou pela ilegitimidade ativa dos proponentes das ações. Mas o STF dizer que a Resolução n.7 era inconstitucional teria sido equivalente a dizer que o CNJ não tem os poderes que seus membros acreditam que a instituição tem. Outro exemplo importante pode ser encontrado na ADI 4638, decidida em 2012 em que se pedia ao STF que interpretasse a expressão “sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais” (art.103-B, § 4º da Constituição). Questionava-se se a Corregedoria do CNJ deveria esperar as corregedorias estaduais agirem primeiro para, só então, iniciar um procedimento disciplinar ou se, ao contrário, a Corregedoria do CNJ poderia agir de forma totalmente paralela à atuação das corregedorias estaduais.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> “Art. 103-B. § 4º Compete ao Conselho [...]III – receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, [...], sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em

Os Mandados de Segurança, por sua vez, são contestações pontuais de medidas e decisões concretas do CNJ por parte de indivíduos diretamente afetados por elas. Tendo em vista que, nos termos da Constituição, todas as decisões do CNJ podem ser revistas pelo STF, pode-se ver, nesses casos, uma espécie de “duplo grau” de apreciação de questões que o CNJ já decidiu em casos concretos – por exemplo, a aplicação de dispositivos da Lei Orgânica da Magistratura para disciplinar um determinado juiz. Embora a via das ADIs esteja aberta apenas a um conjunto restrito de atores institucionais, os MS são acessíveis a qualquer indivíduo diretamente prejudicado por uma medida do CNJ.

### 3.1 - Judicialização das decisões do CNJ – perfil geral

Como já mencionado, ao todo foram encontrados 1446 processos em que o CNJ figura como parte passiva no STF. Na tabela 1, abaixo, podemos observar os Mandados de Segurança representam a esmagadora maioria dos processos, 1251 (86,5%), com uma grande concentração de novos mandados em 2010 (458 processos). No que diz respeito a ADIs - instrumento importante de contestação das atribuições do CNJ, como será analisado mais a frente - desde 2005, foram ajuizadas 41 ações, havendo uma concentração de ações entre 2009 e 2011. Os dados sobre essas classes processuais serão analisados de forma mais detida na subseção 3.2. Por ora, cabe observar que as Reclamações somam 56 processos (3,9%), com pico em 2009 e as Ações Originárias e Ações Cíveis Originárias representam cerca de 2,4% dos processos cada (35 e 34 processos, respectivamente).<sup>21</sup>

---

curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; [...]. [grifos adicionados].

<sup>21</sup> Os números de ACOs e AOs são aparentemente comparáveis aos das ADIs. Contudo, optamos por desconsiderá-las neste trabalho por dois motivos. Primeiro, como se tratam de ações propostas *individualmente*, em casos concretos de pessoas afetadas por medidas do CNJ, a comparação adequada seria com os Mandados de Segurança, e não com ADIs, como instrumento de resistência a decisões do Conselho. E, nesse caso, fica patente que a representatividade das ACOs e AOs (cerca de 70 ações, combinadas)

**Tabela 1**  
**Número de processos em que o CNJ é parte passiva no STF por Classe**  
**Processual - 2005 e 2013**

Ano	Classe Processual*												Total
	AC	ACO	ADC	ADI	AO	CC	Cm	HC	MS	Pet	Rcl	SS	
2005	0	0	0	3	0	0	0	0	5	0	0	0	8
2006	0	0	1	3	1	0	0	0	33	0	1	0	39
2007	1	1	0	2	0	0	0	0	72	1	4	0	81
2008	2	0	0	1	0	0	0	0	145	8	4	0	160
2009	2	2	0	11	1	0	0	0	247	5	25	0	293
2010	3	4	0	8	2	0	0	0	458	6	8	0	489
2011	2	12	0	7	17	0	0	0	110	0	3	0	151
2012	4	2	0	0	9	1	1	2	89	1	2	1	112
2013	1	13	0	4	5	0	0	2	92	0	9	1	123
**2014				2									
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>34</b>	<b>1</b>	<b>41</b>	<b>35</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1251</b>	<b>21</b>	<b>56</b>	<b>2</b>	<b>1446</b>
<b>(%)</b>	<b>(1,0)</b>	<b>(2,4)</b>	<b>(0,1)</b>	<b>(2,8)</b>	<b>(2,4)</b>	<b>(0,1)</b>	<b>(0,1)</b>	<b>(0,3)</b>	<b>(86,5)</b>	<b>(1,5)</b>	<b>(3,9)</b>	<b>(0,1)</b>	<b>(100)</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Supremo em Números.

\* **Legenda:** AC = Ação Cautelar; ACO = Ação Cível Originária; ADC = Ação Declaratória de Constitucionalidade; ADI = Ação Direta de Inconstitucionalidade; AO = Ação Originária; CC =

diante dos MS (mais de 1200 processos) é muito baixa. Segundo, o STF já estabeleceu, em decisão unânime, que “[a] competência originária do Supremo Tribunal Federal, cuidando-se de impugnação a deliberações emanadas do Conselho Nacional de Justiça, tem sido reconhecida apenas na hipótese de impetração, contra referido órgão do Poder Judiciário (CNJ), de mandado de segurança, de ‘habeas data’, de ‘habeas corpus’ (quando for o caso) ou de mandado de injunção.” (AO 1706 AgR/DF, Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 18/12/2013, DJe de 18/02/2014). Desde então, a tendência parece ser a de que os Ministros não reconheçam a competência do STF para julgar as AOs e ACOs que porventura sejam ajuizadas junto ao tribunal (ver, p.ex., ACO 2350 AgR / DF , Ag. Reg. Na Ação Cível Originária, Rel. Min. Teori Zavaski, julgado em 19/08/2014). Com relação às Reclamações, elas em tese poderiam representar bons veículos de judicialização de resistência ao CNJ. Poderiam fornecer oportunidades para o STF afirmar, *contra o CNJ*, decisões anteriores do próprio tribunal que restringissem a competência do Conselho, e que estivessem de alguma forma sendo desobedecidas. Contudo, Reclamações podem apenas ser ajuizadas para preservar a autoridade de decisões do STF que sejam de fato vinculantes – p.ex., em sede de ADIs ou ADPFs. Assim, para que as Reclamações pudessem ser usadas dessa forma, seria preciso, antes de tudo, que o STF de fato decidisse de forma desfavorável ao CNJ em sede de controle abstrato de constitucionalidade. Contudo, como veremos na tabela 7, *infra*, apenas duas Reclamações foram julgadas procedentes pelo STF.

Conflito de Competência; Cm = Comunicação; HC = Habeas Corpus; MS = Mandado de Segurança; Pet = Petição; Rcl = Reclamação; SS = Suspensão de Segurança.

**\*\* Os dados atualizados para 2014 são apenas para ADIs.**

### 3.2- Judicialização via ADIs

Se olharmos para a origem das contestações ao CNJ em sede de ADIs, os dados corroboram a ideia de que, aqui, a judicialização expressa resistência de magistrados e suas associações à centralização de poderes no âmbito do Conselho. Como podemos observar nas tabelas 2 e 3, abaixo, as associações de magistrados são responsáveis pela esmagadora maioria das ADIs contra o CNJ (um total de 27, ou seja, cerca de 63% das ADIs no período analisado). Governos estaduais e assembleias legislativas estaduais juntos entraram com 9 ADIs contra resoluções do CNJ no período analisado. A tabela 3 mostra que há pelo menos uma ADIs contra resoluções do CNJ desde sua instalação em 2005, sendo que as associações de magistrados somente não ingressaram com uma ação em 2006 e 2013. Registra-se ainda que o maior número de ADIs contra resoluções do Conselho ocorreu entre 2009 e 2011.

**Tabela 2**  
**Requerentes em ADIs contra resoluções do CNJ**

Ator	N
Associações de magistrados	27
<i>Nacionais</i>	18
<i>Estaduais</i>	9
Governo Estadual	6
Assembleia Legislativa	3
OAB	2
PGR	2
Outros	3
Total	42

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Supremo em Números.

**Tabela 3**  
**Origem das ADIs por Ano**

Ano	Associação de Magistrados	Associação de Magistrados Estaduais	Associação de Notários	Governo Estadual	Assembleia Legislativa	OAB	PGR	Partido Político	Total
2005		1			2				3
2006				1			2		3
2007	2								2
2008		1							1
2009	3	4	1	1	1	1			11
2010	6	1		1					8
2011	4	2		1					7
2013				2		1		1	4
2014	2								2
Total	17	9	1	6	3	2	2	1	41

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Supremo em Números

Observa-se, também, que dentre as associações de magistrados, a ANAMAGES (Associação Nacional dos Magistrados Estaduais) é responsável, sozinha, por quase 40% das ADIs nesse período (Tabela 6, abaixo). Isso confirma a hipótese de que a magistratura estadual, por ser a mais afetada pela redistribuição de poder entre esferas judiciais promovida pela Emenda Constitucional n.45/2004 e a criação do CNJ, seria um grande foco de resistência.

**Tabela 4**  
**Número de ADIs por Associação de Magistrados ou Associações da**  
**Notários<sup>22</sup>**

Associações	N
AMB	10
ANAMAGES	10
ANAMATRA	2
ANDES	2
AMB, ANAMATRA e AJUFE	1
ANAMATRA, AJUFE, AMB	1
ANOREG	1

**Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Supremo em Números.**

As ADIs são usadas para contestar assuntos diversos. Todos os assuntos contestados podem ser observados no quadro em anexo (Anexo 1). Mas é importante notar que as resoluções contestadas pelas associações de magistrados tratam de assuntos predominantemente relacionados a interesses corporativos que, de alguma forma, afetam a autonomia local das atividades judiciais, correccionais e de gestão e administração dos tribunais. As associações não figuram nas ações movidas pelos atores que menos judicializam as resoluções do CNJ através de ADIs, como as ações ingressadas pela Ordem de Advogados do Brasil (OAB), Procuradoria Geral da República (PGR) e Partidos Políticos. Esses atores contestam decisões do CNJ que podemos classificar como (i) predominantemente “externas” à atividade judicial ou à gestão e administração dos tribunais, ou (ii) que possuem um grande impacto sobre a atuação de atores políticos como Governos Estaduais

<sup>22</sup> AMB: Associação dos Magistrados Brasileiros; ANAMAGES: Associação Nacional dos Magistrados Estaduais; ANAMATRA: Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho; ANDES: Associação Nacional de Desembargadores; AJUFE: Associação dos Juízes Federais do Brasil; ANOREG: Associação dos Notários e Registradores do Brasil.

externos ao tribunal (p.ex., regras para gestão de precatórios, salários de magistrados).

De fato, a OAB entrou com duas ações, sendo uma contra a Resolução 11/2006 e Resolução 29/2008 que tratavam sobre experiência mínima para ingresso na magistratura e outra contra a Resolução 146/2012 a respeito da simetria constitucional entre Magistratura e Ministério Público.<sup>23</sup> A PGR também entrou com duas ADIs, uma sobre resolução a respeito de remuneração salarial (Resolução 25/2006 e Resolução 13/2006) e outra sobre férias coletivas de magistrados (Resolução 24/2006). Por fim, o Partido Social Cristão (PSC) entrou com uma ADI contra a Resolução 175/2013 que tratou da conversão de casamento civil ou de conversão de união estável em casamento de pessoas do mesmo sexo.

Com relação ao comportamento do STF com relação a essas ações, alguns padrões podem ser verificados. Quando se trata de ADIs versando envolvendo atos normativos do CNJ, na última década a postura do STF parece ter sido a de esperar antes de decidir, concedendo no máximo liminares pontuais sobre o tema. É o que sugerem os dados da Tabela 5, abaixo:<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Embora regras para concursos públicos também impactem na atuação interna dos tribunais, elas afetam diretamente atores que representam potenciais ingressantes na magistratura. Nesse sentido, regras sobre concursos públicos para ingresso em diferentes carreiras no judiciário, bem como regras sobre promoção de magistrados, foram questionadas tanto por associações de magistrados, quanto por atores externos, como a OAB e Governos Estaduais.

<sup>24</sup> Esse ponto já havia sido observado em estudo empírico anterior (Arguelhes, Falcão & Cerdeira, 2012), com dados de 2005 a 2009. Em termos quantitativos, o comportamento do STF não parece ter se alterado quanto a esse aspecto desde então.



**Tabela 5**  
**Situação da decisão liminar**

<b>Decisão Liminar</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Aguardando julgamento	21	51,2
Apensada à ADI 3854*	1	2,4
Deferido	2	4,9
Deferido em parte	1	2,4
Extinta sem julgamento de mérito (ilegitimidade ativa)	6	14,6
Extinta sem julgamento de mérito (perda de objeto)	7	17,1
Liminar concedida	1	2,4
Não há pedido liminar**	2	4,9
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Supremo em Números.

\*Esse dado refere-se à ADI 4014/2008.

\*\* Correspondem às ADIs 4219/2009 e 4966/2013.

Como mostram esses dados, o STF só entrou de fato no mérito em menos de 10% das ADIs ajuizadas tendo o CNJ como parte passiva entre 2005 e 2014 – e isso se considerarmos que o único caso de “liminar concedida” é, na prática, comparável a uma decisão de mérito. Mais de 50% das ADIs estavam “aguardando julgamento” no momento de extração dos dados, e cerca de 32% haviam sido extintas sem julgamento de mérito. Nesse cenário de cautela por parte do STF, é provável que uma mesma tese jurídica, levantada em ADI, sobre os poderes normativos do CNJ vá servir paralelamente como subsídio argumentativo para inúmeros Mandados de Segurança individuais, até que o STF tenha definitivamente resolvido a questão.<sup>25</sup> Mais ainda, isso abre espaço

<sup>25</sup> Ver, por exemplo, a reportagem da Folha de São Paulo “Supremo suspende metade das penas impostas pelo CNJ”, de 30 de setembro de 2011. Na época, o STF ainda não havia se manifestado quanto à ADI 4638, que questionava as regras de procedimentos disciplinares criadas pela Resolução n.135/2011 do CNJ, incluindo o argumento de que a Corregedoria do CNJ só poderia atuar de forma “subsidiária” com relação às Corregedorias dos tribunais inferiores. Com isso, vários magistrados puderam utilizar o argumento da “subsidiariedade” em Mandados de Segurança, para impedir a aplicação

para uma possível influência entre decisões de mérito em ADI versando sobre poderes do CNJ e o número de Mandados de Segurança ajuizados envolvendo aquela mesma tese jurídica, como discutiremos na próxima seção.<sup>26</sup>

### 3.3 - Judicialização das decisões do CNJ via MS

Os principais assuntos dos Mandados de Segurança contra o CNJ no STF podem ser observados na tabela 6 abaixo. Podemos observar que há uma clara predominância de temas de interesse direto da magistratura, com MS que tratam diretamente de processos disciplinares contra magistrados atingindo quase 21% do total, e MS discutindo violações alegadas por tabelionatos e cartórios atingindo 32%. A pauta dos MS contra o CNJ no STF é claramente endógena, voltada para a discussão de medidas do CNJ que afetem, de forma concreta e direta, agentes corporativos como juízes e tabeliães.

**Tabela 6**  
**Assuntos dos Mandados de Segurança**

Assuntos	N	%
Agentes Políticos – Magistratura	260	20,78%
<i>(Processo disciplinar)</i>	<i>(107)</i>	<i>(8,55%)</i>
Atos Administrativos	88	7,03%
Concurso Público	94	7,51%
Servidor Público	259	20,70%
Tabelionatos, Registros, Cartórios (concessão)	400	31,97%
Outros	150	11,99%
Total	1251	100

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Supremo em Números.

de sanções administrativas pelo CNJ. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po3009201102.htm>.

<sup>26</sup> As ações com pedidos liminares deferidos ou deferidos em parte foram as seguintes: ADI 3823 (Férias coletivas de magistrados), proposta pela PGR, julgada em 2006; ADI 3854 (Teto Remuneratório de Juízes), proposta pela AMB, julgada em 2007; ADI 4638 (Uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados), proposta pela AMB, julgada parcialmente procedente, decidida em 2012. No caso dessa última ação, vale notar que, apesar da procedência parcial, em última instância a decisão foi substantivamente uma afirmação do poder da Corregedoria do CNJ de iniciar procedimentos disciplinares paralelamente à atuação das corregedorias locais.

Embora os MS tipicamente se refiram a decisões concretas e individualizadas do Conselho, e não a seus atos normativos em tese, essas ações também podem expressar conflitos mais estruturais sobre o desenho do CNJ. Para fundamentar seu pedido, os impetrantes podem alegar que um ato normativo do Conselho é incompatível com a Constituição. Nesses casos, a decisão do STF no caso concreto pode ter implicações gerais, sinalizando receptividade a certas teses jurídicas restritivas do poder do CNJ.

Esse uso dos MS se torna ainda mais provável se considerarmos que, mesmo que um argumento constitucional contra o uso de certos poderes pelo CNJ seja imediatamente levado ao STF em uma ADI, a questão não costuma ser enfrentada de pronto pelo tribunal, como já observado na seção anterior. Estudos empíricos mais sistemáticos podem averiguar se, apesar do padrão geral de “não-decisão” em ADIs, há outros mecanismos – no comportamento de Ministros no julgamento de mandados de segurança, p.ex., ou em declarações para a imprensa ou em eventos acadêmicos ou profissionais – pelos quais o STF sinaliza um potencial veto para o CNJ e seus críticos. Um indício importante nesse sentido já pode ser encontrado nos Mandados de Segurança ajuizados contra o CNJ desde sua criação, que entre os anos de 2005 e 2013 equivaleram a um total de 1.251, isto é, 86,5% do total de processos em que o CNJ configura como parte passiva. Na tabela 7, abaixo, podemos observar a frequência com que os MS ajuizados contra o CNJ são deferidos ao menos em parte, em contraste com outras classes processuais:

**Tabela 7**  
**Taxa de deferimentos ou deferimentos em parte das classes processuais**

Classe Processual	Número de deferimentos ou deferimentos em parte	%
AC	2,0	13,4
ACO	2,0	5,9
ADC	1,0	100,0
ADI	3,0	7,3
AO	0	
CC	1,0	100,0
Cm	0	
HC	0	
MS	331,0	26,5
Pet	,0	
Recl	2,0	3,6
SS	1	50

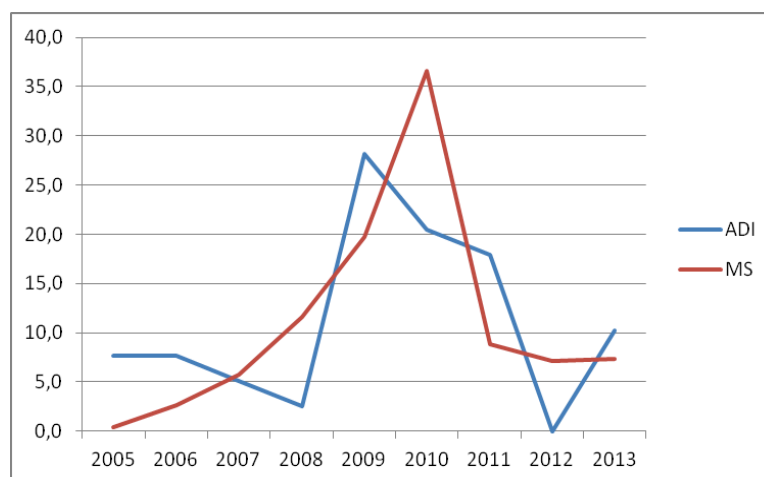
Em nossa base, cerca de 26% desses MS foram bem-sucedidos ao menos em parte. Trata-se de uma taxa de sucesso significativa (1 em 4). Nem todos esses casos são necessariamente oportunidades de contestação e reconfiguração das competências e poderes do CNJ. Mas é possível que, em certos MS e em certos temas, Ministros do STF e o próprio Plenário sinalizem sua posição favorável a argumentos restritivos do poder do CNJ – argumentos que também estão presentes nas ADIs ainda “aguardando julgamento”. Ou seja, é possível que, ao lado da “não-decisão” em sede de ADI, o STF envie sinais por meio de MS de que pode, de fato, vir a se posicionar como veto contra certos exercícios de poder por parte do CNJ. Ao mesmo tempo em que apoia o órgão nas grandes decisões no controle abstrato, o STF pode estar talvez encorajando a resistência pontual às decisões do CNJ.

### 3.4. Variação de ADIs e MS ao longo do tempo – algumas hipóteses

Como se observa no gráfico 1, abaixo, há uma significativa variação no número de ADIs e MS ao longo da última década. As ADIs passam por um pico em 2009 (11 ADIs ajuizadas no ano, o que corresponde a 28,2% do total de ADIs), enquanto os MS atingem o seu ponto mais alto em 2010 (36,6% do total de MS). Embora investigar as causas desses padrões de litigiosidade contra o CNJ esteja fora do escopo deste breve trabalho, é possível lançar algumas hipóteses. A primeira delas diz respeito à possibilidade de que decisões de mérito do STF em ADIs contra atos do CNJ, quando tais decisões finalmente ocorrem, eliminem fundamentos jurídicos possíveis para Mandados de Segurança individuais sobre o mesmo tema. Ou seja, é possível que o silêncio prolongado do STF, em sede de ADI, sobre um dado tema possa abrir espaço para mais litigiosidade no varejo, em Mandados de Segurança. Os dados do Gráfico 1 e da Tabela 1 mostram que o número de Mandados de Segurança subiu bastante em 2010, vindo a cair em 2011 e 2012:

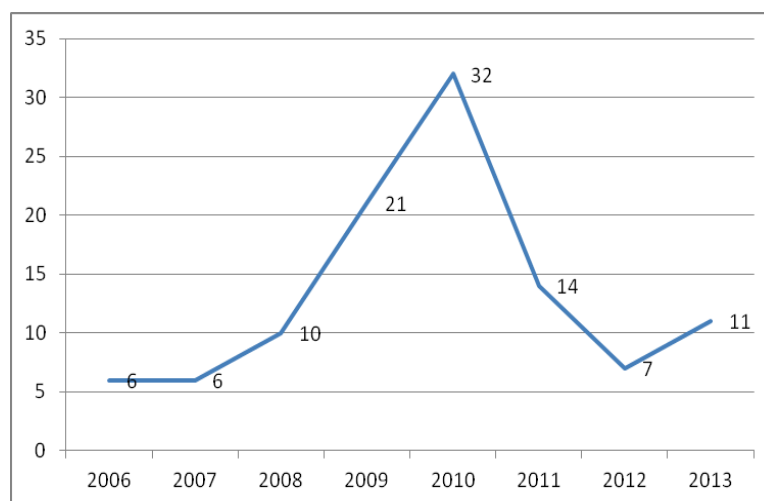
**Gráfico 1**

**ADIs e MS entre 2005 e 2013 - % do total de cada classe processual**



**Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Supremo em Números.**

**Gráfico 2**  
**MS sobre Processo Disciplinares entre 2005 e 2013**



**Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Supremo em Números.**

Como mostra o Gráfico 2, o comportamento das ações classificadas como se referindo a “processos disciplinares” segue o comportamento geral do conjunto mais amplo dos MS. Isso pode ser explicado em parte pelo fato de que somente no início de 2012 o STF decidiu a ADI 4638, que questionava diversos dispositivos da Resolução n.135/2011 do CNJ, que regulava procedimentos disciplinares no âmbito do Poder Judiciário.<sup>27</sup> Mesmo antes da Resolução ser editada e questionada junto ao STF em 2011, porém, já havia contestação de diversos aspectos da atuação da Corregedoria. Ou seja, até 2012, questões fundamentais ligadas à atuação disciplinar do CNJ estavam em aberto, abrindo espaço para inúmeras contestações individuais em sede de MS. É importante notar, porém, que o número de MS já havia começado a

<sup>27</sup> O ponto da ADI 4638 que mais dividiu os Ministros do STF foi a tese da “subsidiariedade” da atuação da Corregedoria do CNJ, que foi rejeitada por 6 votos contra 5. Ver reportagem de Felipe Recondo e Mariângela Gallucci, “Ministros do STF decidem manter poder de investigação do CNJ”, Estado de São Paulo, 5 de fevereiro de 2012, disponível em <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ministros-do-stf-decidem-mantener-poderes-de-investigacao-do-cnj,830636>. A ADI, porém, questionava diversos outros pontos da Resolução n.135/2011 do CNJ.

despencar de 2010 para 2011, de modo que a decisão do STF na ADI 4638 (em fevereiro de 2012) sozinha não é capaz de explicar esses padrões.

A segunda hipótese para ajudar a compreender essas flutuações nos padrões de contestação judicial de atos do CNJ pode ser encontrada em recentes trabalhos acadêmicos sobre as diferentes pautas dos Presidentes do Conselho: diferentes agendas levam a diferentes usos dos poderes do CNJ, o que pode levar a diferentes estratégias de judicialização por parte de associações de magistrados. Como já observado acima, as associações de magistrados respondem por cerca de 63% das ADIs contra o CNJ. Mais especificamente, elas foram responsáveis por 7 das 11 ADIs que compõem o pico de 2009; das 4 restantes, uma foi ajuizada por uma associação de notários – um grupo que também é diretamente afetado pelo poder normativo do CNJ. É possível que esses padrões de contestação em 2009 e 2010 possam ser explicados a partir da entrada do Ministro Gilmar Mendes na Presidência do CNJ. Segundo Fragale (2013), quando Mendes esteve à frente do Conselho (em 2008/2009), houve uma “captura da pauta do [do Conselho] pela cúpula [do Judiciário], retomando-se a abertura decisória em função da ênfase no caráter de *policy maker* emprestado ao Conselho”.

As informações sobre ADIs exposta acima parecem corroborar a hipótese sobre a importância da presidência do CNJ na elaboração de sua agenda e pode ajudar a explicar o grande salto de ADIs em 2009. Mantido tudo o mais constante, e considerando que o poder normativo do CNJ possui contornos constitucionalmente controversos, ao menos potencialmente, faz sentido considerar que mais produção de normas gerais pelo Conselho leva a mais contestação por parte de associações de magistrados preocupadas em preservar a margem de atuação e auto-regulação dos tribunais estaduais.<sup>28</sup> O

---

<sup>28</sup> Como observa Taylor (2008), esse tipo de comportamento não é determinado pela chance de sucesso que os atores esperam obter com suas ADIs. Isso porque, além do custo para se iniciar uma ADI ser muito baixo, há outros benefícios em jogo além da eventual vitória no mérito da ação. A contestação judicial por ADI pode servir, por exemplo, para atrasar a implementação de uma política pública, para que um ator político amplie o alcance de suas críticas no debate público sobre o tema, ou para

mesmo fenômeno pode ocorrer no caso dos Mandados de Segurança. O aumento no número de MS a partir de 2009 pode estar relacionado à entrada de Gilson Dipp e, em seguida, de Eliana Calmon à frente da Corregedoria do CNJ. Embora a questão ainda não tenha sido analisada de forma sistemática, há sinais de que os dois Ministros do STJ teriam sido mais ativos, na esfera disciplinar, do que seus antecessores.<sup>29</sup> E, quanto mais punições individuais, mais oportunidades de se impetrar Mandados de Segurança.

#### IV- Conclusão

Desde a sua criação, o CNJ tem sido sistematicamente questionado junto ao STF, tanto em controle abstrato, quanto em controle concreto de constitucionalidade. Primeiro, o CNJ precisou vencer uma batalha pela sua própria existência constitucional, ainda em 2005. Mesmo depois de superada essa etapa, porém, várias de suas resoluções e medidas concretas vem sendo contestadas judicialmente, provocando o STF a participar, pela via da interpretação constitucional, do próprio processo de construção institucional e definição das competências do CNJ. Neste breve trabalho, utilizando dados quantitativos sobre processos contra o CNJ no STF, procuramos lançar algumas hipóteses sobre como vem sendo desenvolvido esse diálogo institucional – e quais as implicações, para o CNJ, dessa judicialização.

Primeiro, de maneira geral os dados confirmam nossas hipóteses relativas a essa judicialização como extensão de conflitos políticos, sobre o desenho institucional do CNJ e a própria centralização promovida pela

---

colocar em dúvida a legitimidade da política. O raciocínio de Taylor foi desenvolvido com relação a partidos políticos da oposição, mas é também aplicável ao comportamento das associações de magistrados perante o CNJ, pois a agenda da Presidência do CNJ (ou mesmo de uma dada composição do Conselho, como parece ter ocorrido nos seus primeiros anos de atividade) pode não representar o pensamento das associações de magistrados sobre um dado tema.

<sup>29</sup> Ver reportagem de Frederico Vasconcelos, “Falcão prevê continuidade na Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça”, Folha de São Paulo, 28 de maio de 2014, disponível em: <http://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2014/05/28/falcao-preve-continuidade-na-corregedoria-nacional-de-justica/>.



Reforma do Judiciário, que não se esgotaram com a promulgação da EC n.45/2004. Embora atores externos à magistratura também questionem algumas medidas adotadas pelo CNJ que impactam a organização interna dos tribunais, de modo geral os atores que mais recorrem à judicialização no controle abstrato – ou seja, quem mais diretamente contesta o poder normativo do CNJ sobre a magistratura nacional – são as associações de magistrados, em especial as ligadas às magistraturas estaduais. Ou seja, a resistência dos juízes a cada movimento uniformizador do CNJ é um dos principais motores da judicialização.

Segundo, é importante destacar o papel do próprio STF nesses processos. Os dados os sugerem um quadro de prudência sistemática, por parte do tribunal, na decisão de ADIs contra atos do CNJ. Há pouquíssimas decisões de mérito nesses casos. Mesmo sem decidir, porém, o STF pode enviar sinais e incentivos para atores insatisfeitos com a atuação o CNJ. Não decidir uma ADI é abrir espaço para certos argumentos em ações individuais, em Mandados de Segurança; e decidir ações individuais favorável ou desfavoravelmente, ainda que por meio de liminares, pode encorajar mais ou menos a judicialização. Como os MS contra o CNJ apresentam uma taxa de sucesso significativa (26.5%), o apoio do STF ao poder do CNJ em alguns casos-chave de controle abstrato não exclui intervenções pontuais dos Ministros, mediante provocação de juízes individuais insatisfeitos com a aplicação concreta das regras do CNJ.

As hipóteses mais interessantes que surgem a partir dos dados, porém, estão situados do outro lado desse diálogo – na relação entre a atuação do CNJ e a judicialização que ela provoca. No âmbito do controle concentrado e abstrato, via Ações Diretas de Inconstitucionalidade, as associações de magistrado (sobretudo as estaduais) têm sido os principais motores da judicialização. Essa atuação, porém, está distribuída no tempo de forma assimétrica, com grande concentração de ADIs em três anos (2009-2011). Explicar essa constatação pode nos ajudar a compreender como a dinâmica

decisória interna do CNJ se relaciona com a classe profissional dos juízes de modo a produzir diferentes padrões de contestação judicial no STF.

Em especial, se faz sentido que as ADIs de associações tenham crescido quanto mais o CNJ atue como *policy maker*, podemos ter dois indícios interessantes para futuros estudos. Primeiro, é possível que a “captura” do CNJ por interesses de classe não seja um resultado inevitável. É difícil integrar a hipótese da captura perfeita com o dado do pico de judicialização via ADIs de associações de magistrados, pois essas ações expressam justamente uma insatisfação sistemática da classe com diversas normas gerais criadas pelo Conselho em um curto período de tempo. Segundo, é possível que, na prática, a instância última de controle e formulação de políticas públicas para o Judiciário acabe sendo o Supremo Tribunal Federal.

Atravessando essas hipóteses, encontramos dois traços do desenho institucional do CNJ que precisam ser integrados na explicação dos dados sobre judicialização. Primeiro, temos a figura da Presidência do CNJ, que é ocupada por diferentes Presidentes do STF em períodos de até dois anos. A composição do CNJ, com maioria de integrantes internos ao Poder Judiciário, torna a instituição permeável e capturável por interesses corporativos organizados da magistratura. Contudo, tendo em vista a mudança da composição a cada dois anos, com cada presidente do STF participando de um ano em uma composição diferente do CNJ, e considerando os poderes de agenda do presidente, a hipótese da captura fica sempre sujeita a uma contingência. Ela só ocorrerá se houver alinhamento entre os interesses da magistratura e do presidente. Nesse sentido, picos de judicialização via ADIs podem servir para testar, ao longo do tempo, a hipótese de captura em cada composição e presidência do CNJ.

O segundo dado do desenho institucional do CNJ que precisa ser integrado na explicação da judicialização é a Corregedoria, que é sempre ocupada por um Ministro do STJ. Isso é particularmente decisivo para dar conta dos Mandados de Segurança. Diferentes Corregedores podem ter

agendas e perfis muito distintos quanto ao exercício da função correicional, contribuindo assim para diferentes níveis de contestação via Mandado de Segurança ao longo dos anos. Além disso, é possível que a Corregedoria e a Presidência tenham concepções diferentes e conflitantes sobre a extensão dos poderes do CNJ na esfera disciplinar. A Corregedoria tem bastante autonomia quanto aos processos disciplinares individuais. Pode ser agressiva na esfera concreta, mesmo diante de uma Presidência mais tímida em termos de *policy making* – e vice versa. Com isso, pode haver aumento ou diminuição no número de Mandados de Segurança mesmo quando não há mudança correspondente no número de ADIs.

Dessa forma, os dados parecem sugerir cautela na utilização dos padrões de judicialização como indicadores de “captura” ao longo do tempo do Conselho por interesses corporativos específicos. A insatisfação da magistratura, tanto em relação às políticas gerais, quanto a decisões disciplinares concretas, é decisiva para compreender a judicialização contra o CNJ. Mas uma explicação integral desse fenômeno precisa incorporar um fator que, embora relevante por causa do desenho institucional, muda de intensidade e direção dependendo da conjuntura: a alternância das agendas do presidente e do corregedor, que se tornam decisivas pelos vínculos institucionais com o STF e com o STJ.

## 5. Referências Bibliográficas

ARGUELHES, Diego Werneck; FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo de Camargo. O Diálogo entre o CNJ e o Supremo. *Interesse Nacional*, Ano 4, n. 16, 2012.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. O Supremo Individual: Mecanismos de atuação direta dos Ministros do STF sobre o processo político. *Direito, Estado e Sociedade*, n.46, jan-jul 2015.

BRINKS, Daniel. Judicial Reform and Independence in Brazil and Argentina: The beginning of a new millennium? *Texas International Law Journal*, v.40, 2005.

\_\_\_\_\_. Faithful Servants of the Regime: The Brazilian Constitutional Court's role under the 1988 Constitution, *in* HELMKE, Gretchen; RIOS-FIGUEROA, Julio (orgs.). *Courts in Latin America*, 2011.

DA ROS, Luciano. Dífícil Hierarquia: a avaliação do Supremo Tribunal Federal pelos magistrados da base do Poder Judiciário no Brasil. *Revista Direito GV*, São Paulo, 9(1), pp. 47-64, 2013.

FINKEL, Jodi. *Judicial Reform as Political Insurance: Argentina, Peru, and Mexico in the 1990s*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2008.

FEREJOHN, J. A., & KRAMER, L. D. Independent judges, dependent judiciary: Institutionalizing judicial restraint. *New York University Law Review*, v. 77, 2002.

FRAGALE, Roberto. Conselho Nacional de Justiça: Desenho Institucional, Construção de Agenda e Processo Decisório. *Dados*, v.56, n.4, 2013.

GINSBURG, Tom. *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases 2003*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

HIRSCHL, Ran. *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*. Cambridge: Harvard university Press, 2004.

KAPISZEWSKI, Diana. High Courts and Economic Governance in Argentina and Brazil. Cambridge: Cambridge University Press, 2012

NUNES, Rodrigo M. Politics without insurance: Democratic Competition and Judicial Reform in Brazil. *Comparative Politics*, vol. 42, n. 3, pp. 313-331, 2010.

PRILLAMAN, William. The Judiciary and Democratic Decay in Latin America: Declining Confidence in the Rule of Law. Westport: Praeger, 2000.

RIBEIRO, Leandro Molhano; PAULA, Christiane Jalles de. Conselho Nacional de Justiça. Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. In: ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

RÍOS-FIGUEROA, J., & TAYLOR, M. M. Institutional determinants of the judicialization of policy in Brazil and Mexico. *Journal of Latin American Studies*, 38(4), pp. 739-766, 2006.

TAYLOR, Matthew. Judging Policy: Courts and Policy Reform in Democratic Brazil. Stanford: Stanford University Press, 2008.

TAYLOR, Matthew; ROS, Luciano Da. Os Partidos Dentro e Fora do Poder: A Judicialização como Resultado Contingente da Estratégia Política. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, pp. 825-864, 2008.

## ANEXO 1

## Assuntos das ADIs nas quais o CNJ é parte passiva

Assunto	Atores	N
Jornada de trabalho no judiciário, cargos em comissão, requisição de servidores - Resolução 88/2009 e Resolução 130/2011	Assembleia Legislativa de PE, ANDES, AMB e ANAMAGES	6
Gestão de precatório- Resolução 115/2010	Governadora do estado do Pará, Governador do Estado do Paraná, Governador do estado do Rio Grande do Sul, Governador do estado da Bahia.	4
Teto remuneratório de juízes - Resolução 130/2006	AMB, ANAMAGES	3
Cria mecanismo de controle estatístico e disciplina o acompanhamento, pelos juízes e Tribunais, dos procedimentos relacionados à decretação e ao controle dos casos de prisão provisória. - Resolução 87/2009	ANAMAGES	2
Exigência de curso superior para Oficiais de Justiça - Resolução 48/2007	Estado do Paraná e AMB	2
Nepotismo - Resolução 07/2005	ANAMAGES, Mesa da Assembleia	2

	Legislativa do estado de Mato Grosso.	
Procedimento administrativo disciplinar para juízes - Resolução 70/2007	ANAMATRA e AMB	2
Promoção de magistrados e acesso aos Tribunais de 2 grau - Resolução 06/2005	Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do estado de Mato Grosso, Governador do estado de Pernambuco.	2
Regime de plantão judiciário em primeiro e segundo graus de jurisdição - Resolução 71/2009	AMB e ANAMAGES	2
Suspeição por motivo de foro íntimo - Resolução 82/2009	AMB, ANAMATRA e AJUFES, ANAMAGES	2
Dispõe sobre a uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados - Resolução 66/2009 e Resolução 87/2009	ANAMAGES	2
Aquisição, locação e uso de veículos no âmbito do poder Judiciário - Resolução 83/2009	ANAMAGES	1
Competência do corregedor do CNJ - Resolução 67/2009	AMB	1
Concurso para serviços notariais e de registro - Resolução 80/2009	ANOREG	1
Convocação de juízes de primeiro grau para auxílio no tribunal - Resolução 72/2009	ANDES	1

Criação de cargos, funções e unidades judiciárias no âmbito do Poder Judiciário.- Resolução 184/2013	ANAMAGES e ANAMATRA	1
Crítérios objetivos para promoção de juízes - Resolução 106/2010	ANAMATRA, AJUFE, AMB	1
Efeitos de decisões judiciais sobre decisões do CNJ - Resolução 67/2009 e Art. 106 do RI do CNJ	AMB	1
Experiência profissional mínima para ingresso na magistratura - Resolução 11/2006 e Resolução 29/2008	CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB	1
Férias coletivas de magistrados - Resolução 24/2006	PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	1
Habilitação, conversão de casamento civil ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas do mesmo sexo - Resolução 175/2013	PSC	1
Remuneração salarial - Resolução 25/2006 e Resolução 13/2006	PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	1
Simetria constitucional entre Magistratura e Ministério Público e equiparação de vantagens - Resolução 133/2012	CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB	1

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Supremo em Números.