

O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O EXERCÍCIO DO CONTROLE ADMINISTRATIVO DO PODER JUDICIÁRIO: ANÁLISE DA (IM)POSSIBILIDADE DE DETERMINAR A NÃO APLICAÇÃO DE LEGISLAÇÃO CONSIDERADA INCONSTITUCIONAL

Luciano Athayde Chaves*

Jéssica Rêgo da Silva**

Resumo: O presente estudo consiste na análise acerca da possibilidade de o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) deixar de aplicar lei inconstitucional quando atua no exercício do controle de atos administrativos do Judiciário. Para tanto, com base numa pesquisa bibliográfica e documental na doutrina, jurisprudência e legislação nacional, examina-se a criação do CNJ, no panorama da Reforma do Judiciário, ressaltando as discussões quanto a legitimidade de sua instituição e do desempenho de suas competências em face do princípio da separação dos poderes, bem como, são apresentadas as atribuições que lhe são constitucionalmente conferidas, com enfoque na interpretação que lhe são dadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Em seguida, analisa-se a decisão proferida pelo STF na Petição n. 4.656/PB, a

* Professor do Departamento de Direito Processual e Propedêutica da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Doutorando em Direito Constitucional (UNIFOR). Mestre em Ciências Sociais (UFRN). Professor do Programa de Pós-Graduação em Residência Judicial (UFRN/ESMARN) e em Direito e Gestão do Judiciário (IEL-PR/TRT21/JFRN/TRE-RN). Juiz Titular da 2ª. Vara do Trabalho de Natal, Rio Grande do Norte (TRT 21ª. Região). Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP).

** Pós-graduanda em Prática Judicial pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).

respeito da possibilidade ou não do CNJ afastar, por violação à Constituição Federal, a aplicação de texto normativo de lei estadual que serve de fundamentação para ato administrativo que é objeto de controle. Ao final, constatou-se que esse precedente indica uma importante mudança na então posição do STF no que se refere às atribuições do CNJ, ao assegurar a este a possibilidade de desconstituir ou revisar atos administrativos praticados por órgãos do Judiciário submetidos ao seu controle, averiguando sua legalidade e, se for o caso, pronunciar sua nulidade quando tiver por parâmetro lei considerada inconstitucional.

Palavras-Chave: Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Controle administrativo. Lei inconstitucional.

THE NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE AND THE EXERCISE OF THE ADMINISTRATIVE CONTROL OF THE JUDICIAL BRANCH: AN ANALYSIS OF THE (IM)POSSIBILITY TO DETERMINE THE NON-APPLICATION OF THE SO-CALLED UNCONSTITUTIONAL LAW

Abstract: The present study consists of an analysis about the possibility of the National Council of Justice (CNJ) to stop applying an unconstitutional law when it acts in the exercise of the Judiciary administrative acts control. For such, and based on a bibliographical and documental research on the doctrine, jurisprudence and national legislation, we examine the CNJ creation under the Judicial Reformation panorama, highlighting the discussions on the legitimacy of its institution and the performance of its competences facing the principle of powers' separation, as well as presenting the attributions that are constitutionally granted, focusing on the interpretations that are given by the Federal Supreme Court (STF). Then, we analyze the decision made by the STF on the Petition number 4,656/PB about the CNJ being either able or unable to remove, through violation of

the Federal Constitution, the application of the normative text of state law which serves as a fundament for the administrative act, which is the object of control. In the end, we noticed that the precedent indicates an important change in the then STF position when it comes to the CNJ's attributions, upon assuring it the possibility of deconstructing or revising administrative acts practiced by organs from the Judiciary that are submitted to its control, checking for their lawfulness and, if it is the case, stating its nullity when it has, by parameter, a law that is considered unconstitutional.

Keywords: Judiciary. Brazilian National Council of Justice. Administrative control. Unconstitutional law.

INTRODUÇÃO



o longo dos séculos, observa-se que é inegável a constatação de períodos de absolutismo e tirania, em que o detentor do poder tende a abusar da supremacia que lhe é conferida na ausência de limites que o restrinjam. Diante disso, imperou a necessidade de divisão do poder político, como instrumento de controle do poder pelo poder.

Diversos pensadores, por meio de seus estudos acerca da ciência política e fortemente apregoados em suas obras, a exemplo de Locke, Rousseau e Montesquieu, difundiram ideais de separação do poder político como recurso para garantir que o poder não fosse protagonizado, única e exclusivamente, por uma única figura, e assim, de forma a evitar a atração gravitacional que o poder exerce, atraindo mais poder quando não encontra limites (CHAVES, 2016).

A divisão dos Poderes constitui, de outro lado, uma construção política de natureza instrumental ou teleológica, como sublinhou Victor Nunes Leal (1955, p. 93), submetida a diversas

condicionantes sociais e culturais, e que tem por escopo favorecer a realização das potencialidades do meio social correspondente. Contudo, tratando-se de uma instituição política condicionada, pode o desenho institucional dessa divisão dos Poderes políticos assumir variadas formas, em razão das condições sociais, política e econômicas (LEAL, 1955, p. 93), ou seja, não há um esquema universal de separação das funções ou Poderes políticos.

O regime constitucional brasileiro contemporâneo, na linha das democracias modernas, absorveu esse axioma político universal, mas com as características próprias de nossa trajetória institucional, amalgamando influências oriundas de diversificadas culturas políticas.

No período mais recente, em que pese a divisão tripartite do Poder político, e muito em razão de um cenário de morosidade e escândalos envolvendo atores judiciais, o Poder Judiciário passou a ser alvo de duras críticas, o que motivou o Congresso Nacional a promover a primeira grande Reforma do Judiciário na vigência da Constituição Federal de 1988, e o fez por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, como uma tentativa de combater as crises de desempenho, aí inseridas a morosidade e a burocracia, bem como, impulsionar uma maior qualidade no serviço judiciário prestado à sociedade, sem descuidar de um maior controle de suas atividades.

Elegeu-se, como parte da solução para essas questões, a criação de uma instituição que fosse capaz de efetuar o controle administrativo, financeiro e funcional no âmbito do próprio Judiciário, mas sem caracterizar violação a separação dos poderes. A referida instituição é o *Conselho Nacional de Justiça* (CNJ).

Vale salientar que a atuação do CNJ sobre demais órgãos do Judiciário se realiza como entidade de natureza de controle interno, por esse motivo se trata de um órgão que controla e fiscaliza os demais integrantes do mesmo Poder, isto é, a limitação

do poder pelo próprio poder, sem caracterizar ingerência externa de outro Poder.

O fato, contudo, de se tratar de controle por órgão integrante do mesmo Judiciário não implica que não haja dificuldades e obstáculo.

É o que se vê, por exemplo, quando o CNJ, no exercício do controle e fiscalização dos tribunais, depara-se com atos administrativos respaldados em legislação inconstitucional, hipótese em que se questiona se é possível ao Conselho, atuando no exercício do controle de atos administrativos, determinar a um tribunal que deixe de aplicar lei tida por inconstitucional.

Se a resposta a essa questão for afirmativa, indaga-se se essa atuação não seria uma usurpação de competência privativa dos tribunais, em especial o controle de constitucionalidade. Ou, de outro lado, pode-se sugerir que uma determinação dessa natureza estaria nos limites de suas atribuições de controle e supervisão administrativa.

Para explorar essas questões, a partir de uma revisão bibliográfica do tema e da pesquisa na jurisprudência dos tribunais, em especial a do Supremo Tribunal Federal, será examinado o contexto em que se deu a criação do Conselho Nacional de Justiça, ressaltando as discussões que existiram acerca de sua instituição como órgão de governo do Judiciário e do desempenho de suas competências, assim como serão estudadas suas atribuições constitucionais. Por fim, será analisada a posição do Supremo Tribunal Federal quanto às questões apresentadas.

1. A EMENDA CONSTITUCIONAL n. 45/2004 E O SURTI-MENTO DO CNJ

As emendas constitucionais advêm do poder constituinte derivado reformador e, conforme Bulos (2015, p. 410), consistem em instrumento autorizado do poder constituinte originário, descrito no art. 60 da Constituição Federal, a fim de modificar

pontos específicos e localizados do seu texto, ressalvadas as cláusulas pétreas, mostrando-se como técnica de alteração formal do texto constitucional.

Foi por meio desse mecanismo de reforma que, em 2004, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 45, a qual teve por objetivo promover uma reforma no âmbito do Poder Judiciário, com o intuito de efetivar direitos essenciais como o acesso à justiça, duração razoável do processo, autonomia às Defensorias Públicas Estaduais¹, ampliação da competência da Justiça do Trabalho, criação de Súmulas Vinculantes pelo Supremo Tribunal Federal e a instituição dos Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público.

Nesse contexto, a referida emenda à Constituição inseriu o artigo 103-B e acrescentou o inciso I-A ao artigo 92 da Constituição Federal de 1988, dando origem ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que passou a ser órgão integrante do Poder Judiciário. De acordo com a emenda, a contar de sua promulgação, o Conselho seria instalado no prazo de cento e oitenta dias, e a indicação ou escolha de seus membros deveria ser efetuada até trinta dias antes do termo final.

Com efeito, o Conselho Nacional de Justiça foi instituído com a finalidade de realizar o controle administrativo e financeiro do Judiciário, sem olvidar do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados, com o propósito de aperfeiçoar o sistema judiciário brasileiro, através de uma prestação jurisdicional mais transparente e eficiente, de acordo com os ditames da própria Constituição. O próprio órgão, em seu sítio eletrônico², estabelece como sua missão: “Contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade em benefício da Sociedade”.

¹ O processo político-constitucional sobre a autonomia da Defensoria Pública apresenta outro capítulo importante, representado pela Emenda Constitucional n. 80/2014.

² Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos-visitas-e-contatos>>. Acesso em: 2 de abr. de 2017.

Para desempenhar suas competências, o CNJ compõe-se de quinze membros, os quais exercem suas funções durante um mandato de dois anos, sendo admitida uma recondução. Consoante o art. 103-B da Constituição Federal, seus membros são estes: o Presidente do Supremo Tribunal Federal, que também presidirá o Conselho; um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal, e que exercerá a função de Ministro-Corregedor; um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal; um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo STF; um juiz estadual, indicado pelo Supremo; um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo STJ; um juiz federal, indicado pelo STJ; um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; um juiz do trabalho, indicado pelo TST; um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República; um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; e por fim, dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. Eles serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

Percebe-se, assim, que se trata de um órgão do Poder Judiciário que possui natureza administrativa de controle interno e vem mostrando-se como estrutura marcante na manutenção da democracia da República brasileira. Todavia, diante do impacto dessa nova seara organizacional, muitas discussões surgiram a respeito da legitimidade da criação do CNJ, o que motivou a Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) a ajuizar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.367/DF, alegando que, por ser “composto por membros na origem alheios ao mesmo Poder, ofenderia o princípio da separação e da independência dos

poderes (CF, art. 2º) e também o pacto federativo (CF, arts. 18, 25 e 125), na medida em que submeteu os órgãos do Poder Judiciário dos Estados a uma supervisão administrativa, orçamentária, financeira e disciplinar por órgão da União” (STF, 2005, *on-line*).

Observa-se que os argumentos utilizados pela AMB foram de que o CNJ violaria o princípio da separação dos poderes, já que alguns integrantes do órgão não são membros do Poder Judiciário, mas estariam controlando a atuação dos magistrados, e de que feriria o pacto federativo, uma vez que o Judiciário estadual seria controlado por um órgão pertencente à União.

No julgamento do mérito da ação, o Supremo afastou a alegação de violação da separação dos poderes, bem como, afirmando que a finalidade do constituinte foi a de garantir a independência institucional dos mesmos como meio de assegurar o exercício de suas funções típicas, prevendo autonomia estrutural, administrativa e financeira, contudo, moderando-a, por intermédio de: “controle recíproco, cujo conjunto forma um sistema de integração e cooperação preordenado a assegurar equilíbrio dinâmico entre os órgãos, em benefício da garantia da liberdade, consistindo esse quadro normativo em expressão natural do princípio na arquitetura política dos freios e contrapesos” (STF, 2005, *on-line*).

O STF, portanto, buscou deixar claro que os membros do Conselho são também integrantes do Judiciário e que a nomeação deles não sofre interferências diretas de outros Poderes. Inclusive, ressaltou que essa composição híbrida não compromete a independência do Judiciário, pois não afeta o desempenho da sua função típica jurisdicional. Nessa acepção, o STF declarou constitucional a previsão de realização de controle administrativo e ético-disciplinar do jurisdicionado pelo CNJ, o que não atinge o autogoverno do Judiciário, visto que não há que se falar em usurpação de competências privativas dos tribunais (NOVELINO, 2016, p. 685).

Outra importante fundamentação utilizada pela Corte Suprema foi a de que a composição do CNJ por membros alheios à magistratura viabiliza a responsabilidade dos juízes por inobservância de deveres funcionais, uma vez que *tende a limitar o corporativismo judicial*.

Além do mais, nessa mesma linha de pensamento, Silva (2014, p. 574) afirma que *“esse tipo de órgão externo é benéfico à eficácia das funções judiciais, não só por sua colaboração na formulação de uma verdadeira política judicial, como também porque impede que os integrantes do Poder Judiciário se convertam num corpo fechado e estratificado”*.

Em relação à alegação de ferir o pacto federativo, o Supremo Tribunal Federal, de igual forma, rejeitou o argumento, e consignou que o Poder Judiciário é nacional, e não órgão exclusivo da União. Assim, como o CNJ reverencia em sua composição as duas esferas federativas que possuem competência judicial, a União e os Estados-membros, torna-se plenamente possível o controle e fiscalização dos tribunais estaduais.

No mesmo julgamento, entendeu o STF que a Emenda 45/2004, ao introduzir o CNJ com aquelas características, não invalidava a posição do Tribunal já consolidada, no sentido da inconstitucionalidade da criação de órgão de controle administrativo estadual do Judiciário, o que conduziu a edição da Súmula 649 do STF: *“É inconstitucional a criação, por Constituição Estadual, de órgão de controle administrativo do Poder Judiciário do qual participem representantes de outros poderes ou entidades”*.

Destaque-se que no ano de 2011, a Associação dos Magistrados voltou a ingressar com uma ação direta de inconstitucionalidade (ADI), de nº 4638, agora em desfavor da Resolução 135, de 13 de julho de 2011, do Conselho Nacional de Justiça. A referida Resolução dispõe sobre o procedimento administrativo disciplinar aplicável às infrações praticadas por magistrados e a AMB sustentava pela inconstitucionalidade formal da

Resolução, tendo em vista que tratava de matéria reservada a competência privativa dos tribunais e, ainda, defendia a inconstitucionalidade material de alguns dispositivos do texto da Resolução.

O Ministro relator do processo, Marco Aurélio Mello, concedeu parcialmente medida cautelar, por diversos fundamentos, dentre eles a alegação de que não cabe ao CNJ criar deveres, direitos e sanções administrativas, tampouco, buscar substituir o Congresso, invadindo a esfera de competência do legislador, e alterando as regras previstas na Lei Orgânica da Magistratura relacionadas ao processo disciplinar.

Nada obstante, o dilema da ação em si está relacionado à competência correccional do CNJ, se é concorrente entre as corregedorias dos tribunais e o Conselho, ou se o mesmo atuaria apenas de forma subsidiária. Significar indagar, portanto, se, diante da constatação de desvio funcional de magistrados, o Conselho Nacional de Justiça possui a competência para instaurar, de pronto, processos administrativos disciplinares ou, se faria necessário primeiro a atuação de corregedorias locais, para só então poder atuar o CNJ?

Em que pese a posição do relator, ao conceder a liminar, assentando a competência subsidiária do CNJ, a maioria dos membros da Suprema Corte não concordou com a sua tese e acabou não referendando a liminar, decidindo pela competência concorrente do órgão de controle interno.

Salienta-se importante trecho do voto do Min. Joaquim Barbosa, que defendeu a competência concorrente do CNJ: “Quando as decisões do conselho passaram a expor situações escabrosas no seio do Poder Judiciário nacional vem essa insurgência súbita, essa reação corporativista contra um órgão que vem produzindo resultados importantíssimos no sentido da correção de mazelas no nosso sistema de Justiça” (STF, 2012, *online*).

O Ministro Dias Toffoli também se posicionou pela tese vencedora e deixou claro que “as competências do conselho acabam por convergir com as competências dos tribunais. Mas é certo que os tribunais possuem autonomia, não estamos aqui retirando a autonomia dos tribunais” (STF, 2012, *on-line*).

Diante do exposto, verifica-se que o Conselho Nacional de Justiça é órgão administrativo, integrante do Poder Judiciário, composto por membros advindos de diversos seguimentos jurídicos e, portanto, denominado de composição híbrida, o que, aliás, favorece para a redução do corporativismo da classe de magistrados. Também foi possível constatar que o papel do Conselho é de suma importância para uma prestação jurisdicional célere e eficiente, à medida que exerce o controle da atuação dos membros dos tribunais, de forma transparente e auxiliando na prestação de um serviço ético ao cidadão.

2. ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

As competências atribuídas constitucionalmente ao CNJ estão descritas no § 4º do artigo 103-B. Não se trata de rol taxativo, contudo, até porque no texto do dispositivo consta uma cláusula de abertura (“além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura”) e, sendo assim, é possível que o Estatuto crie novas competências.

Em regra, suas funções estão relacionadas ao controle da atuação administrativa e financeira do Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais pelos juízes (§ 4º, art. 103-B, CF). Outras atribuições também estão disciplinadas no texto constitucional.³

³ Art. 103-B, § 4º, inciso I: Zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências.

Essa incumbência refere-se ao poder normativo do Conselho, que o concede a possibilidade de editar normas primárias dotadas de generalidade, abstração e impessoalidade. A Corte Suprema enfrentou essa temática no julgamento de Medida Cautelar na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12-6/DF (STF, 2006, *on-line*), proposta também pela Associação de Magistrados Brasileiros em favor da Resolução nº 7/2005 do CNJ, que disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências.

Na decisão da citada Cautelar, o Supremo deixou seu posicionamento bem explícito, conforme se observa da ementa de julgamento:

A Resolução nº 07/05 do CNJ reveste-se dos atributos da generalidade (os dispositivos dela constantes veiculam normas proibitivas de ações administrativas de logo padronizadas), impessoalidade (ausência de indicação nominal ou patronímica de quem quer que seja) e abstratividade (trata-se de um modelo normativo com âmbito temporal de vigência em aberto, pois claramente vocacionado para renovar de forma contínua o limame que prende suas hipóteses de incidência aos respectivos mandamentos). *A Resolução nº 07/05 se dota, ainda, de caráter normativo primário, dado que arranca diretamente do § 4º do art. 103-B da Carta-cidadã e tem como finalidade debulhar os próprios conteúdos lógicos dos princípios constitucionais de centrada regência de toda a atividade administrativa do Estado, especialmente o da impessoalidade, o da eficiência, o da igualdade e o da moralidade. O ato normativo que se faz de objeto desta ação declaratória densifica apropriadamente os quatro citados princípios do art. 37 da Constituição Federal, razão por que não há antinomia de conteúdos na comparação dos comandos que se veiculam pelos dois modelos normativos: o constitucional e o infraconstitucional. Logo, o Conselho Nacional de Justiça fez adequado uso da competência que lhe conferiu a Carta de Outubro, após a Emenda 45/04 (ADC 12 MC, Rel. Min. Carlos Britto, julgado em 16/02/2006). (grifos acrescentados).*

Assim sendo, depreende-se que o Conselho Nacional de Justiça possui o poder de expedir atos de natureza normativa primária, isto é, com força de lei. Afinal, não há que se falar de o CNJ ter-se apropriado de função do Poder Legislativo, pois exerceu a competência normativa de acordo com os limites que lhe foram constitucionalmente outorgados.

Após a referida decisão, o Supremo voltou a se pronunciar acerca da temática, reiterando seu entendimento no Mandado de Segurança nº 27.621 (STF, 2011, *on-line*), em que atuou o Min. Ricardo Lewandowski como relator, conforme se observa:

[...] o CNJ é órgão com atribuições exclusivamente administrativas e correccionais, ainda que, estruturalmente, integre o Poder Judiciário. No exercício de suas atribuições administrativas, encontra-se o poder de 'expedir atos regulamentares'. Esses, por sua vez, são atos de comando abstrato que dirigem aos seus destinatários comandos e obrigações, desde que inseridos na esfera de competência do órgão. O CNJ pode, no lícito exercício de suas funções, regulamentar condutas e impor a toda magistratura nacional o cumprimento de obrigações de essência puramente administrativa (MS 27.671, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 07.12.2011).

Neste diapasão, outra atribuição que lhe foi conferida é a de apreciar a legalidade de atos administrativos decorrentes de órgãos ou membros do Judiciário, como se vê, do inciso II do art. 103-B da Constituição Federal:

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

Trata-se, por exemplo, da hipótese de apreciação da legalidade de ato de concessão de licença ou aposentadoria a servidor de algum tribunal, porquanto, insere-se no âmbito de controle administrativo e financeiro.

Por outro lado, não é possível o CNJ examinar atos de caráter jurisdicional, segundo entendimento do STF no julgamento do Mandado de Segurança 30.793/DF (STF, 2014, *on-line*), em que oficiou como relatora a Min. Cármen Lúcia. Nesse caso concreto, em síntese, o Conselho Nacional de Justiça declarou inválido dispositivo do Regimento Interno do TJ/RJ, o qual impetrou o Mandado de Segurança perante o STF, que anulou a decisão do CNJ, julgando procedente a ação constitucional, sob o fundamento de que o Conselho interveio em matéria jurisdicional do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro sobre distribuição de processos.

Cumprido destacar que o texto constitucional reformado deixou evidente que não haverá prejuízo da competência inerente ao Tribunal de Contas da União, órgão auxiliar do exercício do controle externo da Administração Pública e, por essa razão, também do Poder Judiciário.

Logo, o Conselho Nacional de Justiça, assim como os tribunais, possui competência correccional e disciplinar, conforme descrito no dispositivo constitucional a seguir, e entendimento já exposto do STF no julgamento da ADI 4.638 (STF, 2012, *on-line*), assim como, é de natureza concorrente entre o CNJ e as corregedorias locais.

[...]

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

[...]

A Carta Magna elenca, ainda, o dever de representação ao Ministério Público, a revisão de processos administrativos

disciplinares, bem como, a busca por aperfeiçoar a prestação jurisdicional, através de mapeamentos estatísticos com a intenção de encontrar soluções viáveis para as lacunas existentes.

[...]

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

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

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

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

Sendo assim, constata-se, a par dessas considerações, que são variadas as atribuições do CNJ, e que, de outro lado, em sua breve existência, o STF foi chamado muitas vezes para se pronunciar sobre os sentidos e o alcance das competências do CNJ, o que expressa que os seus efetivos limites de atuação ainda é uma obra em construção pela hermenêutica constitucional, em especial na lente da Corte Suprema.

3. É POSSÍVEL O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA DETERMINAR QUE SE DEIXE DE APLICAR LEI CONSIDERADA INCONSTITUCIONAL NO EXERCÍCIO DO CONTROLE ADMINISTRATIVO DO PODER JUDICIÁRIO?

A autotutela é o controle que o Poder exerce sobre seus próprios atos e consiste na possibilidade de anular quando eivados de ilegalidade ou revogar quando inconvenientes ou inoportunos. É uma decorrência do *princípio da legalidade* (DI PIETRO, 2014, p.70). Por sua vez, controle pode ser entendido

como “a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”. (MEIRELLES, 2012, p. 740). É justamente aí que se insere o poder de fiscalização desempenhado pelo CNJ, por ser órgão interno e administrativo.

Nesse esteio, no exercício do controle administrativo e financeiro, o Conselho Nacional de Justiça poderá desconstituir ou revisar os atos administrativos praticados por membros do Judiciário, averiguando a legalidade, mas sem analisar o mérito, no juízo de conveniência e oportunidade do administrador. Em outras palavras, significa que se o CNJ adentrar na discricionariedade administrativa dos membros do Poder Judiciário estará ultrapassando os limites de sua área de atuação, e por isso, deve sujeitar-se ao controle do Supremo Tribunal Federal (BULOS, 2015, p.1355).

Assim sendo, o CNJ possui a prerrogativa de efetuar o controle de atos praticados por membros do Judiciário quando eivados de ilegalidade ou abuso de poder. Inclusive, Bulos (2015, p.1355) reforça que:

Cumpre-lhe, tão só, examinar a legalidade, a moralidade e a realidade fática que chegou ao conhecimento, mas sem invadir os motivos, a conveniência e a oportunidade que embasaram a prática do ato administrativo pelos membros ou órgãos jurisdicionais. Não nos referimos, portanto, a atos arbitrários, revestidos numa falsa discricionariedade, até porque o ato discricionário, para ser válido, deve ser praticado à luz da legalidade, sob pena de desvirtuar a competência, a forma, o escopo e os pressupostos fáticos de sua edição.

Como já apresentado, no julgamento do MS nº 30.793/DF (STF, 2014, *on-line*), a Suprema Corte asseverou que o Conselho Nacional de Justiça não pode interferir em matéria de competência jurisdicional, mesmo que envolvesse o caso de análise do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Trata-se de questão superada e que não pairam mais controvérsias. Em diversos outros pronunciamentos, o STF asseverou o entendimento de que o CNJ, no exercício do seu poder

de supervisão administrativa do Poder Judiciário, não pode exercer atividade tipicamente jurisdicional, de que se revestiria, por exemplo, a análise da (in)constitucionalidades de leis.

Representa essa posição do STF o seguinte julgado:

AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. NÃO CONHECIMENTO DE PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DE CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE PELO CNJ. IMPOSSIBILIDADE. MANDADO DE SEGURANÇA A QUE SE NEGOU PROVIMENTO. AGRAVO IMPROVIDO. I – O Conselho Nacional de Justiça, embora seja órgão do Poder Judiciário, nos termos do art. 103-B, § 4º, II, da Constituição Federal, possui, tão somente, atribuições de natureza administrativa e, nesse sentido, *não lhe é permitido apreciar a constitucionalidade dos atos administrativos, mas somente sua legalidade*. II – Agravo improvido (MS 28872 AgR, Relator(a):Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2011. (grifos acrescidos)⁴

⁴ “MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATO QUE DETERMINOU AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA MATOGROSSENSE QUE DEIXASSE DE COBRAR EMOLUMENTO JUDICIAL COM DESTINAÇÃO A QUALQUER ENTIDADE DE CLASSE OU COM FINALIDADE PRIVADA. INADMISSIBILIDADE. NATUREZA ADMINISTRATIVA DO CNJ. DECRETAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. IMPOSSIBILIDADE. REESTABELECIMENTO DA COBRANÇA. INVIABILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. I – *O Conselho Nacional de Justiça, órgão de natureza administrativa que é, não possui competência para determinar o afastamento de cobrança de emolumento judicial com fundamento na sua inconstitucionalidade, mesmo porque tal ato termina por afastar a aplicação da própria lei tributária*. II – A providência a ser adotada, por eventuais interessados em afastá-la, é a propositura de ação direta de inconstitucionalidade com o intuito de por fim a cobrança de tal exação. III – Embora o CNJ não pudesse, no caso, afastar a cobrança da contribuição instituída pela Lei 8.943/2008, para a Associação Matogrossense dos Defensores Públicos – AMDEP, não é possível a concessão da segurança, pois restabelecer a citada cobrança seria fazer tabula rasa da jurisprudência desta Corte, que é absolutamente pacífica no sentido de que é vedada a destinação de valores recolhidos a título de custas e emolumentos a pessoas jurídicas de direito privado. IV – Opiniões divergentes de Ministros quanto à decretação de inconstitucionalidade, no caso. V - Segurança denegada” (MS 28141, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 10/02/2011). (grifos acrescidos)

Contudo, recentemente, em dezembro de 2016, o Plenário do Supremo enfrentou situação semelhante, que pode apontar outra leitura da atuação do CNJ no controle administrativo dos tribunais.

O caso concreto envolve o cumprimento, pelo Tribunal de Justiça da Paraíba (TJPB), da Lei Estadual n. 8.223/2007, que criou cargos de provimento em comissão na Secretaria daquele Tribunal, em especial cem cargos de assistente de administração (art. 5º).⁵

Tendo tomado conhecimento do fato, ao examinar outra questão envolvendo o Tribunal de Justiça paraibano (Pedido de Providências nº 1492), o CNJ instaurou procedimento de controle administrativo (PCA), para apurar fatos “*consistentes na possível reiteração da prática de nomeações irregulares de servidores pelo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, mediante o expediente de lograr aprovação de lei estadual junto à Assembleia Legislativa, para manter em serviço agentes admitidos sem concurso público, sob o escudo jurídico de serem ocupantes de cargos de livre provimento em comissão*”.

Ao concluir a instrução do procedimento, o Plenário do CNJ decidiu da seguinte forma:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO INSTAURADO DE OFÍCIO. SERVENTUÁRIOS DA JUSTIÇA. 1. NOMEAÇÃO DE ASSISTENTES ADMINISTRATIVOS PARA CARGOS EM COMISSÃO DE LIVRE PROVIMENTO E EXONERAÇÃO. IRREGULARIDADE. No regime constitucional brasileiro a nomeação de servidores públicos somente dispensa a aprovação em concurso público quando se tratar de ocupante de cargo em comissão para o exercício de encargos de chefia, direção ou assessoramento. Inteligência do disposto no art. 37, II e V, da Constituição Federal. 2. LEI ESTADUAL DE CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO DE LIVRE PROVIMENTO. INSUFICIÊNCIA. NECESSIDADE

⁵

Disponível

em:

<

http://sapl.al.pb.leg.br:8080/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/9806_texto_integral>. Acesso em: 10 de set. 2017.

DE OBSERVÂNCIA DOS LIMITES MATERIAIS DE TOLERÂNCIA DO EXCEPCIONAL INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO SEM CONCURSO. Não salva da pecha de antijuridicidade a circunstância de serem os cargos comissionados criados por lei porque a reserva de lei (CF, art. 96, II, b) é apenas um dos requisitos constitucionais para a existência regular de cargos em comissão. Declaração de nulidade das nomeações irregulares com determinação para que o tribunal adote as providências para exoneração dos respectivos ocupantes no prazo de sessenta dias (PCA n. 200910000018762, Rel. Antonio Umberto de Souza Júnior, 9 jun. 2009).

Contra essa decisão, o sindicato dos servidores do TJPB requereu, junto ao STF, medida cautelar, associada a diversos mandados de segurança individuais. Considerou o sindicato de servidores que o CNJ estaria, implicitamente, declarando a inconstitucionalidade de lei estadual em face da Constituição Federal.

A liminar foi deferida ainda em agosto de 2009, suspendendo os efeitos da decisão do CNJ⁶, tendo o plenário ratificado

⁶ Destaco da decisão a seguinte passagem fundamental: “Em efeito, a Constituição da República conferiu ao Conselho Nacional de Justiça a competência para exercer o controle da atuação administrativa do Poder Judiciário, devendo “zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União” (art. 103-B, § 4º, inc. II). Na espécie, o Tribunal de Justiça supostamente teria dado exato cumprimento à lei ao promover as nomeações, apenas, segundo o Conselho Nacional de Justiça, seria aquele documento legal tisdado de “indícios de inconstitucionalidade material”. O vício apontado pelo órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura foi afastado sob critérios alegadamente extraídos da Constituição da República (art. 37, incs. II e V), sendo certo que tal violação não residiria nos atos de nomeação efetivados no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, mas, sim, na norma legal criadora dos cargos em comissão preenchidos por aquele órgão jurisdicional estadual (art. 5º da Lei n. 8.223/2007), a qual foi decretada e sancionada, respectivamente, pelos Poderes Legislativo e Executivo do Estado, que, à toda evidência, não podem ter seus atos sujeitos ao controle de constitucionalidade pelo Conselho Nacional de Justiça. Tanto consistiria na substituição de competência que a Constituição confere, com exclusividade, ao Supremo Tribunal. 10. Pelo exposto, presentes os requisitos legais pertinentes à espécie, defiro a medida liminar na presente ação cautelar, ad referendum

a decisão liminar em agosto de 2010, cujo acórdão recebeu a seguinte ementa:

ACÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA. LEI N. 8.223/2007 DO ESTADO DA PARAÍBA. CRIAÇÃO LEGAL DE CARGOS EM COMISSÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. ASSISTENTES ADMINISTRATIVOS. ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. EXONERAÇÃO DETERMINADA. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO CNJ. LIMINAR DEFERIDA. REFERENDO. 1. Ação Cautelar preparatória de ação destinada à desconstituição da decisão administrativa do Conselho Nacional de Justiça que determinou a exoneração de servidores nomeados para os cargos em comissão criados pela Lei n. 8.223/2007 do Estado da Paraíba. 2. O Tribunal de Justiça da Paraíba deu exato cumprimento à lei ao promover as nomeações, mas, o Conselho Nacional de Justiça concluiu pela exoneração dos servidores em razão de haver “indícios de inconstitucionalidade material” naquele diploma legal. 3. Afastado o vício apontado pelo Conselho Nacional de Justiça sob critérios extraídos da Constituição da República (art. 37, incs. II e V), pois a ilegalidade não residiria nas efetivas nomeações ocorridas no Tribunal de Justiça da Paraíba, mas na própria norma legal que criou os cargos. 4. A Lei n. 8.223/2007, decretada e sancionada pelos Poderes Legislativo e Executivo do Estado da Paraíba, *não pode ter o controle de constitucionalidade realizado pelo Conselho Nacional de Justiça, pois a Constituição da República confere essa competência, com exclusividade, ao Supremo Tribunal Federal*. 5. Medida liminar referendada (AC 2390 MC-REF, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 19 ago. 2010). (grifos acrescidos).

Como se pode observar, o STF, naquele momento, reafirmou sua jurisprudência quanto ao alcance da atribuição de supervisão administrativa do CNJ, que não implicaria a avaliação

do Plenário deste Supremo Tribunal, para suspender os efeitos do acórdão proferido pelo Conselho Nacional de Justiça no julgamento do Procedimento de Controle Administrativo n. 200910000018762, no que se refere à imediata exoneração dos representados, não gerando esta decisão – ainda que referendada – qualquer pretensão, expectativa ou antecipação de entendimento sobre a validade constitucional, ou não, dos atos questionados, menos ainda da legislação que teria sido aproveitada como sua fundamentação” (AC n. 2390-MC, Min. Cármen Lúcia, jul. 7 ago. 2009).

substantiva da legislação em vigor, mesmo que em se tratando de legislação estadual, por ser essa uma atribuição jurisdicional reservada ao próprio STF. Assentou, nessa linha, que a avaliação da compatibilidade das nomeações com o art. 37 da Constituição Federal, que trata dos princípios da Administração Pública, constitui-se em autêntico controle de constitucionalidade, atuação que não lhe foi outorgada pela ordem constitucional.

Sucede que, na apreciação do mérito da ação principal (PET n. 4656)⁷, à qual estavam associados não só a cautelar, mas também diversos mandados de segurança, o STF adotou entendimento diverso, e concluiu pela validade da decisão do Plenário do CNJ, cassando a medida cautelar concedida, e denegando os mandados de segurança individuais.

Do Informativo nº 851 (STF, 2016, *on-line*), colhe-se que a decisão considerou a atuação do CNJ dentro dos limites do art. 103-B, § 4º, inciso II, que atribui ao Conselho zelar pela

⁷ Merece destaque o STF, nesse caso, ainda mitigou o seu entendimento de que somente os mandados de segurança contra atos do CNJ seriam de competência da Corte Suprema, na dicção do art. 102, inciso I, alínea ‘r’ da Constituição Federal. Indica essa posição o seguinte julgado: “COMPETÊNCIA – AÇÃO – RITO ORDINÁRIO – UNIÃO – MÓVEL – ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Cabe à Justiça Federal processar e julgar ação ajuizada contra a União presente ato do Conselho Nacional de Justiça. A alínea “r” do inciso I do artigo 102 da Carta da República, interpretada de forma sistemática, revela a competência do Supremo apenas para os mandados de segurança” (STF, AO n. 1814 QO, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 24/09/2014). Na hipótese da ação anulatória em exame (PET n. 4656), o Tribunal considerou, por maioria, que: a) atribuir à Justiça Federal de Primeira Instância o julgamento da causa implicaria lhe conferir a possibilidade de definir as atribuições do CNJ, o que resultaria numa subversão hierárquica; b) como havia mandados de segurança individuais contra o mesmo ato, a tramitação e julgamento conjunto de todas as ações garantia uma decisão harmônica sobre a legitimidade da atuação do CNJ na espécie. Ainda que este segundo argumento implique em um autêntico *distinguishing* em relação à regra de competência fixada pelo STF para as ações contra o CNJ, restritas, em princípio, a mandados de segurança, o primeiro argumento, de cariz mais universalizante, aponta para uma superação daquela posição, na medida em que assume que não seria o ideal para o sistema judicial que demandas contra o CNJ fossem propostas perante órgãos judiciais subsumidos ao seu controle administrativo, como a Justiça Federal de Primeira Instância. Aliás, a interpretação consolidada no DTF a esse respeito tem recebido críticas por parte da doutrina (cf.: STRECK, 2015).

observância do art. 37 da Constituição Federal, tendo especialmente em conta as seguintes razões e fundamentos:

a) nos limites de sua competência, poderia o CNJ afastar a validade dos atos administrativos e a aplicação da lei estadual na qual embasados e reputada contrária ao princípio constitucional de ingresso no serviço público por concurso, pela ausência dos requisitos caracterizadores;

b) o STF, em decisão anterior (ADI 3.223-PB), já havia declarado inconstitucional lei estadual da Paraíba que criou cargos comissionados de agente judiciário, em ofensa ao art. 37 da Constituição Federal;

c) que leis inconstitucionais não são “normas atendíveis”⁸, porque colidem com mandamento de uma lei superior, que é a Constituição, entendimento que – embora concebido para palmilhar a atuação do Poder Executivo, seriam aplicáveis a órgãos administrativos autônomos, constitucionalmente imbuídos da tarefa de exercer controle quanto a validade de atos administrativos, como sucede com o Tribunal de Contas da União, Conselho Superior do Ministério Público e, também, o CNJ;

d) em razão das atribuições previstas no art. 103-B, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, no sentido de zelar pela observância do seu art. 37, cabe ao CNJ o exercício de um poder de controle que envolve uma *dimensão normativa em abstrato*,

⁸ Neste ponto, lançou mão o STF da doutrina de Hely Lopes Meirelles (2008, p. 744), de cuja obra merece destaque o seguinte trecho, a despeito dessa possibilidade de não aplicação – no âmbito administrativo – de textos legais tidos por contrários à Constituição: “O cumprimento de leis inconstitucionais tem sucedido dúvidas e perplexidades na doutrina e na jurisprudência, mas já se firmou o entendimento - a nosso ver, exato – de que o Executivo não é obrigado a acatar normas legislativas contrárias à Constituição ou a leis hierarquicamente superiores. Os Estados de Direito, como o nosso, são dominados pelo princípio da legalidade. Isto significa que a Administração e os administrados só se subordinam à vontade da lei – mas da lei corretamente elaborada. Ora, as leis inconstitucionais não são normas jurídicas atendíveis, pela evidente razão de eu colidem com mandamentos de uma lei superior, que é a Constituição. Entre o mandamento da lei ordinária e o da Constituição deve ser atendido o desta, e não o daquela, que lhe é subordinada. Quem descumpra lei inconstitucional não comete ilegalidade, porque está cumprindo a Constituição”.

que envolve a possibilidade de editar atos com o fito de anular condutas contrárias à legalidade, o que engloba a possibilidade de afastar, por inconstitucionalidade, a aplicação de lei tomada como base para o ato administrativo que é objeto de controle do Conselho;

e) esse entendimento não resulta concluir que a atuação do CNJ implicou anulação ou revogação da lei considerada "não atendível", ou exclusão de sua eficácia. Considerou-se apenas, no caso concreto, que o Conselho entendeu inaplicável, administrativamente, lei estadual com vício de constitucionalidade, não havendo que se falar em usurpação das atribuições do STF.

Na mesma assentada, o STF reconheceu, de forma incidental, a inconstitucionalidade na referida lei estadual, ainda que pendente processo de controle concentrado sobre o mesmo tema, até então sem deliberação (ADI nº 4.867-PB).

Desse modo, percebe-se que foi reconhecida, dentre as competências constitucionalmente atribuídas ao Conselho, a possibilidade de afastar a aplicação de lei por inconstitucionalidade que serve de fundamentação para ato administrativo objeto de controle, como também, determinar aos órgãos abarcados pela incidência do ato a observância desse entendimento. No caso, a nomeação dos servidores se contrapõe ao direito fundamental de ingresso no serviço público por concurso público, pela ausência de requisitos que configurem cargo comissionado.

Em síntese, de acordo com o entendimento do STF nesse caso, não houve o exercício de controle de constitucionalidade, e, portanto, o CNJ não teria usurpado a competência da Suprema Corte, assentando que ocorreu tão somente a declaração de nulidade dos atos de nomeação para cargos em comissão estatuídos em desacordo com o art. 37 da Constituição Federal. Houve, portanto, controle de validade dos atos administrativos emanados do Tribunal de Justiça da Paraíba.

De outro lado, a decisão do exame estampa uma importante sinalização de mudança da jurisprudência do STF a

respeito do alcance das atribuições de controle administrativo do CNJ, ao reconhecer que a Constituição Federal assegura ao Conselho uma "implícita competência" de apreciação de lei aproveitada como fundamento de ato administrativo submetido ao seu exame.

Assim, embora ainda não se possa afirmar, a par da decisão em tela, que se encontra inteiramente superada a posição até então consolidada, no sentido de que ao CNJ não se assegura a avaliação da (in)constitucionalidade de leis, fato é que a solução adotada ao caso concreto revela que aquela limitação, pelo menos, não tem mostrado o vigor para assegurar ao Conselho o desenvolvimento de suas funções de controle e supervisão administrativa, máxime quando diante de situações de grave ofensa ao texto constitucional, geradas pelo atendimento, protagonizado pelo órgão judicial controlado, de normas editadas pelos Estados-Membros em aparente ofensa à Constituição Federal.

CONCLUSÃO

O Conselho Nacional de Justiça é órgão integrante do Poder Judiciário, responsável pela fiscalização administrativa, financeira e ético-funcional dos tribunais e dos magistrados, com o escopo de esmerar, por meio de uma prestação jurisdicional eficiente, o sistema judiciário brasileiro.

Apesar das discussões acerca da legitimidade da criação do CNJ, do limite de sua atuação, do exercício de seu poder normativo e de sua competência correccional concorrente, ou ainda, da possibilidade de declarar a nulidade de atos de nomeação por não ser possível aplicar, administrativamente, lei estadual inconstitucional, o Conselho Nacional de Justiça é órgão essencial à prestação jurisdicional, uma vez que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI 3367 (STF, 2005, *online*), considerou que o propósito do constituinte foi o de garantir

a independência institucional dos poderes como meio de assegurar o exercício de suas funções típicas, prevendo autonomia estrutural, administrativa e financeira. Deu-se que o Conselho Nacional de Justiça é componente do Poder Judiciário, sendo por seu turno um órgão administrativo, possuindo uma integração híbrida.

Conforme a Carta Magna, comumente, as funções do CNJ estão relacionadas ao controle da atuação administrativa e financeira do Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais pelos juízes (§ 4º, art. 103-B, CF). Na sequência, verificou-se a incumbência de um poder normativo primário ao Conselho, atribuindo a possibilidade de editar normas dotadas de generalidade, abstração e impessoalidade, segundo entendimento do STF.

A pesquisa realizada nas decisões do STF a respeito das atribuições do CNJ permitiu observar que foi outorgado ao Conselho Nacional de Justiça apreciar a legalidade de atos administrativos decorrentes de órgãos ou membros do Judiciário. Por conseguinte, observou-se que o Conselho, assim como os tribunais, possui competência correccional e disciplinar.

A posição do STF, no entanto, vinha mostrando-se bastante refratária no que dizia respeito à possibilidade do CNJ realizar controle administrativo sobre atos dos tribunais baseados em normas previstas em leis estaduais em aparente violação à Constituição Federal, por entender que o Conselho estaria, nessa hipótese, atuando no controle de constitucionalidade dessas normas e, desse modo, usurpando a competência do próprio Supremo.

Não obstante, na análise da PET 4656/PB (STF, 2016, *on-line*), na qual se examinou a (i)legalidade de ato administrativo praticado pelo Tribunal de Justiça da Paraíba, o STF constatou evidente inconstitucionalidade da lei estadual que servia de subsídio para os atos de nomeação para cargos em comissão expedidos pelo aludido Tribunal, reconhecendo a competência

implícita do CNJ para apreciar a legitimidade de lei estadual tomada como base para edição de ato administrativo.

Assim, admitiu o STF que, quando exerce o controle administrativo do Poder Judiciário, o CNJ pode verificar a validade dos atos administrativos e, portanto, pode determinar que o Tribunal exonere servidores nomeados sem concurso público com fundamento em lei estadual inconstitucional que designa cargos comissionados com atribuições não enquadradas em de direção, chefia e assessoramento, contrariando o artigo 37, inciso V, da CF/88, sem configurar controle de constitucionalidade.

Portanto, concluiu-se que a jurisprudência do STF indica uma importante mudança no que concerne às atribuições do Conselho Nacional de Justiça, no exercício do controle administrativo e financeiro, ao assegurar a possibilidade de se desconstituir ou revisar atos administrativos praticados por órgãos do Judiciário subsumidos ao controle do CNJ, averiguando sua legalidade e, se for o caso, pronunciar sua nulidade quando tiver por parâmetro lei inconstitucional, deixando de aplicá-la.



REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição de República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>.

Acesso em 02 de abril de 2017.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CHAVES, Luciano Athayde. De “Poder nulo e invisível” a guardião da Constituição: o caráter dinâmico da separação dos poderes e o perfil do Poder Judiciário na formação do estado moderno. In: MORAES, Filomeno (coord.).

- Teoria do Poder*. Belo Horizonte: Arraes Editores, vol. III, 2016, p. 148-177.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- LEAL, Victor Nunes. A divisão dos poderes no quadro político da burguesia. In: CAVALCANTI, Themistocles Brandão; SILVA, Carlos Medeiros; LEAL, Victor Nunes. *Cinco estudos*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, p. 93-113, 1955.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2008.
- _____. *Direito Administrativo Brasileiro*. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- NOVELINO, Marcelo. *Curso de Direito Constitucional*. Salvador: Juspodivm, 11. ed., 2016.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 3397*, julgado em 13 abr. 2005. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarConsolidada.asp?classe=ADI&numero=3367&origem=AP>>. Acesso em: 8 set. 2017.
- STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADC n. 12 – Medida Cautelar*, julgado em 16 de fevereiro de 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADC%24%2ESCLA%2E+E+12%2ENUME%2E%29+OU+%28ADC%2EACMS%2E+ADJ2+12%2EACMS%2E%29&base=baseAcor-daos&url=http://tinyurl.com/atyqf9h>>. Acesso em: 10 set. 2017.
- STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 4638*, julgado em 9 de fev. de 2012. Disponível em:

- <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4125637>>. Acesso em: 8 set. 2017.
- STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *MS n. 28.872-DF*, julgado em 7 de dezembro de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS%24%2ES-CLA%2E+E+28872%2ENUME%2E%29+OU+%28MS%2EACMS%2E+ADJ2+28872%2EA-CMS%2E%29&base=baseAcor-daos&url=http://tinyurl.com/axeurrv>>. Acesso em: 15 set. 2017.
- STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *MS n. 27.621-DF*, julgado em 7 de dezembro de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS%24%2ES-CLA%2E+E+27621%2ENUME%2E%29+OU+%28MS%2EACMS%2E+ADJ2+27621%2EA-CMS%2E%29&base=baseAcor-daos&url=http://tinyurl.com/a2bnvuw>>. Acesso em: 10 set. 2017.
- STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *MS n. 30.793*, julgado em 5 de agosto de 2014. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarConsolidada.asp?classe=MS&numero=30793&origem=AP>>. Acesso em: 10 set. 2017.
- STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Informativo n. 851*, de 12 a 19 de dezembro de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo851.htm>>. Acesso em: 11 set. 2017.
- STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Petição n. 4656* (ação anulatória de ato administrativo), julgado em 19 de dezembro de 2016. Disponível em: <

<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3749362>>. Acesso em: 15 set. 2017.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Súmula 649*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1631>>. Acesso em: 02 de abril de 2017.

STRECK, Lenio Luiz. Paradoxo de poder: juiz não pode suspender efeitos de decisão do CNJ. *Revista Consultor Jurídico (eletrônica)*, 20 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jan-20/lenio-streck-juiz-nao-suspender-efeitos-decisao-cnj>>. Acesso em: 11 set. 2017.