

## VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR):

**1. ADI 4.312**

Começo por analisar a questão referente à legitimidade ativa *ad causam* da Associação dos Magistrados Estaduais (Anamages). A ela não se reconhece, por tratar-se de entidade de classe de âmbito nacional (CF, art. 103, IX), o *status* de legitimada universal, mas tão só de legitimada especial, para a deflagração dos processos de controle concentrado de constitucionalidade.

O questionamento surgido diz respeito à sua representatividade parcial, que abarca apenas os juízes estaduais, ou seja, os magistrados vinculados a tribunal de justiça estadual e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Embora a entidade represente apenas uma fração da classe dos juízes, o Supremo já teve a oportunidade de reconhecer sua legitimidade ativa *ad causam*, em caso referente à magistratura de determinado ente da Federação.

Não sendo essa a hipótese, tem a Corte o entendimento de que lhe falta o atributo jurídico da legitimidade ativa *ad causam*, exatamente porque não representativa da classe dos juízes, considerada em sua integralidade.

Nessa linha, destaco trechos do voto proferido pelo ministro Luís Roberto Barroso no julgamento da ADI 4.311 AgR, da qual Sua Excelência foi Relator:

[...]

3. Este Supremo Tribunal Federal possui entendimento jurisprudencial consolidado no sentido de negar seguimento aos processos de controle abstrato propostos pela Anamages, em virtude da ausência de legitimidade ativa. Nesse sentido: ADI 5.448-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 24.02.2017; ADI-AgR-ED 3.843, Rel. Min. Teori Zavascki,

Plenário, DJe de 28.04.2015; ADI 4.372, Rel. Min. Ayres Britto, redator para acórdão Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 25.09.2014; ADI 4600-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 26.03.2015.

4. Entretanto, esta Corte passou a reconhecer legitimidade ativa a essa associação, mas somente em algumas hipóteses, a saber, nos casos em que o objeto da respectiva ação direta de inconstitucionalidade envolva norma de interesse da magistratura de determinado Estado-Membro da Federação. Transcrevo os seguintes precedentes representativos desse entendimento:

[...]

5. Não é, contudo, o caso dos autos. Isto porque o ato impugnado é uma resolução do Conselho Nacional de Justiça, válida para toda a Magistratura nacional, o que atrai, para este feito, o entendimento uníssono da Corte acerca da inviabilidade das ações diretas propostas pela Anamages contra disposições com esse alcance.

[...]

No caso presente, o problema se situa numa zona intermediária, pois o ato normativo do CNJ parece não se dirigir a todos os tribunais, tendo em conta a já existente legislação que “dispõe sobre as carreiras dos servidores do Poder Judiciário da União”. Sendo assim, cinquenta por cento dos cargos em comissão, nos órgãos da Justiça Federal comum e da Justiça Federal especializada (Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral e Justiça Militar), por exemplo, são reservados aos servidores efetivos integrantes dos respectivos quadros de pessoal (Lei n. 11.416/2006, art. 5º, § 7º). Por outro lado, o ato normativo impugnado também não se circunscreve a um único ente da Federação (Resolução n. 88/2009, art. 2º, § 2º, na redação dada pela de n. 340/2020, ambas do CNJ).

No aparente impasse que se põe a cuidado, por duas razões o pêndulo há de repousar na negativa de legitimidade ativa *ad causam* à Anamages, sem que isso sinalize qualquer posicionamento em casos futuros.

Além dessa, existe a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), a congregar toda a categoria e não apenas parte dela. Portanto, caso não queira ou não possa atuar a primeira, em determinadas arenas,

administrativas ou judiciais, deverá fazê-lo a segunda, mesmo que para tanto haja a necessidade de instigação pelos associados.

Embora organicamente existam tribunais vinculados aos Estados-membros, a magistratura se apresenta com clara fisionomia nacional. Com efeito, não tem grande aceitação ou importância, atualmente, aquela vetusta classificação de juízes estaduais *versus* juízes federais. A Anamages congrega uma parte do todo, mas sem traços significativos de distinção, o que afasta o requisito da representatividade da categoria em sua totalidade e, conseqüentemente, a legitimidade ativa *ad causam* fundada no art. 103, IX, da Constituição Federal.

Mas, mesmo que lhe fosse reconhecido esse atributo jurídico, o mérito do pedido não seria apreciado, por consequência do superveniente desaparecimento do objeto da ação.

Ao contrário do entendimento da proponente, corroborado pelo parecer do ilustre Procurador-Geral da República, as alterações promovidas pela Resolução n. 340/2020 no art. 2º, § 2º, da Resolução n. 88/2009 foram substanciais, indo até o ponto de comprometer as razões jurídicas encampadas na petição inicial.

Originariamente, o dispositivo apresentava a seguinte redação:

§ 2º Para os Estados que ainda não regulamentaram os incisos IV e V do art. 37 da Constituição Federal, pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão deverão ser destinados a servidores das carreiras judiciárias, cabendo aos Tribunais de Justiça encaminhareм projetos de lei de regulamentação da matéria, com observância desse percentual.

Posteriormente, por força da Resolução n. 340/2020, a norma passou a apresentar o seguinte comando:

§ 2º Para os entes federativos que ainda não regulamentaram os incisos IV e V do art. 37 da Constituição Federal, pelo menos 20% (vinte por cento) dos cargos em comissão da área de apoio direto à atividade judicante e 50% (cinquenta por cento) da área de apoio indireto à atividade judicante deverão ser destinados a servidores das carreiras

judiciárias. (Redação dada pela Resolução n. 340, de 08.09.2020)

Não têm maior importância para a discussão os cargos em comissão de apoio indireto. É que, no Poder Judiciário, vocacionado ao exercício da função jurisdicional do Estado, eles devem ser minoria, em quantitativo nem sequer próximo ao número necessário de cargos que diretamente servem de apoio à atividade judicante.

Os cargos em comissão da área de apoio direto à atividade judicante, a serem preenchidos por servidores de carreira, no percentual de cinquenta por cento, foram reduzidos a apenas vinte por cento, com a liberação de oitenta por cento dessas vagas para preenchimento por pessoas de fora dos quadros funcionais do Poder Judiciário.

Nos casos em que já havia normatização acerca da matéria – hipótese de se esperar, dado o longo período decorrido desde a edição original da Resolução n. 88/2009/CNJ –, esses percentuais nem mesmo eram ou são exigíveis, mas somente os previstos na legislação local de regência, encetada pelo Poder Judiciário, validamente aprovada pela Assembleia Legislativa e sancionada pelo governador do Estado.

Mais importante ainda foi o desaparecimento da ordem, originariamente constante do dispositivo, para que os tribunais de justiça encaminhassem projetos de lei definindo o cogitado percentual de cinquenta por cento, ao menos. A propósito, trago excerto do voto condutor do então conselheiro Dias Toffoli proferido nos autos do procedimento de ato normativo n. 0004050-98.2020.2.00.0000:

Por fim, na redação proposta foi retirada a parte final do atual § 2º do artigo 2º da Resolução 88/2009, que criava obrigação aos Tribunais de Justiça de “encaminharem projetos de lei de regulamentação da matéria, com observância desse percentual”, por entender não ser do Conselho Nacional de Justiça tal iniciativa.

No contexto atual, a pequena reserva de vinte por cento aos servidores efetivos do Judiciário, sobre os cargos em comissão da área de apoio direto à atividade judicante, dirige-se somente aos tribunais que ainda não disponham de norma com outro percentual, e apenas

transitoriamente, até que a legislação local venha a ser editada.

Em conclusão, gizo uma vez mais que a proponente não ostenta a condição jurídica alusiva à legitimidade ativa *ad causam*, porquanto não representativa de toda a categoria da magistratura nacional. Ademais, ainda que a entidade fosse legitimada, a ação não chegaria a ser conhecida, em razão do superveniente desaparecimento de seu objeto.

## **2. ADI 4.355**

Apenas para melhor concatenar as ideias, antes de analisar a condição da ação atinente à legitimidade ativa *ad causam*, faço três registros:

(i) a presente impugnação, mais abrangente que a feita na ADI 4.312, abarca toda a Resolução n. 88/2009/CNJ;

(ii) quanto ao art. 2º, § 2º, do ato normativo, houve o desaparecimento do objeto da ação, conforme esclarecido no item 1 deste voto; e

(iii) deu-se também o perdimento do objeto da ação relativamente ao art. 4º, revogado que foi pela Resolução n. 390/2021/CNJ.

Feitos esses registros, passo a investigar a caracterização, na espécie, do requisito da pertinência temática, pressuposto da legitimidade ativa *ad causam* que para si reclama a Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (Alepe).

Conforme articulado na peça primeira, não só o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco como também a Alepe e o chefe do Executivo estadual estariam obrigados a obedecer aos percentuais fixados pela norma impugnada, referentes à jornada de trabalho, à reserva dos cargos em comissão para os servidores de carreira e ao limite de pessoal requisitado ou cedido no âmbito do Poder Judiciário.

Assim entendida, a hipótese configuraria ofensa ao princípio da separação dos Poderes, de maneira a revelar o requisito da pertinência temática. Estaria a Alepe a defender a independência do Legislativo, ou seja, a sua própria, além da do Executivo (CF, art. 2º).

Avançando ao mérito, registro que sua análise, em grande medida, já foi objeto das considerações do Supremo, sobretudo no julgamento da ADI 3.367, quando o Tribunal confirmou a presunção de constitucionalidade da Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004, que criou o Conselho Nacional de Justiça (CF, art. 103-B, com incisos e parágrafos, todos incluídos pela EC n. 45/2004).

Na ocasião, ao assentar a constitucionalidade da instituição de referido órgão, a Corte terminou por fazê-lo também quanto às atribuições de controle administrativo, financeiro e ético-disciplinar a ele outorgadas.

Ressaltou-se, ainda, seu caráter de órgão interno ao Poder Judiciário, sem função judicante, mas apenas de controle administrativo, financeiro e ético-disciplinar, abaixo do Supremo. A ideia de um Poder Judiciário nacional, a partir do paradigmático julgamento, ganhou musculatura, tornando sem maior importância a vetusta divisão dos juízes entre federais e estaduais.

O acórdão recebeu a seguinte ementa:

[...] 1. **AÇÃO. Condição. Interesse processual, ou de agir. Caracterização. Ação direta de inconstitucionalidade. Propositura antes da publicação oficial da Emenda Constitucional nº 45/2004. Publicação superveniente, antes do julgamento da causa. Suficiência. Carência da ação não configurada. Preliminar repelida. Inteligência do art. 267, VI, do CPC.** Devendo as condições da ação coexistir à data da sentença, considera-se presente o interesse processual, ou de agir, em ação direta de inconstitucionalidade de Emenda Constitucional que só foi publicada, oficialmente, no curso do processo, mas antes da sentença.

2. **INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Emenda Constitucional nº 45/2004. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Instituição e disciplina. Natureza meramente administrativa. Órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura. Constitucionalidade reconhecida. Separação e independência dos Poderes. História, significado e alcance concreto do princípio. Ofensa a cláusula constitucional imutável (cláusula**

*pétrea*). Inexistência. Subsistência do núcleo político do princípio, mediante preservação da função jurisdicional, típica do Judiciário, e das condições materiais do seu exercício imparcial e independente. Precedentes e súmula 649. Inaplicabilidade ao caso. Interpretação dos arts. 2º e 60, § 4º, III, da CF. Ação julgada improcedente. Votos vencidos. São constitucionais as normas que, introduzidas pela Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, instituem e disciplinam o Conselho Nacional de Justiça, como órgão administrativo do Poder Judiciário nacional.

**3. PODER JUDICIÁRIO. Caráter nacional. Regime orgânico unitário. Controle administrativo, financeiro e disciplinar. Órgão interno ou externo. Conselho de Justiça. Criação por Estado membro. Inadmissibilidade. Falta de competência constitucional.** Os Estados membros carecem de competência constitucional para instituir, como órgão interno ou externo do Judiciário, conselho destinado ao controle da atividade administrativa, financeira ou disciplinar da respectiva *Justiça*.

**4. PODER JUDICIÁRIO. Conselho Nacional de Justiça. Órgão de natureza exclusivamente administrativa. Atribuições de controle da atividade administrativa, financeira e disciplinar da magistratura. Competência relativa apenas aos órgãos e juízes situados, hierarquicamente, abaixo do Supremo Tribunal Federal. Preeminência deste, como órgão máximo do Poder Judiciário, sobre o Conselho, cujos atos e decisões estão sujeitos a seu controle jurisdicional.** Inteligência dos arts. 102, *caput*, inc. I, letra “r”, e 103-B, § 4º, da CF. O Conselho Nacional de Justiça não tem nenhuma competência sobre o Supremo Tribunal Federal e seus ministros, sendo esse o órgão máximo do Poder Judiciário nacional, a que aquele está sujeito.

**5. PODER JUDICIÁRIO. Conselho Nacional de Justiça. Competência. Magistratura. Magistrado vitalício. Cargo. Perda mediante decisão administrativa. Previsão em texto aprovado pela Câmara dos Deputados e constante do Projeto que resultou na Emenda Constitucional nº 45/2004. Supressão pelo Senado Federal. Reapreciação pela Câmara. Desnecessidade. Subsistência do sentido normativo do texto residual aprovado e promulgado (art. 103-B, § 4º, III).** Expressão que, ademais, ofenderia o disposto no art. 95, I, parte final, da CF. Ofensa ao art. 60, § 2º, da CF. Não

**ocorrência. Arguição repelida. Precedentes.** Não precisa ser reapreciada pela Câmara dos Deputados expressão suprimida pelo Senado Federal em texto de projeto que, na redação remanescente, aprovada de ambas as Casas do Congresso, não perdeu sentido normativo.

**6. PODER JUDICIÁRIO. Conselho Nacional de Justiça. Membro. Advogados e cidadãos. Exercício do mandato. Atividades incompatíveis com tal exercício. Proibição não constante das normas da Emenda Constitucional nº 45/2004. Pendência de projeto tendente a torná-la expressa, mediante acréscimo de § 8º ao art. 103-B da CF. Irrelevância. Ofensa ao princípio da isonomia. Não ocorrência. Impedimentos já previstos à conjugação dos arts. 95, § único, e 128, § 5º, II, da CF. Ação direta de inconstitucionalidade. Pedido aditado. Improcedência.** Nenhum dos advogados ou cidadãos membros do Conselho Nacional de Justiça pode, durante o exercício do mandato, exercer atividades incompatíveis com essa condição, tais como exercer outro cargo ou função, salvo uma de magistério, dedicar-se a atividade político-partidária e exercer a advocacia no território nacional.

A alegação de que a Resolução n. 88/2009/CNJ representaria ofensa ao princípio da separação dos Poderes (CF, art. 2º) não prospera e beira a insensatez.

O CNJ, sendo órgão interno ao Poder Judiciário, com atribuições de controle administrativo, financeiro e ético-disciplinar, não apenas pode como precisa – pois do contrário não lograria desincumbir-se de seus misteres – editar atos normativos endereçados aos demais órgãos da Justiça.

Cuida-se de questão *interna corporis*, não cabendo ao Legislativo – leia-se: à Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco –, em rigor, imiscuir-se nessa seara, a menos que esteja a agir com fundamento no sistema de *checks and balances*.

As determinações da Resolução n. 88/2009/CNJ quanto ao teor dos projetos de lei de iniciativa dos tribunais não se dirigem ao Legislativo, muito menos ao Executivo de qualquer um dos entes subnacionais, entre eles o Estado de Pernambuco.



Os Poderes Legislativo e Executivo permanecem, por óbvio, absolutamente livres para exercer suas atribuições políticas durante a tramitação dos projetos de lei recebidos das Cortes. Aprová-los, rejeitá-los, emendá-los, sancioná-los e promulgá-los permanecem no catálogo de opções dos agentes incumbidos de exercer o devido processo legislativo.

Portanto, a partir de qualquer dos dois contextos em que se situa a alegação de ofensa ao princípio da separação dos Poderes (CF, art. 2º), a pretensão autoral não haverá de colher êxito.

O suposto vilipêndio ao pacto federativo, pelas razões que afastam a suposta ofensa ao princípio da separação dos Poderes, e por outras mais, também não se faz presente.

Os tribunais de justiça, ainda que formalmente ambientados nos respectivos Estados, integram um organismo nacional. Outro não é o entendimento do Supremo ao se utilizar das expressões “caráter nacional” e “regime orgânico unitário”.

Incumbe aos Poderes Legislativo e Executivo dos Estados deliberar sobre as propostas orçamentárias que anualmente recebem do Judiciário, ou seja, dos tribunais. Uma vez aprovada e sancionada a proposta, no bojo da Lei Orçamentária Anual (LOA), caberá ao Executivo estadual, durante o transcurso do exercício fiscal, realizar as transferências dos duodécimos às respectivas Cortes.

Essa premissa, de natureza orçamentária, notadamente, pode levar à açodada conclusão de que os tribunais de justiça se vinculam aos Estados, de maneira a interditar intromissões do CNJ consideradas vilipendiadoras do pacto federativo.

Conquanto seja verdadeira a premissa – aos Estados cabe o custeio dos respectivos tribunais –, a conclusão é equivocada. Bem ao contrário, por custear esses órgãos, os Estados colaboram com a manutenção do Poder Judiciário nacional, em obséquio ao pacto federativo.

Os tribunais regionais eleitorais, embora majoritariamente compostos por juízes vindos dos tribunais de justiça – quatro em

colegiados de sete membros –, têm os próprios orçamentos e recebem os duodécimos diretamente da União.

Formalmente, ambientam-se no chamado Poder Judiciário da União, muito embora compostos por quatro juízes estaduais e apenas um federal, mais dois integrantes egressos da advocacia.

Trago ao debate esses aspectos da Justiça Eleitoral apenas por considerar que seu arquétipo ilustra e corrobora o conceito de um Poder Judiciário nacional.

O Judiciário, por disposição constitucional (CF, art. 2º), possui independência em relação aos demais Poderes.

Nesse contexto, sem maiores amarras – ou freios, na esteira da expressão *checks and balances* –, antes da criação do CNJ, os tribunais agiam cada qual a seu talante, ocasionando uma verdadeira babel no Sistema de Justiça Brasileira.

O Conselho, como órgão administrativo de cúpula do Poder Judiciário, abaixo do Supremo, foi criado justamente para ordenar e controlar os atos administrativos e financeiros dos demais órgãos do Sistema de Justiça, incluindo os desvios éticos dos magistrados.

Para que ocorram os almejados atos de ordenamento e de controle, fazem-se necessários os correlatos poderes normativos, explícita ou implicitamente confiados ao CNJ, à luz da teoria dos poderes implícitos.

O poder de autoadministração dos tribunais, como todos e quaisquer outros, não se reveste de caráter absoluto. Encontra limites primeiramente na Constituição mas também nos atos de ordenação e controle editados pelo CNJ, órgão administrativo de cúpula do Judiciário legitimamente instituído pelo poder constituinte reformador por intermédio da Emenda n. 45, de 30 de dezembro de 2004.

As disposições da Resolução n. 88/2009/CNJ, com as alterações supervenientes, vieram apenas ordenar e controlar os atos administrativos de instituição de jornada de trabalho, de preenchimento de cargos em comissão e de limites de servidores requisitados no âmbito

do Poder Judiciário, adequando-os às regras e princípios previstos na Constituição Federal.

E, antes que me olvide, com brevidade porque desnecessárias maiores digressões, ressalto que a concreção dos postulados constitucionais não se faz apenas por meio de ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Essa somente é necessária quando já quedaram inertes os legisladores ou administradores que deveriam ter atuado.

O CNJ intentou fazê-lo, editando legitimamente a Resolução n. 88/2009. Não há, portanto, qualquer semelhança entre esse ato normativo e acórdão do STF proferido ao ensejo de uma ação direta de inconstitucionalidade.

Em conclusão, depois de observar o perdimento parcial do objeto da ação (Resolução n. 88/2009, arts. 2º, § 2º, e 4º), registro que os pedidos a serem conhecidos devem ser julgados improcedentes, consignando-se a constitucionalidade do ato normativo impugnado.

### **3. ADI 4.586**

Na esteira dos precedentes deste Tribunal, e porquanto presente na espécie o requisito da pertinência temática, reconheço a legitimidade ativa *ad causam* da AMB para encetar o controle concentrado de constitucionalidade.

Anoto, no ponto, que, ao contrário do que imagina, a entidade poderia simplesmente ter atuado como *amicus curiae* na ADI 4.355.

Nessa condição ser-lhe-ia autorizado arguir todos os fundamentos que entendesse cabíveis e requerer, a seu alvedrio, a declaração de inconstitucionalidade de parte dos dispositivos, mas não de toda a Resolução n. 88/2009/CNJ, como antes havia feito a Mesa da Alepe.

Passando ao exame do mérito, gizo que a AMB pela segunda vez intenta contra o CNJ, órgão administrativo de cúpula do Poder Judiciário, abaixo do STF, fruto de deliberação do poder constituinte reformador.

De maneira inédita, relativamente à jornada de trabalho e ao pagamento de horas extras, diz que a Resolução atacada invadiu a esfera de competência legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, II, “c”).

A tese é insustentável e não sobrevive à simples constatação de que cabe aos próprios tribunais, e não ao Poder Executivo, dispor regimentalmente sobre o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos, e legalmente, após o devido processo legislativo, sobre a remuneração de seus membros e servidores (CF, art. 96, I, “a”, e II, “b”).

Os tribunais mantêm-se competentes para tanto, nos termos do que prevê a Constituição Federal, embora precisem atuar sob a batuta do órgão administrativo de cúpula do Judiciário, ou seja, do Conselho Nacional de Justiça.

Antes, pela primeira vez, a AMB já havia se ocupado em vergastar a criação daquele órgão, valendo-se dos mesmos fundamentos que agora são reeditados para impugnar a Resolução n. 88/2009 e, por via oblíqua, desidratar as atribuições legitimamente confiadas ao CNJ.

Veja-se, a propósito, o seguinte excerto do relatório lançado pelo Relator, ministro Cezar Peluso, na ADI 3.367:

Os fundamentos jurídicos do pedido podem [ser] reduzidos a dois argumentos substanciais: a instituição do Conselho Nacional de Justiça implicaria “(a) *tanto inegável violação ao princípio da separação e da independência dos poderes (art. 2º da Constituição Federal), de que são corolários o autogoverno dos Tribunais e a sua autonomia administrativa, financeira e orçamentária (artigos 96, 99 e parágrafos, e 168 da Constituição Federal, (b) como ainda a ofensa ao pacto federativo (artigos 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 Federal*” (fls. 05).

Conforme assentado pelo Supremo, inexistem as supostas violações ao princípio da separação e independência entre os Poderes (CF, art. 2º) e ao pacto federativo (CF, arts. 18, 25 e 125).

Destaco, a propósito, do voto do ministro Celso de Mello, a parte em que Sua Excelência se apoia nas lições do então professor e hoje também ministro Alexandre de Moraes:

Tenho, por isso mesmo, por plenamente válida, quer no plano formal, quer no âmbito material, a previsão, pela EC 45/2004, do Conselho Nacional de Justiça, considerando, não só as razões que venho de referir, mas apoiando-me, ainda, nas precisas observações feitas pelo eminente Professor ALEXANDRE DE MORAES (“Direito Constitucional”, p. 471/475, 17ª ed., 2005, Atlas) a propósito do Conselho Nacional de Justiça, investido, legitimamente, de competência para efetivar o controle de atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e para promover a fiscalização do cumprimento, pelos magistrados, de seus deveres funcionais:

“A EC nº 45/04 estabeleceu, como órgão do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça, com sede na Capital Federal, porém sem funções jurisdicionais, pois, como lembram Garcia de Enterría e Fernandez Tomás-Ramón, ‘a relação entre o Direito e o Juiz é direta, sem que nenhum outro sujeito ou órgão possa intervir no momento de tomar suas decisões.

(...)

Não se trata (...) de um verdadeiro controle externo ao Poder Judiciário, nem tampouco de última instância controladora da magistratura nacional, uma vez que sempre haverá a possibilidade de impugnação das decisões tomadas pelo Conselho Nacional de Justiça, cuja competência para o processo e julgamento de eventuais ações propostas será sempre do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, I, r, da Constituição Federal.

(...)

Dessa forma, independentemente do posicionamento político sobre a conveniência ou não da criação e existência desse órgão de controle central do Poder Judiciário, três importantes pontos caracterizadores do Conselho Nacional de Justiça afastam a possibilidade de declaração de sua inconstitucionalidade, por interferência na Separação de Poderes (CF, art. 60; § 4º, III): ser órgão

integrante do Poder Judiciário, sua composição apresentar maioria absoluta de membros do Poder Judiciário e possibilidade de controle de suas decisões pelo órgão de cúpula do Poder Judiciário (STF).

Essas três marcantes características garantem a constitucionalidade do Conselho Nacional de Justiça, além de reforçarem e centralizarem na força do Supremo Tribunal Federal todo o ordenamento jurídico-constitucional brasileiro, tornando-o, não só a cúpula jurisdicional do Poder Judiciário brasileiro, como tradicionalmente estabelecido, mas também, a partir da EC nº 45/04, sua cúpula administrativa, financeira e disciplinar, pois todas as decisões do Conselho Nacional de Justiça sobre o controle da atuação administrativa e financeira dos diversos tribunais e sobre a atuação funcional dos magistrados serão passíveis de controle jurisdicional pelo STF (CF, art. 102, I, r), que fixará o último posicionamento.”

Na criação do CNJ e nas atribuições que lhe foram confiadas pelo poder constituinte reformador não se verificam inconstitucionalidades por ofensa ao princípio da separação dos Poderes e ao pacto federativo.

Sendo assim, por única e lógica consequência, também não devem existir inconstitucionalidades nos atos normativos do órgão, desde que editados pelos propósitos e nos limites dos poderes prescritos pela Emenda Constitucional n. 45/2005.

Não tendo êxito em sua investida clara e direta contra o CNJ, a AMB procura requestrar argumentos já rechaçados e reacender a celeuma. Essencialmente, investe mais uma vez contra o surgimento do órgão, de maneira oblíqua, tentando reduzir a quase zero seu papel na coordenação e no controle administrativo e financeiro.

Em muito boa hora, por intermédio da EC n. 45/2004, surgiu o Conselho, incumbido da missão de coordenar e controlar a atuação administrativa e financeira dos muitos tribunais brasileiros, além de dar efetivo tratamento aos eventuais desvios ético-disciplinares cometidos pela magistratura.

É que antes existia a percepção, correta ou não, de um Poder Judiciário absolutamente sem controle, inclusive para poder acobertar eventuais desvios éticos praticados por seus membros.

O CNJ, com sua composição eclética e transitória (CF, art. 130-B, I a XIII), foi a solução legítima e democraticamente encontrada pelo poder constituinte reformador.

A Resolução n. 88/2009/CNJ, na redação originária ou nas que passou a ter por força dos atos normativos que vieram modificá-la, mais que coordenar e uniformizar os atos administrativos e financeiros dos tribunais, intenta adequá-los às regras e aos princípios consagrados na Constituição Federal, especialmente os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37, *caput*).

#### **4. Conclusão**

Diante do exposto:

(i) não conheço da ADI 4.312, tendo em vista sua proposição ao desabrigo do requisito da legitimidade ativa *ad causam*; e

(ii) conheço parcialmente das ADIs 4.355 e 4.586 – à exceção da impugnação do art. 2º, § 2º, substancialmente alterado pela Resolução n. 340/2020/CNJ, e do art. 4º, expressamente revogado pela Resolução n. 390/2021/CNJ – para, julgando improcedentes os pedidos nelas formulados, confirmar a presunção de constitucionalidade da Resolução n. 88, de 8 de setembro de 2009, do Conselho Nacional de Justiça.

É como voto.