



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
CORREGEDORIA DE JUSTIÇA DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

PROCESSO Nº 2019.6.003134-7

REQUERENTE: CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA, MINISTRO HUMBERTO MARTINS.

DECISÃO/OFÍCIO CIRCULAR Nº 275/2019/DA/CJRMB

Trata-se de ofício Circular nº 794/CN-CNJ, oriundo da Corregedoria Nacional de Justiça, comunicando a decisão do STF (ADI Nº 4412 MC/DF), a qual fora exarada Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.412/DF, pelo relator Ministro Gilmar Mendes, determinando *"a suspensão de todas as ações ordinárias em trâmite na justiça federal, que impugnem atos do CNJ praticados no âmbito de suas competências constitucionais estabelecidas no art. 103-B, §4º, da CF."*

**É o Relatório.**

**DECIDO.**

Analisando o presente expediente, observo ser de suma importância a expedição de Ofício circular a todos os Magistrados vinculados a Região Metropolitana de Belém, com intuito de dar conhecimento da decisão do STF (ADI Nº 4412 MC/DF), a qual fora exarada Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.412/DF, pelo relator Ministro Gilmar Mendes, determinando *"a suspensão de todas as ações ordinárias em trâmite na justiça federal, que impugnem atos do CNJ praticados no âmbito de suas competências constitucionais estabelecidas no art. 103-B, §4º, da CF."*

Assim sendo, **DETERMINO** expedição de ofício circular ao Magistrados vinculados a RMB, dando-lhes ciência da medida cautelar proferida na ADI 4.421/DF, cujo inteiro teor da referida decisão segue em anexo.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ**  
**CORREGEDORIA DE JUSTIÇA DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM**


Nada obstante, **ENCAMINHE-SE** cópia integral dos presentes autos à CJCI, para medidas que entender pertinentes.

Utilize-se cópia do presente como ofício.

À Secretaria para os devidos fins.

Após, archive-se.

Belém, 02 de dezembro de 2019.

  
Desembargadora **MARIA DE NAZARÉ SAAVEDRA GUIMARÃES**  
*Corregedora de Justiça da Região Metropolitana de Belém*



# Conselho Nacional de Justiça

Corregedoria Nacional de Justiça

Ofício Circular n.794/CN-CNJ

Brasília, 28 de novembro de 2019.

EXMOS. SRS. CORREGEDORES DOS TRIBUNAIS,

Assunto: Comunica Decisão STF. ADI nº 4412 MC/DF.

Comunico a V. Exa que foi exarada Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.412/DF, relator Ministro Gilmar Mendes, determinando *“a suspensão de todas as ações ordinárias em trâmite na justiça federal, que impugnem atos do CNJ praticados no âmbito de suas competências constitucionais estabelecidas no art. 103-B, § 4º, da CF.”*

O Ministro Gilmar Mendes, na decisão proferida na ADI nº 4412 MC/DF, diz que:

*“Entendo, assim, como base nos precedentes acima, que se impõe a revisão da jurisprudência desta Corte quanto à competência para julgar as ações envolvendo os atos dos Conselhos constitucionais. Dessa forma, passaria a ser de competência desta Suprema Corte julgar as ações que impugnem os atos do CNJ relacionados às diretrizes constitucional-administrativas, mais notadamente ao § 4º do art. 103-B da CF.”*

Diz a Constituição Federal em seu art. 103-B, § 4º, in verbis:

*§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres*

*funcionais dos juizes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:*

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

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

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

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

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

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

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

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

Solicito, outrossim, seja dado conhecimento aos magistrados vinculados a este Tribunal da medida cautelar proferida na ADI 4.421/DF, cujo inteiro teor segue em anexo.

Atenciosamente,



**MINISTRO HUMBERTO MARTINS**  
Corregedor Nacional de Justiça



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
PODER JUDICIÁRIO

07  
se

## MALOTE DIGITAL

Tipo de documento: Administrativo

Código de rastreabilidade: 2002019130507

Nome original: Decisão Ministro Gilmar Atos CNJ.pdf

Data: 28/11/2019 17:04:39

Remetente:

Ailson Marreira Silva

Corregedoria Nacional de Justiça

Conselho Nacional de Justiça

Assinado por:

GILMAR FERREIRA MENDES

Prioridade: Normal.

Motivo de envio: Para conhecimento.

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
4.412 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : MIN. GILMAR MENDES  
**REQTE.(S)** : ASSOCIACAO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS  
**ADV.(A/S)** : ALBERTO PAVIE RIBEIRO E OUTRO(A/S)  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA  
**ADV.(A/S)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**DECISÃO:** Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB contra o artigo 106 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, com a redação que lhe foi dado pela Emenda Regimental 1/2010, de 9 de março de 2010.

Alega a requerente que o art. 106 do RI/CNJ, tanto na sua redação originária quanto na redação atual, padece de vício de inconstitucionalidade material, uma vez que vai além das competências previstas no art. 103-B, violando o devido processo legal (art. 5º, LV) e usurpando as competências do STF (art. 102, I, I).

O dispositivo impugnado tem a seguinte redação:

“Art. 106. O CNJ determinará à autoridade recalcitrante, sob as cominações do disposto no artigo anterior, o imediato cumprimento de decisão ou ato seu, quando impugnado perante outro juízo que não o Supremo Tribunal Federal.”  
(redação dada pela Emenda Regimental 1/2010, de 9.3.2010)

A redação anterior, dada pela Resolução 67, de 3.3.2009, era:

“Art. 106. As decisões judiciais que contrariarem as decisões do CNJ não produzirão efeitos em relação a estas, salvo se proferidas pelo Supremo Tribunal Federal.”

Sustenta a AMB que o art. 106 do RI/CNJ contraria o decidido por esta Corte no julgamento da ADI 3.367, uma vez que restou decidido que o Conselho Nacional de Justiça, que exerce função de natureza eminentemente administrativa, não poderia interferir na função jurisdicional, típica do Poder Judiciário.

Infere que o CNJ se arvorou na função de legislador constitucional e



## ADI 4412 MC / DF

tomou para si competência atribuída ao STF (art. 102, X, CF), estabelecendo ainda que decisões judiciais contrárias às suas decisões administrativas não teriam eficácia.

Afirma que *"a solução jurídica para o CNJ fazer prevalecer suas decisões administrativas passa, necessariamente, pelo ajuizamento de Reclamação perante esse eg. Supremo Tribunal Federal quando entender que o destinatário da sua decisão administrativa não puder cumpri-la por força de uma decisão judicial"*.

Aduz, ainda, que não pode o CNJ afastar dos demais órgãos do Poder Judiciário o processamento e julgamento de ações que visem a determinar o cumprimento das leis estaduais e federais previstas na CF e na LOMAN.

Alega que, em relação à redação originária, pretendeu o CNJ que suas decisões administrativas deveriam prevalecer sobre eventuais decisões judiciais: *"(a) fossem elas proferidas antes de o CNJ proferir sua decisão, (b) fossem elas proferidas enquanto pendente de exame a questão no CNJ, (c) fossem elas proferidas após o CNJ tiver proferido sua decisão, pouco importando, ainda, que ação tivesse tido início antes ou depois de o CNJ tomar conhecimento da questão"*.

Requer a concessão de medida cautelar para o fim de suspender a eficácia do dispositivo.

Considerando a relevância da matéria, apliquei o art. 12 da Lei 9.868/1999 (eDOC 13).

O CNJ prestou informações (eDOC 19).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela constitucionalidade do dispositivo impugnado (eDOC 20).

A Procuradoria-Geral da República, igualmente, exarou parecer pela improcedência da ação (eDOC 22).

A AMB (eDOC 16) pediu a reconsideração da decisão que aplicou o art. 12 (eDOC 13) e alegou meu impedimento para relatar o feito.

Determinei, então, o encaminhamento dos autos para a Presidência (eDOC 23).

Em 5 de agosto de 2019 (eDOC 24), a Presidência entendeu que o caso não reclamava redistribuição e determinou o retorno dos autos ao



## ADI 4412 MC / DF

meu Gabinete.

Em 21 de novembro de 2019, a Advocacia-Geral da União apresentou nova manifestação (eDOC 25). Com base na fungibilidade das medidas cautelares disponíveis no microssistema de controle concentrado de constitucionalidade, requer a suspensão nacional dos processos que discutem a competência do STF para processar e julgar as ações contra o CNJ, controvérsia constitucional diretamente ligada à validade do art. 106 do Regimento Interno do CNJ, ato aqui impugnado.

Argumenta, em síntese, que *“as demandas propostas contra o Conselho Nacional de Justiça são da competência exclusiva desse Supremo Tribunal Federal, não há razão para que os atos expedidos por tal conselho deixem de produzir seus efeitos em decorrência impugnações realizadas perante juízos diversos, de hierarquia inferior, e sujeitos à autoridade institucional do conselho para uniformizar práticas administrativas diversas no Poder Judiciário”*. Esse raciocínio encontra respaldo no voto do Ministro Cezar Peluso, relator da ADI 3.367, julgado em 13.4/2005, que conclui que o desenho institucional do CNJ só pode ser assegurado com a exigibilidade dos atos do conselho diante de *“todos os juízes hierarquicamente situados abaixo desta Suprema Corte”*.

Ocorre que, considerando precedentes firmados a partir de 2014, nos quais o STF restringiu sua competência fixada no art. 102, I, r, da Constituição apenas para as ações mandamentais impetradas contra ato do CNJ, a norma do regimento interno do CNJ teria ficado prejudicada, uma vez que o ato do CNJ, que se busca executar perante o Tribunal *a quo*, passa a ser impugnável também na justiça federal de primeiro grau, via ação ordinária.

Alega a AGU, no entanto, que alguns precedentes já passaram a reinterpretar a competência do art. 102, I, r, da CF, de modo a estabelecer a competência do STF independentemente da ação manejada, sempre que se impugnar ato do CNJ relacionado a sua competência constitucional. Nesse sentido, cita a PET 4.656, o Agravo Regimental na Reclamação 15.564 e a Reclamação 37.840.

Requer, diante do quadro de insegurança jurídica instaurado em

## ADI 4412 MC / DF

relação ao juízo competente e à eficácia dos atos do CNJ, a fim de preservar as atribuições dos conselhos constitucionais, *“a suspensão do andamento de todos os processos e de decisões judiciais emitidas pelas instâncias da Justiça Federal contra a validade de atos praticados pelos conselhos constitucionais criados pela EC nº 45/2004”*.

É o relatório.

Decido.

### **Do cabimento da ação direta**

Inicialmente, verifico que os autores são partidos políticos, legitimados universais para a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade, nos termos do art. 103, VIII, da Constituição Federal.

Quanto à possibilidade de impugnação de resoluções do TSE via ação direta, esta Corte possui precedentes no sentido de seu conhecimento, quando a norma secundária (resolução) importar em usurpação de competência legislativa, conforme decidido nas ADIs 4.467, Rel. Min. Rosa Weber; 4.018, Rel. Min. Joaquim Barbosa; 3.345, Rel. Min. Celso de Mello; e 5.104-MC, Rel. Min. Roberto Barroso.

### **Da fungibilidade das medidas cautelares disponíveis no sistema de controle concentrado de constitucionalidade**

Embora as Leis 9.868/99 e 9.882/99 não prevejam expressamente a fungibilidade, é fato que a jurisprudência desta Corte tem se utilizado de medidas liminares próprias de determinada ação direta em outras. Exemplo disso é a ADI 5.353, de relatoria do saudoso Ministro Teori Zavascki. Ao deferir a medida cautelar na ação que visa à declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual 21.720/15 do Estado de Minas Gerais, o Ministro determinou a suspensão de todos os processos em que se discute a constitucionalidade da lei impugnada. (ADI 5.353 MC-Ref, Relator: Ministro Teori Zavascki; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Julgamento em 28.9.2016; Publicação em 1º.2.2018).

No mesmo sentido, o Ministro Luiz Fux, relator da ADI 5.316,

**ADI 4412 MC / DF**

entendeu cabível a cumulação dos pedidos de declaração de inconstitucionalidade com medida cautelar típica de ADC, ponderando que *“não há nada na noção de processo objetivo que seja inconciliável com a cumulação objetiva de demandas de fiscalização abstrata, em particular ADI e ADC”* (ADI 5.353 MC, Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, DJe 6.8.2015).

Também o Ministro Edson Fachin, na ADI 5.409, determinou a suspensão dos processos relacionados à lei impugnada. O acórdão que referendou a medida cautelar restou assim ementado:

**“MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECISÃO MONOCRÁTICA CONCESSIVA DA TUTELA DE URGÊNCIA. REFERENDO DO TRIBUNAL PLENO. DIREITO CONSTITUCIONAL. UTILIZAÇÃO DA DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS. LEI COMPLEMENTAR 42/15 DO ESTADO DA BAHIA. (...) 4. O Tribunal Pleno entendeu possível a excepcional suspensão do andamento de processos relacionados à lei complementar questionada na presente ação, tendo em vista o cabimento dessa medida em relação às seguintes classes processuais: arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 5º, §§ 1º e 3º, da Lei 9.882/99); ação declaratória de inconstitucionalidade (art. 21 da Lei 9.868/99); e recurso extraordinário com repercussão geral (art. 325, in fine, do RISTF). Precedentes: ADI 4.627, de relatoria do Ministro Luiz Fux; ADI 5.298, de relatoria do Ministro Luiz Fux; ADI-MC 5.365, de relatoria do Ministro Roberto Barroso; e ADI-MC 5.353, de relatoria do Ministro Teori Zavascki. 5. Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade concedida monocraticamente e referendada pelo Plenário do STF, com eficácia ex tunc.”** (ADI 5.409 MC-Ref, Rel Min. Edson Fachin, DJe 13.5.2016) (grifei)

Portanto, conforme os precedentes desta Corte, entendo possível, de forma excepcional, a adoção de medidas cautelares próprias das ações declaratórias de constitucionalidade em sede de ação direta de inconstitucionalidade.

**ADI 4412 MC / DF**

**Dos requisitos para concessão de medida cautelar**

A concessão, pelo Supremo Tribunal Federal, de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade e em ação declaratória de constitucionalidade tem-se mostrado instrumento apto à proteção da ordem constitucional, como demonstra a jurisprudência da Corte.

Como é cediço, a medida cautelar em ação direta depende do atendimento de dois pressupostos, que são: (1) a verossimilhança do direito e (2) o perigo da demora.

Verifico, na hipótese, presentes os requisitos ensejadores do deferimento da medida cautelar.

Explico o porquê.

**Das competências constitucionais do CNJ**

A questão a ser definida na presente ação restringe-se a saber se o Conselho Nacional de Justiça, no âmbito de suas atribuições constitucionais, pode determinar a prevalência de suas decisões administrativas em detrimento de decisões judiciais proferidas por outros órgãos que não o Supremo Tribunal Federal. Tal possibilidade está prevista no art. 106 do Regimento Interno do CNJ, quer em sua versão original, quer em sua versão atual.

Ocorre que, tal como constou da manifestação original da AGU e do parecer da PGR, a norma foi construída a partir da jurisprudência do STF que, declarando a constitucionalidade da EC 45, que criou o CNJ e o CNMP, delimitou suas competências constitucionais de órgão de controle do Poder Judiciário e do Ministério Público, respectivamente.

Dentro dessa lógica, caberia a esses Conselhos o poder de fazer valer suas decisões que, nos termos do art. 102, I, r, só poderiam ser questionadas perante o Supremo Tribunal Federal.

Portanto, seria necessário conferir este poder ao CNJ, para efetivar sua missão constitucional, ao mesmo tempo que o princípio da separação dos poderes estaria resguardado, uma vez que tais decisões poderiam, e só poderiam, ser questionadas perante o STF.

ADI 4412 MC / DF

Portanto, na ADI 3.367, de relatoria do Min. Cezar Peluso, restou estabelecido que, apesar de não exercer função jurisdicional, o Conselho Nacional de Justiça foi inserido na estrutura do Poder Judiciário brasileiro, com competência expressa para controlar a atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.

Tratando-se de atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), suas deliberações devem estrita observância às diretrizes constitucionais-administrativas, mais notadamente ao § 4º do art. 103-B da CF, *in verbis*:

"Art. 103-B. *omissis*.

(...)

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

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

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

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



## ADI 4412 MC / DF

administrativas, assegurada ampla defesa;

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

V - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de 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". (grifo nosso)

Em resumo, está inserido no complexo de atribuições do CNJ o *"controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes"*, bem como zelar *"pelo cumprimento do Estatuto da magistratura"*. Detém, ainda, poderes para *"apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário"*, mais notadamente sendo-lhe permitido *"fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei"*.

O STF tem trilhado o caminho de reconhecer a legitimidade da atuação administrativa do CNJ, mesmo quando haja certo tolhimento da autonomia dos Tribunais controlados, diante do controle interno administrativo, financeiro e disciplinar introduzido pela EC 45/2004, cuja constitucionalidade foi reconhecida por esta Corte na ADI 3.367, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ 17.3.2006, tal como se percebe da ementa a seguir descrita:

"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 art. 102, *caput*, inc. I, letra 'r', e § 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 127, § 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

**ADI 4412 MC / DF**

exercer outro cargo ou função, salvo uma de magistério, dedicar-se a atividade político-partidária e exercer a advocacia no território nacional". (ADI 3.367, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ 17.3.2006, grifo nosso)

Portanto, respeitados os contornos constitucionais, cada órgão de controle interno pode exercer a análise da legalidade de qualquer ato administrativo do Poder Judiciário (CNJ) e do Ministério Público (CNMP). Dito de outra forma: no rol das situações descritas nos incisos I e II do art. 96 e no § 2º do art. 99 da Constituição, não existe qualquer ato praticado pelos tribunais pátrios – com exceção do STF – que seja infenso de controle pelo Conselho Nacional de Justiça.

A Corte assentou, ainda, ao referendar a medida cautelar deferida pelo Ministro Marco Aurélio na ADI 4.638, que, após a criação do CNJ, era de se esperar que a autonomia dos tribunais locais sofresse um novo tratamento constitucional, tendo em vista a necessidade de compatibilizá-la com as funções de controle financeiro, administrativo e disciplinar, conferidas pelo constituinte derivado ao CNJ.

Assim, o Supremo Tribunal Federal, ao assentar a competência constitucional primária do CNJ, afirmou que esse órgão é detentor de poder normativo no âmbito da magistratura, bem como que a ele compete exercer atividade disciplinar e correccional concorrente à dos tribunais em geral.

Foi com base na sua função constitucional que o CNJ previu em seu regimento interno a possibilidade de determinar o cumprimento de suas decisões administrativas em detrimento de eventuais decisões judiciais contrárias, a não ser que a decisão judicial seja do STF. Isso porque, permitir o contrário significaria subverter a lógica de controle interno, própria desses órgãos. Que peso teria a decisão do CNJ no exercício de sua função de controle interno administrativo, financeiro e disciplinar, se os juízes e tribunais, por eles fiscalizados, pudessem afastar seus atos?

**Da competência para julgar os atos do CNJ**

No entanto, esse entendimento foi construído com base na redação do art. 102, I, r, da Constituição Federal, que estabelece a competência do

## ADI 4412 MC / DF

STF para julgar os atos do CNJ e CNMP. Confira-se o dispositivo:

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I – processar e julgar, originalmente:

(...)

r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público;

(...)”

Nesse sentido, inclusive, foi a primeira manifestação da AGU nestes autos. Destaco, por oportuno, o seguinte trecho do parecer :

“Com efeito, se as demandas propostas contra o CNJ são da competência exclusiva desse Supremo Tribunal Federal, não há razão para que os atos expedidos por referido conselho deixem de produzir seus efeitos em decorrência de mera impugnação realizada perante juízo diverso, incompetente para apreciar a questão, cujas decisões acerca do tema seriam destituídas de validade.

Ademais, o artigo 106 do Regimento Interno do CNJ destina-se a garantir a exequibilidade das medidas adotadas por referido órgão no exercício de sua competência, as quais devem ser observadas por “(...) todos os juizes hierarquicamente situados abaixo desta Suprema Corte””. (eDOC 21, p. 8)

Assim, a questão que se coloca na presente ADI está intimamente relacionada à competência para julgar os atos e decisões do CNJ e do CNMP. Ou seja, a constitucionalidade da norma impugnada está intimamente ligada à interpretação que se der ao art. 102, I, r, da Constituição. Se o ato ou decisão do CNJ for impugnável, apenas, perante o STF, ele teria poder para determinar sua prevalência sobre qualquer outra decisão judicial, incompetente para analisá-lo, e, no caso de a decisão do CNJ ter extrapolado suas competências constitucionais, poderia ser impugnada no STF mediante ação de Reclamação.

Esse raciocínio foi desenvolvido pelo Min. Cezar Peluso, no Mandado de Segurança 28.537, que impugnava a redação originária do

## ADI 4412 MC / DF

art. 106 do RI/CNJ. A decisão monocrática de Sua Excelência foi determinante para a alteração da norma, resultando na redação em vigor.

O Ministro Cezar Peluso, então Vice-Presidente do STF, proferiu decisão monocrática concedendo a medida liminar pleiteada, não por entender que não seria possível ao CNJ exigir o cumprimento de suas decisões administrativas (até então impugnáveis apenas perante o STF), mas por entender que o regimento interno do CNJ pretendia dar ao Conselho competência jurisdicional ou recursal. Nesse sentido, destaco o seguinte trecho da decisão:

“As decisões do CNJ de modo algum podem interferir no exercício da função jurisdicional.

É que as atribuições do CNJ são de natureza puramente administrativa, disciplinar e financeira, donde não lhe competir, em nenhuma hipótese, apreciar, cassar ou restringir decisão judicial. (...)

Daí vem logo a manifesta inconstitucionalidade do disposto no art. 106 do Regimento Interno do CNJ, que preceitua: *“As decisões judiciais que contrariem as decisões do CNJ não produzirão efeitos em relação a estas, salvo se proferidas pelo Supremo Tribunal Federal.”* (...)

**Nesse sentido, estou em que lhe é permitido exigir o cumprimento imediato de decisão ou ato seu, quando impugnado perante outro órgão que não o Supremo Tribunal Federal, porque, aí, está diante de decisão visceralmente nula, uma vez editada por órgão absolutamente incompetente (art. 102, I, letra ‘r’, da Constituição da República).**

Outra, porém, é expedir, no Regimento Interno, norma que traduza pretensão de atribuir competência jurisdicional e recursal ao CNJ, ou vedação de exame jurisdicional de alegação de lesão ou ameaça de lesão a direito, em afronta direta ao art. 5º, XXXV, da Constituição da República.”

Conforme manifestação da Procuradoria-Geral da República, a nova redação dada ao art. 106 do RI/CNJ passou a contemplar a compreensão

## ADI 4412 MC / DF

contida na decisão do Min. Cezar Peluso, restringindo a hipótese de que a decisão do CNJ só prevaleceria sobre decisão judicial que a impugnasse, quando esta fosse proferida por órgão judicial incompetente. Ou seja, decisão administrativa do CNJ só poderia ser impugnada perante o STF, razão pela qual decisão judicial de outro juízo que determinasse sua não aplicação usurparia competência do STF e, assim, não poderia ser cumprida.

Registro, portanto, que, quando editada a norma ora impugnada, prevalecia nesta Suprema Corte o entendimento de que o art. 102, I, r, da Constituição atribuía competência exclusiva para examinar as ações propostas contra atos do CNJ.

Não é por outro motivo que as manifestações apresentadas pela AGU, em 15.6.2010, e pela PGR, em 18.11.2011, fundamentaram-se na decisão exarada no MS 28.537, concluindo pela constitucionalidade da norma regimental, uma vez que apenas o STF teria competência jurisdicional para afastá-la.

Nesse sentido, cito o seguinte trecho do parecer elaborado pela Vice-Procuradora-Geral da República, Deborah Duprat:

“Não há, na atual versão da norma impugnada, decisão do CNJ desconstituindo provimento jurisdicional, donde ser incabível falar em violação ao devido processo legal. Trata-se, apenas e tão somente de tornar efetivas as atribuições do CNJ, não possibilitando que decisões nulas, por ausência de competência do juízo, produzam algum efeito.

De resto, a norma impugnada, principalmente após a correção de seus termos, nada mais é do que a explicitação do art. 102, I, “r”, da CR, segundo o qual compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, originariamente, as ações contra o Conselho Nacional de Justiça”.

### **Da alteração jurisprudencial na AO 1.814**

Porém, este Tribunal, ao julgar a Questão de Ordem na AO 1.814, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, limitou a competência do STF para



**ADI 4412 MC / DF**

processar e julgar ações que questionam atos do CNJ e do CNMP às ações tipicamente constitucionais: mandado de segurança, mandado de injunção, *habeas corpus* e *habeas data*. O acórdão restou assim ementado:

“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.” (AO-QO 1814, Rel. Min. Marco Aurélio, Pleno, DJe)

Assim, embora a competência para as ações constitucionais seja do STF, a competência para as ações de rito ordinário restou definida como da justiça federal.

A partir de 2014, portanto, as decisões do CNJ passaram a ser impugnáveis não só perante o STF (via ações constitucionais), como também perante a justiça federal (competente para julgar as ações ordinárias).

A prevalecer essa jurisprudência, precisaríamos analisar o alcance da norma prevista no regimento interno do CNJ, considerando a delimitação da competência do STF em razão do decidido na AO 1814. Sendo possível a impugnação dos atos dos Conselhos, via ação ordinária, na justiça federal, teríamos que compatibilizar os efeitos da decisão do CNJ com uma possível decisão judicial de primeira ou segunda instância e, até mesmo, com uma decisão do STF em ações constitucionais.

**Da revisão da jurisprudência fixada em 2014**

Como consignado pela Advocacia-Geral da União, a jurisprudência fixada a partir da AO 1.814 não é mais unanimidade entre os membros da Corte.

Novos precedentes indicam a alteração do entendimento jurisprudencial, no sentido da fundamentação exarada pelo Ministro Dias

## ADI 4412 MC / DF

Toffoli em seu voto-vista no julgamento da Questão de Ordem na AO 1.814.

Em seu voto, o Ministro Dias Toffoli, acompanhando o relator quanto ao mérito, propôs a limitação da competência prevista no art. 102, I, r, não com base na natureza da ação, mas tendo em vista a matéria impugnada. Colho do voto de Sua Excelência, que na ocasião restou vencido:

“(...) Constituição Federal, ao tratar da competência originária do Supremo Tribunal Federal, quando pretendeu restringi-la a ações de natureza constitucional, o fez taxativa e especificamente.

Assim o foi quanto a: i) mandados de segurança e **habeas data** contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal; ii) **habeas corpus** quando o coator ou paciente for autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal; e iii) mandados de injunção (art. 102, I, d, i e q, da CF).

Diante dessa explícita opção constitucional, exclui-se, em tais casos, a possibilidade de manejar ações de índole diversa para impugnar, perante o Supremo Tribunal Federal, atos praticados por aquelas autoridades.

Além da competência do Supremo Tribunal Federal ser de direito estrito, vale, no caso, dada a evidência, **per se**, do enunciado constitucional, o brocardo **inclusio unius, exclusio alterius** (MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. pp. 195-198).

Em outros dispositivos do art. 102, I, porém, a Constituição Federal alude a ação (alínea n) e ações (alínea r), sem qualquer restrição quanto a sua natureza, o que parece mesmo indicar o intuito desses dispositivos de afetar, em tais casos, um maior espectro de demandas à competência originária do STF.

Não ignoro, por evidente, que o Conselho Nacional de



## ADI 4412 MC / DF

Justiça é órgão não personificado e, portanto, investido apenas de personalidade judiciária.

De regra, como observa Celso Agrícola Barbi, a capacidade de ser parte liga-se à existência de personalidade jurídica. Mas, por questão de conveniência, a lei processual pode atribuir aquela capacidade a figuras que não têm essa personalidade, tal como se dá com a massa falida, a herança jacente, o espólio, a sociedade de fato e a massa do devedor civil insolvente, a teor dos arts. 12, III, IV, V e VII; e 766, II, do Código de Processo Civil (**Comentários ao código de processo civil**. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991. v. 1, p. 85).

Ora, se o legislador ordinário pode atribuir a capacidade de ser parte a entes desprovidos de personalidade jurídica, **nada obsta que a própria Constituição Federal diretamente o faça.**

Assim, dentro de sua liberdade de conformação, o poder constituinte derivado, ao inserir no rol de competências originárias do Supremo Tribunal Federal as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público (art. 102, I, *r*, CF), pode mesmo ter-lhes outorgado a **capacidade de serem parte em ações**, sem restringi-la às mandamentais, uma vez que, se assim o desejasse, se teria valido da mesma técnica empregada no art. 102, I, *d*.

Nesse sentido, aliás, vai o autorizado magistério de Cândido Rangel Dinamarco:

(...) Do disposto no art. 102, inc. I, letra *r*, da Constituição Federal (competência do Supremo Tribunal Federal para as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público) infere-se que também essas entidades, conquanto não tenham capacidade jurídica plena, gozam da capacidade de ser parte ou seja, têm uma capacidade de ser parte que autoriza a propositura de demandas em face delas (**Instituições de direito processual civil**. 6. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009. v. II, p. 291).

Ademais, entendo, no rumo das ponderações que adiantei

ADI 4412 MC / DF

acima e já ultrapassando a mera literalidade do dispositivo **que não é a pessoalidade na integração do polo passivo o elemento definidor da competência originária desta Corte, mas, sim, o objeto do ato do CNJ**, sendo apenas subsequente a definição quanto à adequada representação processual de tais órgãos, nada impedindo ressalte-se que essa se faça por intermédio da União.

Importa destacar que não desconsidero, com isso, a natureza residual da competência originária desta Corte.

Com efeito, **reafirmo as conclusões já obtidas por este Plenário quanto à necessidade de, em alguma medida, restringir-se o uso de ações de natureza cível não previstas expressamente no rol do art. 102, I, da Constituição Federal, em face do regime de direito estrito a que a competência originária do STF está submetida.**

Admitir o contrário seria estabelecer o Supremo Tribunal Federal como instância revisora de todos os atos e deliberações dos conselhos ali referidos, o que de certo não foi o intuito do poder reformador. Afinal, se nem os atos do Presidente da República estão de todo inseridos na competência originária desta Corte, por que os atos daqueles conselhos estariam?

Alguma restrição repito é imperioso que seja firmada. Tenho, entretanto, que a contenção interpretativa a ser realizada com tal desiderato não deve ser exercida sob óptica literal, sob pena de esvaziamento parcial do conteúdo da norma.

É que compreendo que a inserção do dispositivo em questão no rol de competências originárias da Corte não buscou apenas garantir que os **atos de autoridade** dos conselhos ali referidos fossem objeto de apreciação pelo Supremo, por meio de ações mandamentais. **Vislumbro, em verdade, na previsão constitucional, um mecanismo assecuratório da própria finalidade do CNJ e da imperatividade de suas decisões, em face dos órgãos e dos membros submetidos a sua autoridade.**

Isto porque a preservação da competência constitucionalmente atribuída ao CNJ e a própria efetividade de sua missão restariam fatalmente prejudicadas se todos os atos e

**ADI 4412 MC / DF**

deliberações que proferisse estivessem sujeitos à jurisdição dos membros e órgãos submetidos a sua atividade fiscalizatória e de controle. (...)”

Já em 2017, quando o Plenário julgou a questão de ordem na PET 4.656, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, por maioria, abriu-se uma exceção à jurisprudência firmada na AO 1.814, para conhecer de ação anulatória proposta pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba (SINJEP), contra ato do CNJ, que determinara a exoneração de todos os ocupantes de cargos em comissão abrangidos pelo art. 5º da Lei estadual 8.223/2007. A posição adotada pela maioria, na ocasião, aproxima-se com o que defendido pelo Ministro Dias Toffoli.

E mais, embora as peculiaridades do caso concreto determinassem a excepcionalidade da competência do STF, a maioria dos Ministros indicou a necessidade de revisitar o tema, especialmente em razão dos fundamentos apresentados pelo Ministro Dias Toffoli em seu voto-vista, na AO 1.814. Colho do voto da Ministra relatora:

“(...) Inicialmente, deve-se analisar a competência deste Supremo Tribunal para apreciar a presente ação, considerando-se a interpretação restritiva da al. R do inc. I do art. 102 adotada na Questão de ordem na Ação Originária n. 1.814 (Relator o Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJe 3.12.2014) e no Agravo Regimental na Ação Cível Originária n. 1.680 (Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe 1.12.2014), ambos julgados na sessão plenária de 24.9.2014.

O entendimento adotado concluiu pela necessidade de se inibirem indevidas ampliações descaracterizadoras das atribuições institucionais deste Supremo Tribunal, limitando o termo ‘ações’, constante daquele permissivo constitucional, às ações constitucionais do mandado de segurança, habeas data, habeas corpus e mandado de injunção, pela ausência de personalidade jurídica do Conselho Nacional de Justiça e, conseqüentemente, sua incapacidade para ser parte processual em ações ordinárias.

**ADI 4412 MC / DF**

Reconhecendo a incompetência deste Supremo Tribunal para o processamento e julgamento daquelas causas, o Ministro Dias Toffoli apresentou voto-vista divergente apenas quanto ao fundamento.

Para Sua Excelência, *'não [se deve] delimitar a apreciação originária do Supremo Tribunal com foco apenas na natureza processual da demanda, sem antes analisar a substância da matéria deduzida'*.

Propôs, então, fossem *'preservadas à apreciação primária por esta Suprema Corte as demandas que digam respeito às atividades disciplinadora e fiscalizadora do CNJ que repercutam frontalmente sobre os tribunais ou seus membros, ainda que não veiculadas por ação mandamental, o que corresponde às ações que versem sobre a autonomia dos tribunais ou o regime disciplinar da magistratura'*.

Os fundamentos do voto-vista do Ministro Dias Toffoli instauraram debate sobre o tema, com alguns Ministros manifestando-se sobre a necessidade de ajustamento da tese adotada a partir da análise de outros casos.

A submissão desta causa ao Plenário tem esse propósito de auxiliar na consolidação do entendimento deste Supremo Tribunal sobre o alcance da al. R do inc. I do art. 102 da Constituição da República. (...)"

Na análise da questão de ordem, inclusive, os Ministros Dias Toffoli e Ricardo Lewandowski manifestaram preocupação em permitir que matérias de competência constitucional do CNJ fossem apreciadas pelo juiz de primeira instância. Em seu voto sobre a preliminar, consignou o Ministro Ricardo Lewandowski:

"Senhora Presidente, acompanho integralmente Vossa Excelência.

Na linha também do Ministro Toffoli, estou entendendo que as matérias que são de competência constitucional do CNJ não podem, de forma nenhuma, serem apreciadas pelo juiz de primeira instância. Não é possível haver conflito dentro do sistema; temos que manter a higidez do sistema, sobre tudo no

## ADI 4412 MC / DF

que diz respeito à hierarquia.

Acompanho Vossa Excelência, e até não me impressiono, com o devido respeito, de estarmos decidindo só sobre esse caso concreto. Acho que já estamos enunciando um embrião de uma tese a partir de agora”.

Recentemente, inclusive, a Primeira Turma desta Corte firmou precedente pela alteração jurisprudencial em análise. Na Reclamação 15.564, de relatoria do Ministro Luiz Fux, entendeu-se por, na linha do voto vencido do Ministro Dias Toffoli na AO 1.814, determinar a competência do STF para analisar ações contra o CNJ quando o ato impugnado tiver sido exarado no exercício de suas competências constitucionais. O acórdão restou assim ementado:

“Agravos Regimentais. Reclamação. Alegação de Usurpação de Competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar ações ordinárias contra atos do Conselho Nacional de Justiça. Artigo 102, I, ‘r’, da Constituição Federal. Atribuições constitucionais outorgadas ao CNJ. Observância da relação hierárquica constitucionalmente estabelecida. Voto pelo provimento do Agravo Interno.

1. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é órgão de controle da atividade administrativa, financeira e disciplinar da magistratura, exercendo relevante papel na racionalização, transparência e eficiência às promessas constitucionais de essência republicana e democrática, notadamente os princípios da publicidade, moralidade, impessoalidade e eficiência, insculpidos no caput do artigo 37 da Constituição.

2. A singularidade da posição institucional do CNJ na estrutura judiciária brasileira resulta no alcance nacional de suas prerrogativas, que incidem sobre todos os órgãos e juízes hierarquicamente inferiores ao Supremo Tribunal Federal, salvo esta Suprema Corte, posto órgão de cúpula do Poder Judiciário pátrio (ADI 3.367, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ de 17/3/2006).

3. O Conselho Nacional de Justiça, em perspectiva



**ADI 4412 MC / DF**

histórica, simbolizou verdadeira 'abertura das portas do Judiciário para que representantes da sociedade tomem parte no controle administrativo-financeiro e democrático' (ADI 3.367, Ministro relator Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ de 17/3/2006) e representa expressiva conquista do Estado democrático de direito, dotando de maior transparência os atos praticados pelos Tribunais e operando como um polo coordenador de políticas nacionais judiciárias.

4. A ratio iuris da criação do CNJ correspondeu à necessidade sociopolítica de um órgão nacional de controle das atividades judiciárias, nascedouro de um planejamento integrado em prol de maior eficiência e publicidade do sistema de justiça.

5. *In casu*, a controvérsia jurídico-constitucional reside em definir se esta Suprema Corte ostenta competência originária para processar e julgar ações ordinárias contra atos do CNJ de caráter normativo ou regulamentar, que traçam modelos de políticas nacionais no âmbito do Judiciário, nos termos do artigo 102, inc. I, alínea 'r', da Constituição Federal.

6. As cláusulas constitucionais que definem a competência originária do Supremo Tribunal Federal estão sujeitas à construção exegética de seu alcance e significado. É que a natureza expressa e taxativa das atribuições da Corte não afasta o labor hermenêutico para definir seu campo de incidência. Em outros termos, as competências inculpidas no art. 102 da Carta da República não consubstanciam molduras rígidas ou inflexíveis, mas espelham tipos normativos sujeitos à conformação por esta Suprema Corte. Precedentes: ADI 2.797, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 19/12/2006; AP 937 QO, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 11/12/2018; ACO 1.048 QO, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ de 31/10/2007 e ACO 1.295 AgR-segundo, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 2/12/2010.

7. A jurisprudência desta Corte, nada obstante predicar que a competência do STF para julgar demandas contra atos do CNJ se limita às ações de natureza mandamental, admitiu, no

**ADI 4412 MC / DF**

juízo do agravo interno na petição 4.656, o conhecimento do mérito de ação ordinária ajuizada no STF contra decisão administrativa do CNJ, assentando que 'a restrição do permissivo constitucional da al. R do inc. I do art. 102 da Constituição da República às ações de natureza mandamental resultaria em conferir à Justiça federal de primeira instância, na espécie vertente, a possibilidade de definir os poderes atribuídos ao Conselho Nacional de Justiça no cumprimento de sua missão, subvertendo, assim, a relação hierárquica constitucionalmente estabelecida' (Pet 4.656 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 4/12/2017).

8. A competência do STF prescrita no artigo 102, I, 'r', da Constituição espelha um mecanismo assecuratório das funções do CNJ e da imperatividade de suas decisões, concebido no afã de que provimentos jurisdicionais dispersos não paralitem a eficácia dos atos do Conselho. Por essa razão, a competência originária desta Suprema Corte prevista no artigo 102, I, 'r' da Constituição não deve ser interpretada com foco apenas na natureza processual da demanda, mas, antes, no objeto do ato do CNJ impugnado. Precedentes: Pet 4.656 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 4/12/2017; Rcl 16.575 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe de 21/8/2015; Rcl 24.563 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe de 21/2/2017; Rcl 14.733, decisão monocrática, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 6/4/2015 e Rcl 5.551, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJ de 14/2/2014.

9. A dispersão das ações ordinárias contra atos do CNJ nos juízos federais de primeira instância tem o condão de subverter a posição que foi constitucionalmente outorgada ao Conselho, fragilizando sua autoridade institucional e a própria efetividade de sua missão. Decerto, a submissão de atos e deliberações do CNJ à jurisdição de membros e órgãos subordinados a sua atividade fiscalizatória espelha um indesejável conflito no sistema e uma dilapidação de seu status hierárquico no sistema constitucional.

10. O design institucional do CNJ concebido pela Emenda



## ADI 4412 MC / DF

Constitucional 45/2004 desautoriza que qualquer definição de âmbito nacional seja cassada por juiz de primeiro grau ou que políticas públicas nacionais moldadas pelo órgão sejam desconstituídas mediante a pulverização de ações nos juízos federais.

11. A Constituição Federal, quando pretendeu restringir a competência originária do STF a ações de natureza constitucional, o fez taxativa e especificamente nas alíneas 'd', 'i' e 'q' do inciso I do artigo 102, sendo certo que em outros dispositivos do artigo 102, I, vg nas alíneas 'n' e 'r', a Carta Maior não impôs expressa restrição quanto ao instrumento processual a ser utilizado.

12. A exegese do artigo 102, I, 'r', da Constituição Federal, reclama a valoração (i) do caráter genérico da expressão 'ações' acolhida no dispositivo; (ii) das competências e da posição institucional do CNJ no sistema constitucional pátrio; (iii) da natureza das atribuições constitucionais do STF e (iv) da hierarquia ínsita à estrutura do Poder Judiciário.

13. A hermenêutica sistemático-teleológica do artigo 102, I, 'r', da Constituição conduz a que somente sejam submetidas a processo e julgamento no STF as ações ordinárias que impugnam atos do CNJ de cunho finalístico, concernentes aos objetivos precípuos de sua criação, a fim de que a posição e proteção institucionais conferidas ao Conselho não sejam indevidamente desfiguradas.

14. As ações ordinárias contra atos do CNJ devem ser, em regra, processadas e julgadas na Justiça Federal e, somente excepcionalmente, para preservar a posição hierárquica e atuação finalística do Conselho, é que deve ser inaugurada a competência do STF.

15. Deveras, revela-se fundamental resguardar a capacidade decisória do STF, evitando a banalização da jurisdição extraordinária e preservando a própria funcionalidade da Corte.

16. A competência primária desta Corte alcança as ações ordinárias que impugnam atos do Conselho Nacional de Justiça

## ADI 4412 MC / DF

(i) de caráter normativo ou regulamentar que traçam modelos de políticas nacionais no âmbito do Judiciário; (ii) que desconstituam ato normativo de tribunal local, (iii) que envolvam interesse direto e exclusivo de todos os membros do Poder Judiciário, consubstanciado em seus direitos, garantias e deveres, e (iv) que versam sobre serventias judiciais e extrajudiciais.

17. In casu, a ação originária questiona a Resolução 151, de 5/7/2012, do Conselho Nacional de Justiça e foi ajuizada com o objetivo de impedir a divulgação dos nomes e das remunerações individualizadas de servidores da Justiça Federal do Paraná e do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná.

18. À luz do ato do CNJ impugnado, verifica-se que a pretensão deduzida pela demanda consubstancia resolução de alcance nacional, fundamentada na Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11), impondo reconhecer a competência desta Suprema Corte para processar e julgar a ação originária.

19. Ex positis, voto pelo PROVIMENTO do agravo regimental, para julgar procedente a reclamação e assentar a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar o feito, determinando-se a remessa dos autos". (Rcl-AgR 15.564, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgamento em 10.9.2019)

O posicionamento foi reafirmado pelo Ministro Luiz Fux que, ao deferir medida liminar na Rcl 37.840, em 6 de novembro de 2019, aplicou o mesmo raciocínio em relação ao CNMP. Colho da decisão de Sua Excelência, que restou assim ementada:

“RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO CNMP. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA. ART. 102, I, r, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DO CNMP. PRECEDENTES. FUMUS BONI IURIS. RISCO AO

**ADI 4412 MC / DF****RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO.  
TUTELA DE URGÊNCIA DEFERIDA.**

1. O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) é órgão de controle da atividade administrativa, financeira e disciplinar do Ministério Público.

2. A competência do STF prescrita no art. 102, I, r, da Constituição espelha um mecanismo assecuratório das funções do CNMP e da imperatividade de suas decisões, concebido no afã de que provimentos jurisdicionais dispersos não paralitem a eficácia dos atos do Conselho.

3. Consectariamente, a competência originária desta Suprema Corte, prevista no art. 102, I, r, da Constituição não deve ser interpretada com foco apenas na natureza processual da demanda, mas, antes, no objeto do ato impugnado. Precedentes: Pet 4656/PB, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 04/12/2017; Rcl 15.564 AgR/PR, Rel. P/o acórdão Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 06/11/2019.

4. In casu: a) a controvérsia jurídico-constitucional reside em definir se esta Suprema Corte ostenta competência originária para processar e julgar ações ordinárias contra atos do CNMP de caráter individual; b) há risco ao resultado útil do processo administrativo instaurado pelo CNMP, consistente na aproximação do advento do prazo prescricional.

5. Tutela de urgência deferida.”

Entendo, assim, como base nos precedentes acima, que se impõe a revisão da jurisprudência desta Corte quanto à competência para julgar as ações envolvendo os atos dos Conselhos constitucionais. Dessa forma, passaria a ser de competência desta Suprema Corte julgar as ações que impugnem os atos do CNJ relacionados às diretrizes constitucional-administrativas, mais notadamente ao § 4º do art. 103-B da CF.

***Do fumus boni iuris***

É justamente para fazer valer tal competência que se previu a norma

## ADI 4412 MC / DF

do art. 106 do Regimento Interno do CNJ, aqui impugnada.

Ora, só cabe ao CNJ determinar à autoridade recalcitrante o cumprimento de uma decisão ou ato seu, se esse ato tiver sido praticado em razão de suas competências constitucionais. E, sendo assim, não é possível admitir que esse ato seja revisto ou suspenso por autoridade judicial outra que não o STF. Tal decisão, é claro, não impede a propositura de reclamação ao STF, sempre que o órgão jurisdicional entender que o CNJ usurpar sua competência ou contrariar entendimento do Supremo Tribunal Federal.

### **Da urgência na concessão da medida liminar pleiteada**

Diante da incerteza quanto à competência para julgar os atos do CNJ e CNMP, conforme variação jurisprudencial descrita acima, que repercute, diretamente, na constitucionalidade ou inconstitucionalidade da norma aqui impugnada, pede a Advocacia-Geral da União medida liminar de suspensão dos processos que impugnam a validade de atos e decisões dos Conselhos na justiça federal.

Conforme a AGU, já vivemos o quadro de insegurança jurídica, uma vez que *“a ausência de critérios seguros para a identificação da competência originária dessa Suprema Corte para processar e julgar os atos do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, além de acarretar grave insegurança jurídica, tem colocado em xeque a própria missão institucional desses conselhos constitucionais”*.

De fato, os recentes episódios envolvendo a judicialização da Resolução 280/2019 do CNJ e as decisões divergentes da justiça federal e do STF envolvendo a competência do CNMP para instaurar processo administrativo disciplinar determinam a urgência na concessão da medida pleiteada.

### **Dispositivo**

Ante o exposto, **defiro parcialmente** a medida cautelar requerida pela AGU, **ad referendum do Plenário** (art. 21, V, do RISTF; art. 10, §3º, Lei 9.868/1999), **para determinar a suspensão de todas as ações ordinárias,**

**ADI 4412 MC / DF**

em trâmite na justiça federal, que impugnem atos do CNJ praticados no âmbito de suas competências constitucionais estabelecidas no art. 103-B, § 4º, da CF.

Publique-se.

Brasília, 25 de novembro de 2019.

**Ministro GILMAR MENDES**

**Relator**

*Documento assinado digitalmente*

**REMESSA**

Nesta data faço remessa destes autos  
à Assessoria Jurídica desta Corregedoria.


Belém, 02 de 12 de 2019

  
\_\_\_\_\_  
Diretor(a) de Belém da Corregedoria  
da Região Metropolitana de Belém

**RECEBIMENTO**

Nesta data, foram os presentes recebidos  
na Secretaria da Corregedoria de Justiça  
da Região Metropolitana de Belém.

Belém(PA), 02 / 12 / 19

  
\_\_\_\_\_  
Analista Judiciário