



**UFG**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG)  
FACULDADE DE DIREITO (FD)  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS (PPGDP)

NÉLIA MARA FLEURY

**POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS DE CONTROLE  
COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO DOS  
COMPORTAMENTOS DE MAGISTRADOS E  
MAGISTRADAS**

GOIÂNIA  
2025



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS  
FACULDADE DE DIREITO

### TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

#### 1. Identificação do material bibliográfico

Dissertação     Tese     Outro\*: Relatório final de pesquisa

\*No caso de mestrado/doutorado profissional, indique o formato do Trabalho de Conclusão de Curso, permitido no documento de área, correspondente ao programa de pós-graduação, orientado pela legislação vigente da CAPES.

Exemplos: Estudo de caso ou Revisão sistemática ou outros formatos.

#### 2. Nome completo do autor

Nélia Mara Fleury

#### 3. Título do trabalho

POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS DE CONTROLE COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO DOS COMPORTAMENTOS DE MAGISTRADOS E MAGISTRADAS

#### 4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento  SIM     NÃO<sup>1</sup>

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

- a) consulta ao(à) autor(a) e ao(à) orientador(a);
- b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.

O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

**Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.**



Documento assinado eletronicamente por **Nélia Mara Fleury, Discente**, em 04/04/2025, às 11:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andrea Abrahao Costa, Professora do Magistério Superior**, em 07/04/2025, às 10:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **5289677** e o código CRC **BF1434BC**.

NÉLIA MARA FLEURY

**POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS DE CONTROLE  
COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO DOS  
COMPORTAMENTOS DE MAGISTRADOS E  
MAGISTRADAS**

Relatório final apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas, da Faculdade de Direito, da Universidade Federal de Goiás (UFG), como requisito para obtenção do título de Mestra em Direito e Políticas Públicas.

Área de concentração: Direito da Administração e das Políticas Públicas.

Linha de Pesquisa: Novas tecnologias e novas práticas em políticas públicas: soluções jurídicas.

Orientadora: Profa. Dra. Andréa Abrahão Costa.

Coorientador: Prof. Dr. Platon Teixeira de Azevedo Neto.

GOIÂNIA  
2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Fleury, Nélia Mara

Políticas públicas judiciárias de controle como instrumento de fiscalização dos comportamentos de magistrados e magistradas [manuscrito] / Nélia Mara Fleury. - 2025.  
113 f.: il.

Orientador: Profa. Dra. Andréa Abrahão Costa; co-orientador Dr. Platon Teixeira de Azevedo Neto.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Direito (FD), Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas, Goiânia, 2025.

Bibliografia. Anexos. Apêndice.

Inclui siglas, abreviaturas, tabelas, lista de figuras, lista de tabelas.

1. Políticas públicas de controle. 2. Magistratura. 3. Accountability. 4. Conselho Nacional de Justiça. I. Costa, Andréa Abrahão, orient. II. Título.

CDU 34



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE DIREITO

**ATA DE DEFESA DE PRODUTO FINAL**

Ata nº **01-2025** da sessão de defesa de produto final do mestrado de **Nélia Mara Fleury**, que confere o título de Mestre(a) em **Direito e Políticas Públicas**, na área de concentração em **Direito da Administração e das Políticas Públicas**

Aos **vinte e um dias do mês de fevereiro de dois mil e vinte e cinco**, a partir da(s) **dez horas**, por meio de videoconferência, realizou-se a sessão pública de defesa de produto final de mestrado intitulado "POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS DE CONTROLE COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO DOS COMPORTAMENTOS DE MAGISTRADOS E MAGISTRADAS". Os trabalhos foram instalados pelo(a) Orientador(a), Professora Doutora Andréa Abrahão Costa (PPGDP/UFG) com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Professora Doutora Jéssica Traguette Silva (PPGDP/UFG), membro titular interno e Professor Doutor Fabrício Castagna Lunardi (ENFAN), membro titular externo. Durante a arguição os membros da banca não fizeram sugestão de alteração do título do trabalho, mas sugeriram revisão e alterações de alguns tópicos do trabalho para o depósito da versão final. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento do produto final de mestrado, tendo sido o(a) candidato(a) **aprovado(a)** pelos seus membros. Proclamados os resultados pela Professora Doutora Andréa Abrahão Costa, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, aos **vinte e um dias do mês de fevereiro de dois mil e vinte e cinco**.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA



Documento assinado eletronicamente por **Andrea Abrahao Costa, Professora do Magistério Superior**, em 06/03/2025, às 10:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fabrício Castagna Lunardi, Usuário Externo**, em 06/03/2025, às 15:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jessica Traguette Silva, Professora do Magistério Superior**, em 07/03/2025, às 09:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **5138638** e o código CRC **7BCBDA82**.

## AGRADECIMENTOS

Os agradecimentos, apesar de, tradicionalmente, se fazerem presentes no início do trabalho, são responsáveis por encerrar um ciclo. Dou início aos meus, deixando o meu “muito obrigada” à pessoa que, desde o meu nascimento, torce pelo meu melhor e me acompanha a cada passo: minha mãe. Agradeço por ser meu porto seguro, meu lar, meu ombro amigo. Obrigada por ouvir cada desabafo e cada ideia de pesquisa, não importa o quão sem sentido seja. Você me torna uma pesquisadora melhor, me desafiando a “falar simples” para que qualquer pessoa entenda a ciência por trás das palavras. Por isso e muito mais, sou eternamente grata.

Ao meu amigo, Ícaro, que me acompanha desde a graduação, obrigada por permanecer comigo. O tempo não nos separou, nos fez mais fortes. Agradeço sua amizade, suas observações e correções, seus *insights* e até mesmo puxões de orelhas. Considero-os sempre bem-vindos e valiosos para o meu crescimento acadêmico e pessoal.

À minha orientadora, Professora Andréa, agradeço por permanecer comigo, mesmo enfrentando suas próprias dificuldades e contratempos pessoais. Sua resiliência é inspiradora. Ao coorientador, Professor Platon, obrigada por se juntar à equipe e topiar o desafio que, mesmo árduo, se mostrou gratificante.

Aos Professores que participaram da banca de qualificação, Fabrício Macedo Motta e Jéssica Tragueto Silva (que também esteve na defesa): obrigada pelas ponderações, críticas e caminhos apontados. Registro, da mesma forma, os meus agradecimentos ao Professor Fabrício Castagna Lunardi, pois o que foi por ele abordado, com certeza, contribuirá para escritas futuras.

Aos colegas que compartilharam da mesma jornada e, por vezes, angústias, obrigada por se fazerem presentes. Agradeço, especialmente, à Cássia, ao Rafael e à Tarsila, pessoas que se tornaram mais próximas nesta etapa.

Aos servidores Paulo e Renata, com quem tive mais contato e que muito me ajudaram, obrigada por sempre se mostrarem disponíveis e por sanarem todas as (muitas) dúvidas, especialmente sobre questões burocráticas.

À Camila, minha psicóloga. Sou grata pelas ferramentas que me auxiliam, diariamente, a lidar com a ansiedade. Agradeço, ainda, por me ensinar que nem tudo está ao nosso alcance e controle.

Àqueles que, de alguma forma, colocaram obstáculos no caminho, também sou grata. Aprendi que quanto mais trabalhoso o trajeto, mais valiosa é a chegada.

## RESUMO

A pesquisa investiga o papel desempenhado pelo Conselho Nacional de Justiça e pelas Corregedorias locais na fiscalização das atividades desenvolvidas por magistrados e magistradas no contexto profissional das ações vinculadas ao Poder Judiciário, bem como externas à função, isto é, os comportamentos vinculados à integridade desses(as) agentes. Ao assumir o cargo, da mesma forma, juízes e juízas assumem o compromisso, perante a sociedade, de manter a conduta íntegra, imparcial e dentro dos limites previstos para a sua atuação. O controle disciplinar, que apura possíveis transgressões administrativas e, se necessário, as penaliza, deve ser *accountable* — transparente, responsivo e fiscalizador — ao acompanhar as atividades da judicatura. Este é o objeto eleito para a presente pesquisa. Pretendeu-se verificar a *accountability* das políticas públicas de controle, a saber, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional e o Código de Ética da Magistratura Nacional, instrumentalizadas pela Resolução n. 135/2011 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), responsável por uniformizar os processos administrativos disciplinares. Para investigar os moldes dessa atuação, a pesquisa foi realizada em um contexto centralizado, a partir do Conselho Nacional de Justiça, e descentralizado, por meio da atuação das Corregedorias vinculadas aos Tribunais dos Estados. Utilizou-se do estudo de caso associado à análise documental de processos judiciais (2012-2023). Nesse contexto, o problema de pesquisa foi investigar se as políticas públicas judiciárias de controle dirigidas à atuação da magistratura, por meio da atuação do CNJ e das Corregedorias locais, preenchem ou não o necessário requisito de atividade *accountable*. Como resposta ao problema de pesquisa, foram apresentados elementos que demonstram que tanto o órgão de controle central quanto as Corregedorias dos Tribunais locais não apresentam atividade *accountable*, sugerindo (i) a falta de transparência no âmbito de suas atuações; (ii) a demora na conclusão dos procedimentos administrativos disciplinares, demonstrando insuficiente responsividade às possíveis transgressões disciplinares; (iii) a ausência de compatibilidade entre as fiscalizações exercidas pelo Conselho Nacional de Justiça e pelas Corregedorias locais. Ao longo da investigação, foram identificados elementos comuns aos procedimentos, tais como a atuação do CNJ em casos de arquivamento das investigações preliminares; a ponderação da aplicação da penalidade a partir de princípios éticos; o questionamento sobre a competência do Conselho para o julgamento de ações iniciadas no âmbito do controle descentralizado. A partir desses elementos, e percebido que o resultado sugere a falta de *accountability* das instituições de controle diante à ausência de transparência, da baixa responsividade e do conflito fiscalizatório exercido pelos órgãos responsáveis, que possuem competência concorrente, foram sugeridas (i) a criação de um banco de dados unificado que torne público e acessível a maneira como se dá o controle das atividades dos magistrados e das magistradas, pelo CNJ, evidenciando as medidas aplicadas com o intuito de melhorar a instituição; (ii) a elaboração de instrução, editada pelo CNJ, aos Tribunais a fim de garantir que o arquivamento de procedimentos disciplinares se torne mais criterioso, a respeito dos indícios de faltas funcionais e/ou comportamentais, evitando que as condutas, contrárias ao ordenamento jurídico, deixem de ser investigadas; (iii) a edição, pela autoridade competente (CNJ), de política pública judiciária nacional que trate sobre a transparência das decisões, inclusive, quando dizem respeito aos procedimentos sigilosos, garantindo que documentos como certidões de sessões de julgamento sejam disponibilizadas, conforme a legislação já existente, qual seja, a Lei de Acesso à Informação. As recomendações são no sentido de tornar o Conselho Nacional de Justiça e as Corregedorias dos Estados mais *accountable*, levando em conta que essas instituições são responsáveis pela fiscalização e pela orientação da conduta dos(as) agentes públicos(as) a elas vinculados(as), mas não estão imunes à fiscalização social. Mesmo com os limites de acesso aos dados relativos aos processos administrativos judiciais encontrados, este relatório final contribui para a elaboração de um panorama que dispõe sobre as políticas públicas de controle relacionadas à

atuação da judicatura. Além disso, indica possibilidades para um novo campo de pesquisas na abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP), em especial, na vertente do controle.

**Palavras-Chave:** Políticas públicas judiciárias de controle. Magistratura. *Accountability*. Conselho Nacional de Justiça.

## ABSTRACT

The research investigates the role played by the National Council of Justice and the internal affairs in overseeing the activities carried out by magistrates, in the professional context of actions linked to the Judiciary, as well as external to the function, in other words, behavior linked to the integrity of these agents. When they take office, judges also make a commitment to society to maintain their conduct with integrity, impartiality and within the bounds of the law. Disciplinary control, which investigates possible administrative transgressions and, if necessary, penalizes them, must be accountable — transparent, responsive and supervisory — when monitoring the activities of the judiciary. This is the subject chosen for this research. The aim was to verify the accountability of public control policies, namely the Organic Law of the National Judiciary and the Code of Ethics of the National Judiciary, instrumentalized by Resolution 135/2011 of the National Council of Justice (CNJ), which is responsible for standardizing administrative disciplinary proceedings. In order to investigate the patterns of this action, the research was carried out in a centralized context, based on the National Council of Justice, and decentralized, through the work of the internal affairs linked to the State Courts. It used a case study associated with documentary analysis of judicial proceedings (2012-2023). In this context, the research problem was to investigate whether or not judicial public control policies aimed at the performance of the judiciary, through the actions of the CNJ and the local affairs, fulfill the necessary requirement of accountable activity. As an answer to the research problem, elements were presented which show that both the central control body and the local court bodies do not have an accountable activity, suggesting (i) a lack of transparency in the scope of their actions; (ii) delays in concluding administrative disciplinary procedures, demonstrating insufficient responsiveness to possible disciplinary transgressions; (iii) a lack of compatibility between the inspections carried out by the National Council of Justice and the local courts. Throughout the investigation, elements common to the procedures were identified, such as the CNJ's actions in cases where preliminary investigations were closed; the weighing up of the application of penalties based on ethical principles; the questioning of the Council's competence to judge actions initiated within the scope of decentralized control. Based on these elements, and realizing that the result suggests a lack of accountability on the part of the control institutions due to the absence of transparency, low responsiveness and the conflict of control exercised by the responsible bodies, which have concurrent competence, the following suggestions were made: (i) the creation of a unified database to make public and accessible the way in which the CNJ controls the activities of magistrates, highlighting the measures applied with the aim of improving the institution; (ii) the drafting of instructions, issued by the CNJ, to the Courts in order to ensure that the filing of disciplinary proceedings becomes more judicious, with regard to indications of functional and/or behavioral misconduct, preventing conduct contrary to the legal system from being investigated; (iii) the issuance by the competent authority (CNJ) of a national judicial public policy that deals with the transparency of decisions, including when they relate to confidential procedures, ensuring that documents such as certificates of trial sessions are made available, in accordance with existing legislation, namely the Access to Information Act. The recommendations are aimed at making the National Council of Justice and the local courts more accountable, taking into account that these institutions are responsible for supervising and guiding the conduct of the public agents linked to them, but are not immune to social supervision. Despite the limits of access to the data on judicial administrative proceedings found, this final report contributes to the creation of an overview of public control policies related to the work of the judiciary. It also indicates possibilities for a new field of research in the Law and Public Policy approach, especially in the area of control.

**Key words:** Public control judiciary policies. Magistracy. Accountability. National Council of Justice.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> — Fluxograma (síntese): competência Conselho Nacional de Justiça .....	38
<b>Figura 2</b> — Fluxograma (síntese): competência concorrente dos procedimentos administrativos disciplinares.....	40
<b>Figura 3</b> — Respostas às solicitações. Disponível no <i>link</i> .....	111

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> — Dados fornecidos pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Ouvidoria....	55
<b>Tabela 2</b> — Penalidades aplicadas em desfavor de magistrados e magistradas, a partir dos dados colhidos pelos canais digitais (ouvidorias e e-mails) dos Tribunais dos Estados em destaque .....	57
<b>Tabela 3</b> — Panorama de processo administrativo disciplinar distribuído no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculado a Tribunal de Justiça da região centro-oeste do país.....	64
<b>Tabela 4</b> — Panorama de processos administrativos disciplinares distribuídos no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculados a Tribunais da região nordeste .....	66
<b>Tabela 5</b> — Panorama de processos administrativos disciplinares distribuídos no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculados aos Tribunais da região norte do país.....	69
<b>Tabela 6</b> — Panorama de processos administrativos disciplinares distribuídos no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculados a Tribunais da região sudeste do país.....	70
<b>Tabela 7</b> — Panorama de processo administrativo disciplinar distribuído no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculado aos Tribunais da região sul do país .....	74
<b>Tabela 8</b> — Panorama de processos administrativos disciplinares distribuídos no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculados aos Tribunais Federais.....	75
<b>Tabela 9</b> — Panorama de processos administrativos disciplinares distribuídos no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculados aos Tribunais Regionais do Trabalho.....	77
<b>Tabela 10</b> — Indicativo de responsividade do CNJ a partir da: ocorrência dos fatos, portaria de instauração do PAD e aplicação da penalidade .....	81

## LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ADI — Ação Direta de Inconstitucionalidade  
AMB — Associação dos Magistrados Brasileiros  
CGJ — Corregedoria-Geral da Justiça  
CNJ — Conselho Nacional de Justiça  
CRFB — Constituição da República Federativa do Brasil  
DPP — Direito e Políticas Públicas  
EC — Emenda Constitucional  
FGV — Fundação Getúlio Vargas  
ICJBrasil — Índice de Confiança na Justiça no Brasil  
IDESP — Instituto Daryus de Ensino Superior Paulista  
LAI — Lei de Acesso à Informação  
LC — Lei Complementar  
LOMAN — Lei Orgânica da Magistratura Nacional  
MEC — Ministério da Educação e Cultura  
MP — Ministério Público  
MPGO — Ministério Público do Estado de Goiás  
OAB — Ordem dos Advogados do Brasil  
OMS — Organização Mundial da Saúde  
OPAS — Organização Pan-Americana da Saúde  
PAD — Processo Administrativo Disciplinar  
PcD — Pessoa com Deficiência  
PJe — Processo Judicial Eletrônico  
PJeCor — Processo Judicial Eletrônico para Corregedorias  
PPGDP — Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas  
Projudi — Processo Judicial Digital  
REP — Representação por Excesso de Prazo  
RevDis — Revisão Disciplinar  
RI — Regimento Interno  
SAIM — Superintendência de Assuntos Institucionais e da Magistratura  
SIC — Serviço de Informação ao Cidadão  
STF — Supremo Tribunal Federal  
STJ — Superior Tribunal de Justiça  
TAC — Termo de Ajustamento de Conduta  
TC — Tribunal de Contas  
TJGO — Tribunal de Justiça do Estado de Goiás  
UFG — Universidade Federal de Goiás

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS DE CONTROLE E O PODER REGULAMENTAR DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA</b> .....	15
2.1 A vertente do controle nas políticas públicas judiciárias.....	18
2.2 A ética judicial vinculada à magistratura: o papel da <i>accountability</i> .....	20
2.3 <i>Accountability</i> social e ferramentas disponíveis via <i>internet</i> .....	28
<b>3 A FUNÇÃO INTRÍNSECA ENTRE CONTROLE E ACCOUNTABILITY: O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E AS CORREGEDORIAS LOCAIS</b> .....	33
3.1 As atribuições da Corregedoria Nacional de Justiça, do Plenário do Conselho Nacional de Justiça e das Corregedorias locais nos processos administrativos disciplinares .....	37
3.2 O Conselho Nacional de Justiça e a <i>accountability</i> : transparência, responsividade e fiscalização.....	41
3.3 Para além das penas disciplinares: sobre o Provimento n. 162/2024 do Conselho Nacional de Justiça .....	46
<b>4 A METODOLOGIA ADOTADA E OS RESULTADOS ENCONTRADOS: A RESPOSTA AO PROBLEMA DE PESQUISA</b> .....	49
4.1 <b>Percurso metodológico</b> .....	52
4.1.1 <i>Como se chegou à estrutura da pesquisa: os percalços encontrados</i> .....	52
4.1.2 <i>As hipóteses e o corpus de pesquisa: a necessidade de questionar o controle e a fiscalização da atuação da magistratura</i> .....	59
4.2 <b>Análise dos processos administrativos disciplinares: um panorama a partir da política pública de controle “Resolução n. 135/2011”</b> .....	61
4.2.1 <i>O controle disciplinar no Conselho Nacional de Justiça: um quadro geral a partir de processos administrativos disciplinares (2012-2023)</i> .....	63
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	87
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	90
<b>APÊNDICE A</b> — Sumário Executivo.....	100
<b>ANEXO I — QR CODE</b> — Dados fornecidos pelas instituições controladoras consultadas: CNJ e Tribunais locais.....	111

## 1 INTRODUÇÃO

Políticas públicas de controle, magistratura e *accountability* são os três assuntos que podem resumir esta pesquisa. Poderíamos, então, construir uma síntese da seguinte forma: como as políticas públicas judiciárias organizam a magistratura para garantir a *accountability*, — traduzida na tríade composta por transparência, responsividade e fiscalização — das atividades exercidas por esses(as) agentes públicos(as)?

Se a magistratura é o enfoque, foi necessário definir um contexto. Antes de iniciar, efetivamente, o fluxo de ideias, justificamos porque, quando nos referirmos aos(às) agentes pesquisados(as), fazemos menção aos gêneros feminino e masculino. A referência à magistratura costumava ser no plural e no masculino, de forma geral. Essa generalização, todavia, tem começado a ser desconstruída, com medidas práticas. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução n. 376/2021, tornou obrigatória a flexibilização em comunicações sociais e institucionais do Poder Judiciário (CNJ, 2021a). Além de seguir o caminho da Resolução, entendemos que a linguagem é uma forma de inclusão.

Em consulta ao Módulo de Pessoal e Estrutura Judiciária Mensal do Poder Judiciário<sup>1</sup>, dos 18.914 magistrados, 1,16% não declararam o sexo ao qual se identificam, 59,56% dizem pertencer ao sexo masculino e 39,29% ao feminino (CNJ, 2024a). Por outro lado, 51,5% da população é composta por mulheres, conforme o Censo de 2022 (Censo 2022, 2025). A discrepância da representação de gênero, apesar de não compor o enfoque da pesquisa, foi mencionada a fim de não naturalizar essa realidade. Se as mulheres não são representadas, proporcionalmente, na magistratura, as representamos nessa pesquisa, mesmo que pela linguagem adotada. O não conformismo com essa circunstância, isto é, a discrepância numérica entre juízes e juízas, motivou a utilização do discurso inclusivo, com a menção explícita dos(as) agentes públicos(as) pesquisados(as) tanto no masculino quanto no feminino.

Estabelecidos os(as) agentes pesquisados(as), passa-se a justificativa do porquê pesquisá-los(as), acrescida à uma breve explicação sobre a delimitação temporal do tema. O Poder Judiciário representa a mediação entre a população e seus direitos. A figura do(a) juiz(a), por sua vez, personifica esse Poder. Sendo assim, é necessário que atue dentro de limites, previstos na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988), na Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN), no Código de Ética da Magistratura Nacional, e nos demais dispositivos normativos que disciplinem a judicatura.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-mpm-pessoal/> Acesso em: 13 jan. 2025.

A abundância de princípios e de diretrizes — especialmente aquelas que mencionam à ética, à imparcialidade e à prudência —, a serem seguidos pelos(as) magistrados(as), torna necessária a uniformização dos procedimentos que regulamentam a fiscalização desses indivíduos. Nesse sentido, a Resolução n. 135/2011 do Conselho Nacional de Justiça — órgão responsável pela fiscalização e controle disciplinar de juízes(as) — uniformiza as políticas públicas judiciárias de controle voltadas à atuação funcional e comportamental da magistratura.

Entendemos, portanto, por política pública judiciária de controle aquelas que não, necessariamente, possuem a obrigatoriedade de se organizar na forma de lei, mas que detêm de potencial para compor arranjo institucional que influencia na forma em que os(as) magistrados(as) desempenham suas funções. É, portanto, na seara disciplinar que esta pesquisa está inserida. Tem como objetivo compreender o cenário das transgressões administrativas disciplinares praticadas pelos(as) magistrados(as) e depreender a resposta fornecida pelo controle centralizado, representado pelo CNJ, e pelo descentralizado, na figura dos Tribunais locais, quando exercendo sua competência concorrente.

A pergunta-central, norteadora do trabalho, é se as políticas públicas judiciárias de controle dirigidas à atuação dos(as) magistrados(as), por meio da atividade do CNJ e das Corregedorias locais, atendem o necessário requisito de atividade *accountable*, entendido como a tríade composta por transparência, responsividade e fiscalização das atividades desempenhadas pelos(as) controladores(as). Para tanto, foi realizado um estudo de caso de vinte e cinco processos administrativos, distribuídos entre os anos de 2012 e 2023, no Conselho Nacional de Justiça, cujo resultado foram penalidades em desfavor dos(as) requeridos(as).

O intuito dessa análise não foi defender que a aplicação de penalidades é a única opção viável para assegurar o cumprimento das atividades circunscritas à magistratura. O objetivo, no entanto, foi verificar qual o atual cenário que envolve a atuação do poder disciplinar das Corregedorias, seja a do Conselho Nacional de Justiça, ou as pertencentes aos Tribunais distribuídas nos Estados brasileiros. *O fundamento para esta investigação decorre de seu próprio interesse público*, pois as infrações realizadas por integrantes do Poder Judiciário dizem respeito à sociedade como um todo, considerando o potencial abalo à confiança depositada no sistema de justiça.

Feitas essas considerações, a pesquisa se dividiu em dois momentos: (i) na discussão teórica; (ii) na análise dos dados, a partir dos processos administrativos disciplinares que foram distribuídos no Processo Judicial eletrônico (PJe) do Conselho Nacional de Justiça, entre 2012 e 2023. A primeira parte se dedicou à discussão de assuntos que embasaram a conexão com a realidade experienciada nos procedimentos administrativos disciplinares, inclusive com a

construção argumentativa do porquê é necessário a existência de um conselho eficaz. Para tanto, pertencem à primeira etapa os capítulos 2 e 3 que discutem, respectivamente, as políticas públicas judiciárias de controle e o poder regulamentar do Conselho Nacional de Justiça. Associada à elaboração do papel do CNJ e das Corregedorias locais, apresentamos a relação entre as atividades desempenhadas pelos(as) corregedores(as) e a *accountability*, isto é, o parâmetro a ser buscado pelo Poder Judiciário, composto pela transparência das decisões e dos atos realizados no contexto das funções públicas, a responsividade às demandas e às expectativas sociais, e a devida fiscalização das atividades desempenhadas pelos(as) magistrados(as).

Feita a construção teórica, foi possível articular a segunda etapa do trabalho, que discorreu sobre o percurso metodológico e passou a responder ao problema norteador. A partir da análise documental dos vinte e cinco processos administrativos disciplinares disponíveis no Processo Judicial eletrônico do Conselho Nacional de Justiça, construímos um panorama que evidenciou como os PAD's chegam ao CNJ; o tempo de tramitação neste Tribunal (abertura da portaria de instauração até o proferimento de acórdão com a penalidade); a acessibilidade (transparência) dos dados relativos às atividades exercidas por magistrados(as). A análise desses procedimentos, quando vinculada à atuação da política pública de controle representada pela Resolução n. 135/2011 do CNJ, demonstrou a necessidade de se evidenciar quais as consequências para as infrações administrativas e comportamentais relacionadas aos(as) juízes(as), considerando que, no momento, a literatura sobre o assunto, com a abordagem Direito e Políticas Públicas, não é abundante.

A pesquisa inserida no mestrado profissional, do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG), abre caminhos para uma agenda de pesquisa que se dedica à investigação das atividades desempenhadas por agentes públicos(as) de elevada relevância jurídica e social, cujos atos e decisões não possuem a transparência desejada, no contexto do cumprimento de suas atribuições funcionais. Como será demonstrado, apesar dos dados para a criação de um panorama acerca dos procedimentos administrativos disciplinares em face de magistrados(as) não terem se esgotado, acreditamos que foram suficientes para apontar a necessidade por aprimoramentos, seja por meio da (i) transparência das conclusões dos PAD's, com possíveis ações pedagógicas que previnam a recorrência das circunstâncias reprovadas; (ii) responsividade quanto ao tempo para apresentar respostas às transgressões disciplinares praticadas; (iii) fiscalização dos(as) magistrados(as), em especial, no contexto do controle descentralizado.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS DE CONTROLE E O PODER REGULAMENTAR DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

As políticas públicas, atualmente, pertencem a um campo de pesquisa em expansão. A esse campo se juntou, recentemente, o Direito. No Brasil, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) foi um marco para esta área de estudos (Bucci, 2019, p. 810), que até então era protagonizada pela Ciência Política, mas foi se abrindo, aos poucos, para abordagens interdisciplinares. A análise das políticas públicas, a partir de uma perspectiva acadêmica, permite questionar ações governamentais, com o intuito de investigar as que estão em curso, e propor alternativas que podem apresentar resultados mais tangíveis e exequíveis.

Em primeiro momento, as políticas públicas podem ser pensadas como ações estatais estruturadas com propósitos específicos. Isto é, a tomada de decisões a partir de circunstâncias complexas, com diferentes agentes envolvidos (Bucci, 2021). Para esta pesquisa, importam as decisões que circundam a esfera administrativa, mais especificamente as que dizem respeito ao contexto disciplinar da atuação dos(as) magistrados(as). O enfoque neste trabalho são os(as) juízes(as) corrigidos(as) e os(as) corregedores(as), os(as) últimos(as) representados(as) ora pelo Conselho Nacional de Justiça, ora pelas Corregedorias de Tribunais locais ou pelos órgãos que desempenham função equivalente, qual seja, a fiscalização e, quando necessário, a correção daqueles(as) que exercem a magistratura.

Os objetivos para este capítulo são: (i) delimitar o que são políticas públicas, de forma geral, e, de forma específica, as judiciárias de controle; (ii) apontar as dimensões de *accountability* vertical, horizontal e social; (iii) estabelecer qual a relação das políticas públicas judiciárias de controle com as categorias de *accountability*; (iii) situar o Conselho Nacional de Justiça na abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP)<sup>2</sup>.

O Direito como mencionado, por ser inserido, recentemente, na discussão das políticas públicas, especialmente a partir da década de 1980, no Brasil (Bucci, 2019), encontra, por vezes, percalços metodológicos a depender da área buscada. No contexto das políticas judiciárias, percebe-se que são preteridas, mesmo no cenário acadêmico, por aquelas que dão enfoque aos Poderes Executivos e Legislativos. Apesar da prevalência dada aos outros Poderes e as políticas

---

<sup>2</sup> A abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP), que ganhou destaque com a professora Maria Paula Dallari Bucci (2019), terá especial relevância nesta pesquisa por associar o papel das instituições na elaboração, avaliação e monitoramento das políticas públicas.

públicas que são neles sediadas, aquelas com ênfase no Judiciário têm avançado, considerando a atuação do Conselho Nacional de Justiça<sup>3</sup>, a partir de 2005.

As ações estatais, originalmente, tendiam a ser organizadas para limitar o poder do Estado sem que, para isso, programas governamentais tomassem forma. Isso significa que existia uma tendência mais comissiva do que prestacional (Bucci, 1997, p. 89). Percebe-se uma mudança nesse padrão: investimentos públicos são destinados às áreas sociais em que se deseja obter resultados, inclusive para as questões judiciárias. As políticas públicas, como “a coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e as privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (Bucci, 1997, p. 91), fazem parte do direito público. Conexos ao direito público, em sentido lato, importa apontar o papel do direito administrativo e constitucional. Ao primeiro interessa analisar a instituição e as decisões tomadas em seu contexto interno; ao segundo, versar sobre o poder e como ele se organiza (Bucci, 1997, p. 91).

A fim de assegurar a ordem constitucional e os direitos lá estabelecidos, insere-se a demanda pela tomada de decisões fundamentadas, seja na esfera legislativa, executiva e/ou judiciária. A partir disso, as políticas públicas possibilitam uma arena com debates que estão relacionados ao interesse coletivo, e não restrita aos anseios de agentes políticos. No campo do Direito, foi possível visualizar uma nova roupagem à atuação estatal. Apesar de ser mais comum compreender a formalização das políticas por meio de leis, estas manifestações não são as únicas possíveis. O que irá constituir as políticas públicas, independentemente do tipo<sup>4</sup> (distributiva, redistributiva, regulatória, constitutiva), será “o processo político de escolha de prioridades para o governo.” (Bucci, 1997, p. 95). Na prática, isso significa que, ao definir a agenda política e delimitar os problemas que precisam de solução estatal, será necessário que se escolha os melhores meios para que os resultados esperados sejam alcançados (Bucci, 1997, p. 96).

Para esta pesquisa, a pretensão foi verificar os procedimentos administrativos disciplinares (PAD's) que tramitaram no Conselho Nacional de Justiça, entre os anos de 2012

<sup>3</sup> O Conselho Nacional de Justiça foi instaurado com a Emenda Constitucional n. 45/2004, e deu início às suas atividades em junho de 2005 (CNJ, 2022).

<sup>4</sup> Existem vários tipos de políticas públicas. As mais comuns, condensadas por Tude (2015), são: (i) distributivas; (ii) redistributivas; (iii) regulatórias; (iv) constitutivas. Por políticas públicas *distributivas* entende-se as que distribuem benefícios para um público específico, e não para a sociedade de forma geral. Por outro lado, as políticas *redistributivas* levam em conta pessoas em situação de vulnerabilidade, que dependem de investimentos estatais para garantir seus direitos. O terceiro tipo citado, que são as políticas públicas *regulatórias*, é responsável por regulamentar a própria máquina estatal, sob a forma de decretos, portarias etc. Por último, as *constitutivas* compõem o instrumento para que as outras três mencionadas se materializem. Ou seja, são políticas estruturadoras, que impõem as regras gerais para que a formação, a implementação, a execução e a avaliação das políticas públicas, de maneira geral, se tornem possíveis.

e 2023, a fim de (i) determinar as principais razões pelas quais os(as) magistrados(as) foram sancionados(as), no Brasil; (ii) se houve o respeito aos procedimentos pré-definidos na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, no Código de Ética da Magistratura Nacional e, mais tarde, uniformizados pela Resolução n. 135/2011 do CNJ; (iii) se há elementos, comuns aos processos, que possibilitam fazer inferências sobre as atividades desempenhadas pelos(as) corregedores(as) sobre os aspectos que envolvem a transparência, a responsividade e a fiscalização (*accountability*).

Ao relatar essas aspirações, é preciso explicar a importância de estudos que aprofundem a temática, especialmente quando vinculados às políticas públicas judiciárias de controle. Por elas, entende-se, ao encontro do que expõe o CNJ (2021b, p. 2), as políticas “que visam uniformizar, racionalizar e otimizar procedimentos e processos necessários ao aprimoramento da prestação jurisdicional”. O objetivo, com isso, é “ampliar o acesso à justiça e contribuir para a efetivação de direitos, a pacificação social e o desenvolvimento do país.” (CNJ, 2021b, p. 2). Percebe-se a existência de uma demanda que une a adequada prestação jurisdicional dos(as) magistrados(as) com a fiscalização e o controle das atividades desempenhadas. Isso quer dizer que, quando juízes e juízas desempenham suas funções, apesar de disporem de independência judicial, estão limitados por instrumentos — CRFB/1988, leis, resoluções, Código de Ética, etc — que limitam seu poder.

O direito administrativo possui um grande enfoque nesta pesquisa, em decorrência da fiscalização exercida pelo controle centralizado (CNJ), e pelo descentralizado (Corregedorias dos Tribunais), tanto em relação ao comportamento desses(as) agentes, quanto às funções desempenhadas por eles(as). Nesse contexto, a vertente das políticas públicas a ser explorada é a do controle. Isso significa discorrer sobre mecanismos para fiscalizar e corrigir eventuais ilegalidades cometidas por indivíduos não eleitos, mas que desempenham atribuições em nome do Estado. O Conselho Nacional de Justiça é uma das instituições com função fiscalizatória em que pese à atuação de integrantes do Poder Judiciário. É, também, responsável pela implementação das *políticas judiciárias* de caráter nacional. Por elas, entende-se as contínuas, ou com prazo indeterminado, “que impulse o desenvolvimento pelos órgãos do Poder Judiciário de programas, projetos ou ações voltadas à efetivação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário.” (CNJ, 2021b, p. 3).

Existe uma tendência em associar as políticas públicas a “um tipo de ‘sistema’ ou ‘estatuto’, elaborado mediante [a] instituição de princípios, diretrizes, regras, competências administrativas e muitas vezes metas atreladas a determinado direito e objetivo.” (Richa, 2022, p. 110). A questão com esse tipo de formulação utilizada, inicialmente, até mesmo por Maria

Paula Dallari Bucci (1997, 2002), uma das precursoras da abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP)<sup>5</sup>, é que está mais facilmente associada aos Poderes Executivo e Legislativo e, por essa razão, desconsidera as possibilidades da esfera judicial (políticas públicas judiciárias). Bucci (2006, p. 39) percebendo esse déficit conceitual, atualiza sua definição para englobar a perspectiva judicial como espaço legítimo de proposição de políticas públicas. Assim, passa a apresentar o seguinte referencial teórico,

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de processo ou conjunto de processos juridicamente regulados — processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, *processo administrativo, processo judicial* — visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. (Bucci, 2006, p. 39, grifo nosso).

Com esse acréscimo, atende-se a novas configurações, inclusive a de fiscalizar e controlar a atuação de agentes públicos que atuam no Poder Judiciário, inclusive os(as) magistrados(as). É o que será aprofundado no tópico a seguir.

## 2.1 A vertente do controle nas políticas públicas judiciárias

No contexto do Poder Judiciário e das políticas públicas de controle<sup>6</sup>, o direito administrativo — entende-se aquele que “governa as relações e normas jurídicas relacionado à tutela, densificação e concretização de interesses públicos em contexto de irreprimível garantia de direitos individuais, sociais, difusos e coletivos, amparados na Constituição Federal” (Oliveira; Grotti, 2020, p. 84) — desempenha papel essencial por ser o instrumento pelo qual a fiscalização e o controle disciplinar tomam forma.

Quando se trata dos(as) magistrados(as), em específico, é exigido um padrão comportamental, estabelecido em Código de Ética próprio, dedicado a estabelecer um parâmetro para o desempenho do cargo. O sistema que impõe bases comportamentais e funcionais para juízes e juízas faz referência à integridade esperada em relação à conduta

<sup>5</sup> A abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP), segundo Bucci (2023), busca desenvolver soluções para problemas concretos, com foco nos direitos fundamentais e na perspectiva democrática. Para tanto, une-se a dimensão do Estado, como instituição, aos instrumentos jurídicos para dar suporte estratégico às proposições resolutivas formuladas.

<sup>6</sup> Teremos a Resolução n. 135/2011 do CNJ como a política pública judiciária de controle enfoque desta pesquisa. A justificativa para tanto se deve ao fato de os procedimentos administrativos disciplinares serem uniformizados por esta Resolução, atualmente. Além disso, ela se baseia na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN) e no Código de Ética da Magistratura Nacional. Sendo assim, ao tê-la como parâmetro, poderemos investigar, de forma concomitante, os principais instrumentos de controle comportamentais e funcionais relativos à atuação dos magistrados e das magistradas.

desses(as) profissionais, no âmbito interno e externo ao Poder Judiciário. Trata-se da manifestação do poder disciplinar. Di Pietro (2024) entende por poder disciplinar aquele que apura as infrações praticadas por servidores(as) públicos e demais pessoas sujeitas às normas administrativas. Apesar de não haver, no contexto do Poder Judiciário, “hierarquia quanto ao exercício de suas funções institucionais, ela existe quanto ao aspecto funcional da relação de trabalho, ficando os seus membros sujeitos à disciplina interna da instituição.” (Di Pietro, 2024). Convergindo à essa ordem interna, espera-se que os(as) juízes(as), desembargadores(as) e ministros(as) respeitem à Lei Orgânica que sistematiza e condiciona suas atuações, bem como o Código de Ética que dispõe sobre suas condutas.

A Lei Orgânica da Magistratura Nacional é a Lei Complementar (LC) n. 35, de 14 de março de 1979 (Brasil, 1979). Por ela é possível depreender, além da organização básica do Poder Judiciário (órgãos, composição, competências), os direitos e deveres inerentes à judicatura. Por sua vez, o Código de Ética da Magistratura Nacional, de 26 de agosto de 2008, estabelece diretrizes comportamentais para os(as) juízes(as) (CNJ, 2008). À sua própria maneira, cada um desses instrumentos impõe balizas à atuação funcional e comportamental dos(as) magistrados(as). Uniformizando esses mecanismos, a Resolução n. 135/2011 do Conselho Nacional de Justiça dispõe sobre as “normas relativas ao procedimento disciplinar aplicável aos magistrados, acerca do rito e das penalidades [...]” (CNJ, 2011).

Considerar a sistematização interna da própria instituição, neste caso, do Poder Judiciário, é essencial para assegurar que os objetivos constitucionais sejam alcançados, seja para garantir que os(as) magistrados(as) garantam o devido processo legal, por meio de suas decisões, ou pela fiscalização de como esses(as) agentes se portam, influenciando como este Poder é visto pela sociedade. Quando o dever funcional é frustrado, a responsabilização disciplinar do(a) agente infrator(a) deve ser considerada. Uma das finalidades para sancionar é tutelar “o zelo, a presteza e a eficiência da atividade administrativa e o bom funcionamento do Estado” (Resende; Molinaro, 2019, p. 156). A questão, para o cenário brasileiro, é: como delimitar o que é ilícito administrativo a partir de conceitos que tendem a ser abertos e imprecisos?

O uso de “um regime de tipicidade permissiva”, costumeiro ao direito administrativo, autoriza conceitos abertos com a justificativa de alcançar o interesse público (Lima, 2017, p. 18). Com isso, cláusulas gerais são interpretadas conforme o caso concreto analisado. Isso não significa, no entanto, que a legalidade não deve ser respeitada e aplicada. Apenas que, em alguns momentos, há mais espaço para a discricionariedade do(a) julgador(a). Como consequência, a dificuldade está em delimitar o que faz parte dos comportamentos defesos, isto é, que devem

ser punidos<sup>7</sup> e/ou prevenidos. A imprecisão dos conceitos pode gerar a insegurança jurídica, tendo em vista que não se têm fixado quais condutas são alcançáveis pelo controle disciplinar (Resende; Molinaro, 2019, p. 160). Por isso, torna-se essencial esclarecer os comportamentos não autorizados, inclusive por meio de decisões administrativas convergentes.

À dimensão do controle se relaciona a “capacidade de um ator fazer com que o outro atenda às suas demandas, o que pode ocorrer pela imposição de restrições, penalidades ou incentivos.” (Abrucio; Pó, 2005, p. 34). Em relação ao Poder Judiciário, e à fiscalização da atuação dos(as) magistrados(as), o principal responsável por implementar e executar as políticas judiciárias de controle é o Conselho Nacional de Justiça. A ele, por meio dos procedimentos administrativos disciplinares, regulados e uniformizados pela Resolução n. 135/2011, compete zelar pelas condutas dos(as) magistrados(as), implementando medidas em desfavor daqueles que agem em desconformidade com os padrões legais e éticos esperados.

Muitas das balizas comportamentais impostas aos(às) juízes(as) possuem vínculo com às condutas previstas no Código de Ética da Magistratura Nacional. Tais condutas, por sua vez, dialogam com o papel da *accountability*, que, em linhas gerais, pode ser compreendida por uma tríade composta por responsividade, transparência e fiscalização. Um(a) agente íntegro e ético é capaz de justificar suas ações perante seus controladores(as), sejam eles(as) agentes estatais ou sociais, representados ora pelo CNJ e pelos Tribunais locais, ora pela sociedade de forma ampla e indeterminada.

É nesse sentido que a ética judicial é o ponto de partida para a atuação da magistratura. O Código de Ética da Magistratura Nacional, além de estabelecer padrões comportamentais para aqueles(as) que estão vinculados à judicatura, atua como parâmetro para as decisões proferidas (*accountability* horizontal). É o que será tratado no próximo tópico.

## **2.2 A ética judicial vinculada à magistratura: o papel da *accountability***

Separar o Direito em duas esferas: âmbito normativo e valorativo, para o constitucionalismo contemporâneo, é um pensamento superado (Streck, 2017, p. 39). Apesar de as funções assumidas pelos(as) magistrados(as), a de decidir preponderantemente, respeitarem a independência e a autonomia judicial, existem referências a serem seguidas por

---

<sup>7</sup> Algumas situações exemplificativas são: (i) a previsão da pena de advertência para o caso de *negligência no cumprimento dos deveres do cargo* (Brasil, 1979, art. 43, grifo nosso); (ii) a censura para o caso de *procedimento incorreto* (Brasil, 1979, art. 44, grifo nosso). Apesar de citarmos apenas duas situações, por ora, pode-se questionar o parâmetro da negligência. O que é considerado “procedimento incorreto”? A discricionariedade, por vezes, é demasiada dinâmica por envolver procedimentos administrativos disciplinares e a aplicação de penalidades.

esses(as) agentes. O art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) é uma dessas, que estabelece princípios comportamentais a serem obedecidos por aqueles(as) que representam o Estado, destacados: (i) a legalidade, (ii) a impessoalidade, (iii) a moralidade, (iv) a publicidade e (v) a eficiência (Brasil, 1988). É a partir deste artigo constitucional, predominantemente principiológico, que as demais normas tratadas nesta pesquisa são interpretadas.

Com a legalidade, busca-se que o sistema de justiça atue nos limites impostos pela lei. A impessoalidade prevê que o Estado não favoreça ou prejudique, de forma específica e/ou pessoal, os cidadãos. Analisar as instituições públicas, a partir da teoria da agência, envolve pensar os(as) agentes públicos (agente) como aqueles que recebem o poder delegado pelos cidadãos (principal) para tomarem as decisões de interesse público<sup>8</sup>. Não obstante, para que esses encarregados não extrapolem o cumprimento de suas tarefas, é imprescindível o desenvolvimento de mecanismos de controle (Bissoli, 2018, p. 80-81). Tais aparatos, na forma de políticas públicas desenhadas para vedar a ilegalidade e a discricionariedade com potencial lesivo, no âmbito do Judiciário, contribuem para o funcionamento das instituições, nos moldes da CRFB/1988.

A moralidade, por sua vez, é compreendida como as regras para que se tenha um bom governo, com os(as) agentes atuando de maneira justa e com equidade. A publicidade dos atos permite que o controle e a avaliação pública se tornem possíveis, garantindo, inclusive, maior eficiência do que é executado (Biason, 2011). A *accountability* está diretamente ligada ao acesso, fruto da transparência e consequência da publicidade dos atos públicos. Na prática, tendo como parâmetro a CRFB/1988, para o sistema Judiciário brasileiro, o resultado é um constrangimento epistemológico. Ou seja, a partir das más decisões são definidas censuras àqueles(as) que decidem. As balizas às arbitrariedades são, nesse sentido, o que se compreende pelo constrangimento epistemológico (Streck, 2017, p. 42).

Para a população, de forma geral, o sistema de justiça deve ser composto por pessoas confiáveis, imparciais, justas e transparentes. A imagem do Judiciário brasileiro representada por juízes(as), desembargadores(as) e ministros(as), em contraste à expectativa, não tem sido bem avaliada quanto a essas características consideradas ideais (AMB; FGV; IPESPE, 2019, p.

---

<sup>8</sup> Para além de se verem concretizados os ideários principiológicos da atuação pública, faz-se presente o anseio em garantir o interesse público. O interesse público e o interesse privado, nem sempre, foram separados. As vontades do Estado e de quem dele estava à frente, isto é, do soberano, por vezes, eram confundidas. Contemporaneamente, caminha-se para uma ideia mais democrática, na qual os atos públicos estão voltados para a adequação e compatibilidade dos princípios jurídicos fundamentais (Justen Filho, 1999, p. 115). Isso significa que, por meio dos princípios constitucionais, das balizas normativas e comportamentais, ampliaram-se os(as) agentes aos quais as instituições públicas devem prestar contas, e serem responsivas.

23). Mesmo que os padrões comportamentais éticos sejam exigidos pela sociedade para validar a atuação dos(as) agentes públicos, na prática, esta atuação não corresponde à esperada e desejada pela população.

A impossibilidade de acompanhar como se dão os processos administrativos disciplinares que envolvem os(as) magistrados(as) e, com efeito, os seus resultados, contribui com o hiato de prestação de contas entre a população, o CNJ e as demais Corregedorias consultadas<sup>9</sup>. A inviabilidade de se ter acesso às justificativas jurídicas dadas pelos(as) julgadores(as), nos procedimentos que envolvem os(as) juízes(as), corrobora com o ideário disseminado de que não há consequências, ou constrangimento epistemológico, para a inobservância das obrigações funcionais e comportamentais de determinados(as) agentes públicos, no Brasil.

Vinculada à forma com a qual os(as) magistrados(as) são fiscalizados está a temática da *accountability* e suas categorias. A pesquisa é conexas às manifestações de *accountability*, a partir do Poder Judiciário, por enxergar uma relação direta com a atuação tanto dos(as) magistrados(as), quanto dos órgãos de controle, seja na forma do Conselho Nacional de Justiça e/ou na forma descentralizada, por Corregedorias, Tribunal Pleno, Conselho da Magistratura e demais órgãos encarregados pela fiscalização e aplicação do poder disciplinar em face dos(as) juízes(as).

Feitas essas reflexões, é preciso delimitar o que se entende por *accountability* e quais os diferentes tipos existentes e, concomitantemente, discutir em quais atos dos(as) magistrados(as) são cabíveis a aplicação de penalidades, por parte do Conselho Nacional de Justiça, órgão centralizado responsável pelo controle do Poder Judiciário, e pelas Corregedorias locais, que representam o controle em sua forma descentralizada.

Os estudos sobre *accountability*, para esta pesquisa, foram marcados pelo questionamento sobre como traduzi-la para o português. Percebeu-se que essa discussão já havia sido iniciada por Campos (1990)<sup>10</sup>, e retomada por Pinho e Sacramento (2009)<sup>11</sup>. O conceito, a priori, estava vinculado à administração pública. Em linha gerais, incorporava uma forma “de proteger os cidadãos da má conduta burocrática.” (Campos, 1990, p. 32). Interligada

<sup>9</sup> Para maiores esclarecimentos, veja o capítulo 4.

<sup>10</sup> Em artigo referência sobre a temática. Veja CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português*. **Revista de Administração Pública**, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049> Acesso em: 26 jan. 2025.

<sup>11</sup> Em clara referência ao artigo de Campos (2009), retoma a possibilidade de tradução ao conceito de *accountability*. Para mais informações, ver: PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability: já podemos traduzi-la para o português?* **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/abstract/?lang=pt> Acesso em: 26 jan. 2025.

a essa proteção estava uma estrutura burocrática “para atendimento das responsabilidades do Estado [...] da proteção dos direitos do cidadão contra os usos (e abusos) do poder pelo governo como um todo, ou de qualquer indivíduo investido em função pública.” (Campos, 1990, p. 33). Percebeu-se, assim, que para garantir que o(a) agente público exerça a função estatal que lhe foi delegada, é preciso a existência de sistemas burocráticos, inclusive no Poder Judiciário.

A partir da análise de um Estado moderno, a autoridade institucional se estabelece pelas regras impostas pelo Direito, isto é, pelo conjunto de regras racionais que rege as relações sociais (Weber, 1994, p. 142). À forma de “dominação mais pura dentro do quadro administrativo”, Weber (1994, p. 143) denomina “burocracia”. Costa (2018) ao estudar o pensamento de Weber e a sociologia compreensiva, fez a seguinte conexão com o Judiciário,

É a sua base epistemológica que propicia a concepção do Poder Judiciário com um tipo especial de dominação racional-legal, isto é, permite vê-lo a partir da chave da burocracia, que, afinal, revela uma forma específica de administração da justiça. Imperativo da lei, monopólio de dizer o direito no caso concreto e estabelecimento de decisões com base em critérios impessoais a exemplificam. Esta etapa é necessária para que seja possível avançar no exame das eventuais modificações nessa estrutura burocrática e contempla o exame do conteúdo do sentido das ações que sustentam a vigência da legitimidade de dominação legítima de caráter racional, como é o caso do Judiciário. (Costa, 2018, p. 20-21).

A burocracia, para Weber (1994), consiste em um tipo de dominação, que com amparo da lei, fornece as justificativas para que o indivíduo que exerce o poder, entende-se, no contexto da pesquisa, o(a) controlador(a), tenha legitimidade para tanto. Por meio desse tipo ideal de burocracia, “voltado a responder o público, seja obedecendo às regras universais que regem a administração, seja atuando conforme padrões de probidade” (Abrucio; Loureiro, 2018, p. 26), seria possível alcançar, em tese, atuações *accountables*.

Escolheu-se analisar quatro formas de *accountabilities* para o Poder Judiciário: (i) horizontal; (ii) vertical; (iii) judicial; (iv) social. Cabe o destaque que, para o tipo de atividade aqui investigada, qual seja, os atos decisórios e os comportamentos dos(as) magistrados(as), a terceira e a quarta modalidades receberam maior enfoque. As diferentes *accountabilities* guardam especial importância para um Estado de Direito no qual a responsabilização é um elemento presente na atuação dos(as) agentes públicos(as). Ser *accountable*, para Tomio e Robl Filho (2013, p. 30), é a capacidade de uma pessoa ou instituição prestar contas, informações e justificativas relacionadas às suas ações e aos resultados provenientes de suas atribuições. A correlação “poder” e “dever” responsabilizar faz parte de um Estado ao qual existem limites para o que os(as) integrantes das diversas instituições públicas podem realizar.

Dito isso, vale detalhar as formas de *accountabilities* para identificar o quão tangíveis são no Poder Judiciário. A vertical, cuja aprovação é obtida por meio da aclamação ou reprovação pública, faz referência, especialmente, às eleições. O *feedback* recebido por meio das políticas públicas implementadas pelos eleitos é, assim, uma maneira de identificar a aprovação ou reprovação dos governantes eleitos. Na hipótese de um governante receber a aprovação por parte dos cidadãos, a reeleição é um caminho provável; em caso de rejeição, a probabilidade é de não eleição ou, em caso de cometimento de infrações durante o curso do mandato, as consequências mais imediatas são denúncias e exposições midiáticas (Tomio; Robl Filho, 2013, p. 30). Esse tipo de *accountability* é importante para dar voz ao tipo de governabilidade preferida pela população.

A segunda modalidade, a *accountability* horizontal, faz referência às instituições e aos(as) agentes públicos nela inseridos(as). A esses indivíduos é imposta a obrigatoriedade em prestar contas para outros(as) agentes públicos, seja pela justificativa de seus atos, ou por meio do fornecimento de informações quando requeridas. Diferentes manifestações da categoria horizontal são possíveis, especialmente sob uma análise judicial, destacando-se: (i) decisional; (ii) comportamental; (iii) institucional; (iv) legal (Tomio; Robl Filho, 2013, p. 30). As quatro subcategorias, que pertencem a *accountability* horizontal, fazem parte do cenário do Poder Judiciário. É preciso considerar que esta é uma instituição que exige a confiança<sup>12</sup> daqueles que dela depende. Por isso, a qualidade e o grau de facilidade e/ou dificuldade ao acesso das informações, que transitam no Poder Judiciário, desempenham especial relevância para a compreensão de como esse sistema funciona.

Quanto às características da *accountability* horizontal, em específico as do tipo judicial, a primeira que interessa discutir é a decisional. A partir desta, é viável demandar que os(as) magistrados(as) justifiquem suas decisões, por meio das informações prestadas. Quando cabível, a aplicação de sanções é uma possibilidade, isto é, quando existir violações das obrigações assumidas pelo(a) agente público (Tomio; Robl Filho, 2013, p. 30). A demanda por este tipo de fiscalização se vincula à abertura hermenêutica ofertada aos(as) juízes(as), por meio da discricionariedade. Como consequência, a fim de garantir que as deliberações judiciais sejam

---

<sup>12</sup> O Índice de Confiança na Justiça no Brasil (ICJBrasil) é um indicativo que busca retratar a confiança depositada pelo cidadão às instituições. Em pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), com coletas de dados feitas entre novembro de 2020 e janeiro de 2021, verificou-se apenas 40% de confiança no Poder Judiciário. Dentre os critérios que fazem parte da construção do índice estão (i) a confiança dada a instituição; (ii) a agilidade na solução dos conflitos; (iii) os custos do acesso; (iv) a facilidade no acesso; (v) a independência política; (vi) a honestidade; (vii) a capacidade para solucionar os conflitos levados à apreciação; (viii) o panorama dos últimos cinco anos (FGV, 2021). Tanto os elementos objetivos, como os relativos à duração e aos custos do processo, quanto os subjetivos, que lançam luz à postura do(a) agente público, foram considerados.

feitas em consonância com as regras do jogo processual e com as normas em vigência, os(as) agentes, neste caso, os(as) magistrados(as), devem ser responsabilizados por eventuais danos causados à esfera pública, em virtude de interpretações que não forem congruentes com o que está em vigência (resoluções, normas etc.).

A segunda forma de *accountability* horizontal (ou institucional) a ser destacada, é a comportamental. Ser *accountable*, nesse cenário, está relacionado à forma que o(a) agente se porta. Sendo assim, valores como a honestidade e a integridade pesam na dimensão do cargo ocupado, e na realização de suas atividades (Tomio; Robl Filho, 2013, p. 30). Tal tipo de responsabilização importa tendo em vista que o parâmetro comportamental, conectado à postura do(a) magistrado(a), se baseia em princípios constitucionais. Se lesados, com efeito, estão em desconformidade com o interesse público. Para esta pesquisa, nos baseamos nas bases éticas e morais previstas no Código de Ética da Magistratura Nacional.

A terceira modalidade, a *accountability* judicial institucional diz respeito às manifestações dos(as) agentes públicos(as) que estão fora do eixo jurisdicional e, portanto, são relativas à administração, ao manejo do orçamento recebido pela instituição e como se dá a inter-relação entre os Poderes (Tomio; Robl Filho, 2013, p. 30). Um dos caminhos para justificar a necessidade por esta forma de controle está na autonomia administrativa e financeira dada ao Judiciário na Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988, art. 99). A liberalidade dada aos Poderes não significa que não é necessário justificar os seus atos, sejam eles no âmbito judicial ou administrativo.

A quarta dimensão de *accountability* judicial é a legal; nela, o direcionamento é em relação ao cumprimento da legislação (Tomio; Robl Filho, 2013, p. 30). Como parte das obrigações assumidas pelos(as) representantes do Estado está a imprescindibilidade em seguir os ditames normativos. Em inúmeros artigos constitucionais, é possível observar o apelo à legalidade. O art. 103-B, § 4º, II da CRFB/1988<sup>13</sup> destaca a atribuição do Conselho Nacional de Justiça em zelar pela observância dos princípios que regem a administração (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), além de apreciar a legalidade dos atos administrativos, em especial os praticados por membros(as) ou órgãos do Judiciário (Brasil, 1988). Aqui, cabe a ressalva feita anteriormente: por mais que no contexto do julgamento dos

---

<sup>13</sup> “[...] §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: [...] 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; [...]” (Brasil, 1988).

processos administrativos disciplinares seja possível a aplicação de conceitos abertos e, com isso, maior discricionariedade e autonomia judicial, a legalidade deve ser uma prioridade, inclusive no direito administrativo.

O que se pode concluir pelas categorias abordadas, é que a *accountability* horizontal preza por inúmeras facetas das atividades exercidas pelos(as) agentes públicos(as) no contexto do Judiciário. Como consequência, existe a necessidade de implementação de políticas públicas que exerçam o papel de controle, estabelecendo limites para a atividade judiciária. A formulação e execução dessas políticas judiciárias compõem balizas para a atuação normativa e comportamental dos(as) magistrados(as), como será apurado.

Por último, delimita-se o papel ocupado pela *accountability* social. Por mecanismos de prestação de contas fornecidos à sociedade civil e aos meios de comunicação (mídia), é possível conciliar a atuação de diferentes atores sociais que não estão ligados, diretamente, à instituição Poder Judiciário. Tal forma de exigir que os(as) administradores(as) tenham suas decisões em constante escrutínio da sociedade busca reduzir a distância entre aqueles(as) que atuam em nome do Estado e os cidadãos comuns, desvinculados das relações políticas e burocráticas (Peruzzotti; Smulovitz, 2006).

Os elementos comuns às manifestações de responsabilização mencionadas são (i) a exigência de que os(as) agentes respondam por seus atos, considerando que agem em nome do Estado e, com efeito, o representa por meio das atividades delegadas; (ii) a necessidade de adequação entre as ações adotadas pelos(as) agentes públicos(as), os atos normativos e as regras constitucionais que balizam suas condutas. Além dessas convergências, outro fator destacado é o interesse público, reflexo da “ideia de que o cidadão tem algo a dizer sobre a política, sobre o Estado e sobre a sociedade.” (Avritzer; Filgueiras, 2011, p. 21). A deliberação do indivíduo, inserido na comunidade (jurídica ou não), que sofre as consequências das decisões proferidas pelos(as) magistrados(as), é válida e deve ser ouvida.

Apesar da manutenção e reprodução do termo *accountability*, em inglês, conforme foi popularizado, ante à ausência de uma tradução exata para o português, as ideias vinculadas à ser *accountable* se tornam cada vez mais difundidas. Se o núcleo, antes, era a “responsabilidade de alguma autoridade pelos seus atos” (Martines Júnior, 2016, p. 29), agora, é possível ir além,

Podem ser atribuídos ao termo: a) um sentido interno consistente no senso individual de responsabilidade e preocupação com os interesses públicos esperados de uma autoridade (*accountability* interno, subjetivo ou psicológico); b) *um aspecto do controle de freios e contrapesos entre as instituições democráticas (accountability como controle)*; c) um significante de discussão pública entre cidadãos e agentes democráticos (chamado de *accountability* como diálogo); d) *e por fim, um outro ligado a extensão em que os governantes perseguem os desejos e necessidade de seus*

*cidadãos, chamado pelo autor de accountability como responsiveness.* Essa a ótica que mais nos interessa neste estudo. Desse modo, possível notar que em dado momento (modernamente), o termo *accountability* passa a ser sinônimo da *responsiveness* (ou pelo menos, significado próximo). POWELL (2003, pág. 3) afirma sobre o último termo: “Ele sugere que esta dimensão é de perto conectado a *accountability*, mas avalia mais substancialmente como políticas governamentais correspondem as demandas populacionais.” (tradução livre nossa) (Martines Júnior, 2016, p. 29, grifo nosso).

De toda forma, seja pela *accountability* ou pela *responsiveness*, a demanda por instrumentos que delimitem e fiscalizem a atuação de agentes que atuam em nome do Estado, tanto no contexto político quanto jurídico, tem a ver com a mudança de perspectiva que passa a dar ênfase aos atores sociais, e não apenas à figura das instituições. O câmbio de foco foi influenciado pela onda de democratização dos anos 1970 e 1980, que destacou a necessidade em balancear as atribuições dada aos(às) juízes(as), e aos diferentes Poderes (especialmente o Executivo e o Judiciário) (Piana, 2017).

A justiça, além da atuação formal das instituições, é composta pelas práticas informais que tomam forma no cotidiano do sistema, inclusive com aspecto dos casos resolvidos e dos serviços prestados (Piana, 2017). Sendo assim, os sujeitos e os papéis institucionais por eles desempenhados exercem relevância para o funcionamento do Poder Judiciário. Seria oportuno, então, analisar questões que vão além de como a instituição se estrutura, observando como aqueles(as) que estão inseridos(as) nesse meio se comportam, tendo em vista que padrões éticos mínimos são exigidos para a atuação profissional e para a vida pessoal dos(as) magistrados(as), a partir do Código de Ética da Magistratura Nacional<sup>14</sup>. Com essa premissa, a discussão sobre políticas públicas judiciárias de controle mais efetivas<sup>15</sup> torna-se uma realidade, com o propósito de garantir que a magistratura se adeque aos princípios constitucionais administrativos, às determinações legais e às demandas sociais.

É preciso acrescentar que, “sob um viés normativo, não há consenso sobre padrões de um comportamento *accountable* e esses padrões diferem dependendo do papel desempenhado,

<sup>14</sup> “Art. 15. A integridade de conduta do magistrado fora do âmbito estrito da atividade jurisdicional contribui para uma fundada confiança dos cidadãos na judicatura.

Art. 16. O magistrado deve comportar-se na vida privada de modo a dignificar a função, cômico de que o exercício da atividade jurisdicional impõe restrições e exigências pessoais distintas das acometidas aos cidadãos em geral.” (CNJ, 2008).

<sup>15</sup> O termo efetividade foi utilizado em razão de seu conceito. Schmidt (2018, p. 138) compreende que as políticas públicas podem ser avaliadas por sua *efetividade*, isto é, “a adequação a execução prática da política ao planejamento”. Didaticamente, o autor ensina que para avaliar a efetividade, questiona-se: “o que foi planejado foi executado?” (Schmidt, 2018, p. 138). É possível adaptar essa pergunta para a política judiciária de controle em análise, isto é, a Resolução n. 135/2011 do Conselho Nacional de Justiça. Assim, temos: as normas uniformizadoras, relativas aos procedimentos administrativos disciplinares, são executadas para contemplar a atividade fiscalizatória e disciplinar voltada à judicatura, tornando os(as) agentes nela inseridos(as) transparentes e responsivos(as)?

contexto institucional e perspectiva política” (Costa, 2018, p. 69). A ausência de parâmetros, como já mencionado, dificulta estabelecer o que é defeso aos(às) agentes públicos e, com efeito, prejudica a elaboração e implementação de políticas públicas judiciárias de controle. A análise dos dados obtidos, por processos administrativos disciplinares entre os anos de 2012 e 2023, coaduna com essa percepção. Um mesmo “tipo” de comportamento pode sugerir diferentes sanções previstas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

A utilização de conceitos vagos e indeterminados — como “proceder de forma incompatível com a dignidade, a honra e o decoro de suas funções” (CNJ, 2011, art. 7º, II); “apresentar comportamento funcional incompatível com o bom desempenho das atividades do Poder Judiciário” (CNJ, 2011, art. 7º, III) —, característica presente no direito administrativo disciplinar, nem sempre resulta num paralelismo nos julgamentos quando se amolga as ações às consequências jurídicas previstas.

A ausência de segurança jurídica sobre os comportamentos passíveis de punição, na esfera disciplinar, retoma o que já foi abordado como *responsiveness*. Por ela, entende-se a antecipação dos anseios provindos da sociedade. Assim como pontuado por Martines Júnior (2016, p. 30), os deveres institucionais geram obrigações, sejam elas para colocar em prática políticas públicas que melhorem a vida das pessoas, que fiscalizem ou exerçam o controle sobre seus agentes. O contexto analisado, do Poder Judiciário e, em específico, das políticas judiciárias de controle, com a análise do Conselho Nacional de Justiça e dos órgãos descentralizados atuantes nos procedimentos administrativos disciplinares, busca verificar se existe uma previsão acerca da atuação dos órgãos correccionais. Do contrário, espera-se compreender quais seriam os critérios passíveis de melhorias para torná-los mais *accountable* e, ao mesmo tempo, responsivos às demandas sociais.

Em razão das novas formas de comunicação, em que solicitações são apresentadas diretamente pela *internet*, por meio de redes sociais, sites de ouvidoria, e outras formas de manifestação *online*, o contato entre público e integrantes do Judiciário se torna ainda mais direto. Por isso, não é possível marginalizar o alcance dessas ferramentas digitais, tampouco desconsiderar os reflexos dessas tecnologias. É por isso que o próximo tópico explora a relação entre os instrumentos virtuais e os aspectos da *accountability* social, como se perceberá adiante.

### **2.3 Accountability social e ferramentas disponíveis via internet**

A *accountability* e a transparência são dois fatores que estão conectados, especialmente no Judiciário. Mesmo ciente dessa relação intrínseca, é importante diferenciá-las. Enquanto a

primeira está relacionada à responsabilização de agentes públicos quanto à atuação e desempenho de suas funções, a transparência se vincula à “maior disponibilidade de informações, com as quais o público pode julgar o valor adicionado pelas capacidades estatais de implementação de políticas e serviços” (Filgueiras, 2018, p. 81). Percebe-se que sem uma, é difícil que a outra sobreviva. Por isso, é preciso que as informações sejam abundantes para que o público e os(as) integrantes das instituições tenham ciência do que ocorre em seu interior, especialmente as ações feitas em nome do interesse coletivo.

O acesso às diferentes informações é, portanto, passo essencial para o controle, seja ele interno ou externo. E mais, a transparência constitui requisito básico para a boa gestão. A experiência em relação às pesquisas voltadas para o sistema Judiciário, em contraposição, aponta que a realidade em se obter dados, nessa esfera do Poder, é dificultada pelos(as) responsáveis em garantir esse direito. A alta burocracia e o tempo de resposta são dois dos inúmeros motivos que obstruem o acesso *online* aos mecanismos que, em tese, se encontram disponíveis. E, quando se obtém algum tipo de retorno, os dados enviados, por vezes, sequer são os solicitados, constituindo outro óbice para quem os requer (ver exemplos em Kerche; Oliveira; Couto, 2020 e Vieira, 2019).

A necessidade por descomplicar a disponibilidade da informação não basta apenas para que os resultados das políticas públicas possam ser acompanhados por quem se interesse, mas para garantir melhores resultados, fazendo do Direito um objetivo em si, isto é, uma bússola, cuja direção a ser seguida está prevista na própria ordem jurídica<sup>16</sup>. Isso significa que o Direito é capaz de fazer com que os objetivos, estabelecidos no plano político, sejam reconhecidos por meio das ferramentas jurídicas. E, com isso, “formalizar metas e indicar os ‘pontos de chegada’” (Coutinho, 2013, p. 194). Com a LOMAN e o Código de Ética da Magistratura Nacional, esse viés objetivo do Direito é facilmente percebido. Linhas gerais são delimitadas sobre qual a atuação ideal do(a) magistrado(a), no entanto, um dos empecilhos, atualmente, está na ausência de ferramentas para a fiscalização dessa atuação por indivíduos que não pertençam ao Poder Judiciário.

Dito isso, a informação pode ser vista como um direito de caráter fundamental, decorrente da liberdade de expressão (art. 5º, IX, da CRFB/1988). Está associado “a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza.” (Santona; Pamplona, 2019,

---

<sup>16</sup> O Direito como objetivo, assim como colocado por Coutinho (2013, p. 194), implica “uma bússola cujo norte são os objetivos dados politicamente, de acordo com os limites de uma ordem jurídica.” Sendo assim, se os limites para a atuação dos magistrados são representados pela LOMAN e pelo Código de Ética da Magistratura Nacional, a Resolução n. 135/2011 se torna a representação da política pública de controle, que atua como diretriz a ser seguida, em termos procedimentais.

p. 155). Para que a fiscalização e o controle existam, é preciso saber o que se passa na instituição, e isso apenas é possível pela transparência das informações. Nesse sentido, há um duplo papel do acesso à informação: (i) ferramenta e (ii) garantia do sistema democrático. A primeira função assegura que o Estado desenvolva mecanismos para que o cidadão tenha acesso às medidas implementadas pelos órgãos públicos. E, com base nesse conhecimento, passe a exigir seus direitos de forma mais eficaz e direcionada, inclusive em relação às políticas públicas judiciárias. De forma complementar, a informação como garantia democrática está amparada na viabilidade de debates políticos, a fim de construir melhores decisões e dinâmicas eleitorais (Santona; Pamplona, 2019).

No contexto abarcado desta pesquisa, interessa aprofundar a informação como ferramenta, especialmente porque se pretende, por meio dos processos administrativos disciplinares instaurados em desfavor de magistrados(as), verificar, como parte do objetivo específico, se as informações disponibilizadas ao público permitem acompanhar a atuação do Conselho Nacional de Justiça e das Corregedorias locais.

O acesso aos múltiplos órgãos e as instituições públicas, contemporaneamente, toma forma por meio de instrumentos digitais. Desde ferramentas mais simples e já popularizadas, como os e-mails institucionais e o contato com as Ouvidorias, até a complementação do atendimento presencial pelo balcão virtual<sup>17</sup> e pelas redes sociais, como o WhatsApp. Não reconhecer o papel destes meios de comunicação, na construção do contato direto entre o público e o privado, é deslegitimar uma transformação social que vem se consolidando há algum tempo.

A questão é que, independentemente do uso desses recursos, o aspecto social e os elementos considerados importantes pelo público precisam ser ponderados. Nesse sentido, tem-se que a falta de acesso aos recursos tecnológicos, o tempo excessivo de resposta para apurar as possíveis arbitrariedades cometidas por magistrados(as) podem ser compreendidas negativamente. Sobre esse o assunto, Kerche, Oliveira e Couto (2020, p. 1353) abordaram o caso da magistrada<sup>18</sup> “[...] que manteve uma jovem de 15 anos presa por 26 dias numa cela com trinta detentos homens, na delegacia de Abaetetuba, no Pará, em 2007.”. O caso, ocorrido em

<sup>17</sup> No Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO), o Balcão Virtual foi implementado para conferir celeridade ao atendimento público. Veja sobre sua regularização em: Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. **Decreto Judiciário n.º 632/2024**. Dispõe sobre Balcão Virtual no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Goiás. 15 fev. 2024. Disponível em: [https://docs.tjgo.jus.br/publicacoes/atosnormativos\\_covid19/presidencia/decretos/DJ0632-2024.pdf](https://docs.tjgo.jus.br/publicacoes/atosnormativos_covid19/presidencia/decretos/DJ0632-2024.pdf) Acesso em: 20 mar. 2024.

<sup>18</sup> Trata-se da juíza Clarice Maria de Andrade. Para mais informações, ver CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Juíza que manteve menina em cela masculina recebe pena de disponibilidade**. 12 out. 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/juiza-que-manteve-menina-em-cela-masculina-recebe-pena-de-disponibilidade/> Acesso em: 20 mar. 2024.

2007, foi julgado, inicialmente, pelo CNJ, em 2010, com a aplicação da aposentadoria compulsória. Por meio de recurso ao Supremo Tribunal Federal (STF), foi determinada a reavaliação do caso. A partir disso, em 2016, o Conselho reviu a punição aplicada, “afastando-a da magistratura por dois anos, mantendo seus vencimentos.” (Kerche; Oliveira; Couto, 2020, p. 1353).

Casos como o referido acima, que demoram anos para serem julgados ou reavaliados, não são exceções no Brasil, tampouco são exclusivos para o julgamento de magistrados(as). O relatório Justiça em Números 2024 (CNJ, 2024a, p. 279) demonstra que “na Justiça Estadual, os processos estão pendentes há uma média de 4 anos e 5 meses; e os baixados de 2023 levaram 2 anos e 10 meses para serem solucionados.”. Enquanto isso, “na Justiça Federal, a diferença é ainda maior: enquanto os pendentes aguardam solução definitiva há 4 anos e 3 meses, o tempo da baixa foi de 2 anos e 3 meses.” (CNJ, 2024a, p. 279). O que se percebe é que os processos mais antigos permanecem no acervo aguardando julgamento, e os processos mais novos são priorizados. Mesmo com esta preferência, demoram a receber uma solução definitiva.

Se a onerosidade na resposta à resolução de demandas pelo Poder Judiciário é um problema, poderíamos, por outro lado, investir em mecanismos públicos, de certa maneira, compensatórios, como as redes sociais, ante o crescente desenvolvimento tecnológico. Nesse sentido, as pessoas poderiam ter um contato alternativo — menos burocrático e dispendioso, mais célere — com os(as) agentes que representam as instituições públicas. Já existem pesquisas (a exemplo de Viegas *et al.*, 2022) que estabelecem relações entre os canais de comunicações digitais e a possibilidade de aumento de *accountability* pelos órgãos de controle<sup>19</sup>.

Mesmo ciente da possibilidade da criação de narrativas que favoreçam a instituição, é preciso instituir possibilidades comunicativas que permitam o acompanhamento dos bastidores do Poder Judiciário. Caso existisse a publicização, nas redes sociais (Instagram, X, Facebook etc.), do desfecho dos PAD’s que envolvem magistrados(as), de forma simples e sem termos demasiados técnicos, permitindo que a população leiga compreendesse os trâmites e o mérito, seria possível a abertura de discussões complexas e urgentes, como “por que os(as) juízes(as) são punidos(as) no Brasil?” e “quais as circunstâncias desses casos, a fim de prevenir situações similares no futuro?”.

---

<sup>19</sup> Apesar deste trabalho não se ter como enfoque os Tribunais de Contas (TC’s) e os Ministérios Públicos (MP’s), percebe-se que todos eles possuem departamentos específicos voltados à comunicação. 99% dos 28 Ministérios Públicos possuem conta no Facebook, 100% no antigo Twitter, atual X, e 100% no Instagram. Quanto aos 33 Tribunais de Contas, 90% deles possuem conta no Facebook, 100% no X, e 93% no Instagram (Viegas *et al.*, 2022, p. 331). A tendência é que as instituições públicas acompanhem esse ritmo exponencial.

A consequência mais direta da comunicação digital é a inclusão de agentes externos em reflexões que são, geralmente, internas à instituição. O que se percebe, não obstante, é que a publicização de decisões que atingem magistrados(as) não entra na agenda política, ou então, é colocada no final da fila das demandas administrativas. Até mesmo para se fazer pesquisa é preciso encontrar, constantemente, novos caminhos, e se adaptar aos problemas metodológicos provenientes da dificuldade de acesso. Se é papel do Direito *vocalizar* demandas, ser *ferramenta* para concretizar *objetivos* específicos (Coutinho, 2013), tais como balizar discricioniedades infundadas, conter comportamentos defesos na Lei Orgânica da Magistratura Nacional e no Código de Ética da Magistratura Nacional, é preciso verificar o que tem dado errado e, a partir disso, monitorar, avaliar e recalculas as políticas de controle “externo”, atualmente, vigentes.

As políticas públicas devem funcionar para vocalizar as demandas da sociedade observada (*responsiveness*). O Conselho Nacional de Justiça foi criado, por meio da Emenda Constitucional n. 45/2004, como reflexo direto de uma movimentação política e social, que demandava uma reforma do Judiciário. Isso significa que “o Direito, nas políticas públicas, então, pode ser visto, assim, como tendo a função não trivial de assegurar que elas não escapem aos mecanismos de participação e *accountability*.” (Coutinho, 2013, p. 197). Mais do que assegurar que diferentes sujeitos participem da formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, são necessários mecanismos que garantam a inclusão social, desde a deliberação, colaboração à decisão conjunta.

O importante é que o público possa adentrar aos espaços, evitando que estes sejam fechados nos chamados “anéis burocráticos” (Coutinho, 2013, p. 197). No âmbito do Judiciário, tais anéis burocráticos acabam se normalizando, considerando que as tentativas de abertura ao público — especialmente por meio da solicitação de dados, forma acionada nesta pesquisa — são negadas ou dificultadas por etapas demasiadas burocráticas e prolongadas.

O próximo capítulo discute os papéis exercidos pelo Conselho Nacional de Justiça e pelas Corregedorias dos Tribunais, situadas por todo o território brasileiro. Ao mesmo tempo, dialoga sobre a relação desses(as) controladores(as) com a *accountability* e a responsabilidade do Poder Judiciário. Além disso, se aprofunda na dinâmica da competência concorrente de fiscalização e do poder disciplinar pertencente ao CNJ, na perspectiva centralizada, e às Corregedorias locais, no cenário descentralizado.

### **3 A FUNÇÃO INTRÍNSECA ENTRE CONTROLE E ACCOUNTABILITY: O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E AS CORREGEDORIAS LOCAIS**

O papel desempenhado pelo Conselho Nacional de Justiça está diretamente conectado à atuação dos(as) magistrados(as). A necessidade de controle e de freios para a atuação da judicatura, no contexto das políticas públicas judiciárias, representa um problema social que entrou na agenda política e que carecia de solução. A forma encontrada foi a implementação de conselhos. Os três primeiros passos presentes no ciclo de políticas públicas, para Secchi (2012), envolvem a identificação do problema, a formação de agenda e a proposição de alternativas. Ao identificar comportamentos incompatíveis com o esperado para a magistratura e impor limites para a atuação funcional de juízes e juízas, por meio da criação e da atuação do Conselho Nacional de Justiça, essas etapas foram cumpridas.

A necessidade de instituir um conselho para fiscalizar o Poder Judiciário havia sido levantada até mesmo no período da ditadura militar. Mas, foi entre 1987 e 1988, que a iniciativa recebeu o nome de “Conselho Nacional de Justiça”. Desse período até a criação do CNJ, o projeto passou por várias modificações e emendas, além de embates com diferentes instituições, dentre elas, o Ministério Público, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e, em especial, os(as) magistrados(as) (Vieira; Engelmann, 2019).

A justificativa para a criação de um Conselho controlador estava, dentre alguns motivos, em (i) afastar a interferência, até mesmo política, dos fatores externos em relação às decisões dos(as) magistrados(as); (ii) englobar estabilidade na produção jurídica, considerando a possibilidade de os(as) juízes(as) ultrapassarem os limites previstos na lei. Tais considerações, contudo, não foram bem recebidas pela Associação de Magistrados Brasileiros (AMB) que se organizou em desfavor à criação do Conselho Nacional de Justiça. A mobilização, todavia, não foi suficiente para barrar a sua criação, já que às críticas somou-se o apoio da advocacia, representada pela Ordem dos Advogados do Brasil (Carvalho; Leitão, 2013).

Dentre as reclamações movidas pela magistratura, se organizavam nos seguintes fundamentos aquelas voltadas para a não criação do CNJ: (i) a dita inexistência de conhecimento dos integrantes que não tinham bagagem específica para lidar com os fundamentos da justiça; (ii) o risco à independência judicial (Carvalho; Leitão, 2013, p. 19). Embora a perspectiva de pôr em xeque a independência judicial constitua uma preocupação legítima, os demais motivos para descentralizar o controle poderiam se encaixar numa tendência da magistratura de se opor às mudanças institucionais que, supostamente, limitam o seu amplo papel exercido no Estado contemporâneo.

Mesmo com certa resistência por parte dos(as) magistrados(as), o Conselho Nacional de Justiça foi instituído pela Emenda Constitucional (EC) n. 45 de 2004. Sua composição ficou assim sistematizada: (i) nove magistrados(as), (ii) dois integrantes do Ministério Público, (iii) dois cidadãos com conhecimento jurídico, e (iv) dois advogados<sup>20</sup>, totalizando quinze conselheiros(as). Tal organização se mantém por um mandato de dois anos, que pode ser reconduzido (Brasil, 1988, art. 103-B). Como se percebe, a maioria da composição é de magistrados(as), o que sugere um tipo específico de *accountability*.

Na linha de argumentação trazida por diversos autores, tais como Kerche; Oliveira; Couto (2020), Tomio; Robl Filho (2013, p. 29), a atividade desenvolvida pelo CNJ está mais próxima de um controle interno do que externo. Em razão disso, estamos diante de uma “*accountability interna*”, tendo em vista que as sanções aplicadas para as condutas consideradas não condizentes com a magistratura são fiscalizadas, majoritariamente, por colegas de profissão. Nesse sentido, os empecilhos para que o CNJ seja caracterizado como um conselho de fiscalização externa são: (i) a presença, em sua composição, de mais agentes da judicatura do que indivíduos externos ao Poder Judiciário, que poderiam, igualmente, exercer a atividade de incentivo à *accountability*; (ii) como decorrência dessa composição, a priorização da independência judicial quando em comparação à *accountability*.

A escolha da composição do conselho, apesar de primordial para trazer luz sobre o modelo burocrático seguido, não indica um posicionamento imutável. Na Argentina, em 2006, durante o governo de Cristina Kirchner, houve alteração no Conselho da Magistratura. Além do aumento de agentes externos ao Judiciário, o quantitativo de conselheiros(as) diminuiu, em busca de controlar a autonomia dada aos magistrados(as) (Kerche; Oliveira; Couto, 2020, p. 1339). No entanto, pela atual configuração, no Brasil, na qual o protagonismo desse Poder é um elemento que não pode ser desconsiderado tão facilmente, questiona-se se tal mudança seria exequível.

O predomínio da vontade dos(as) juízes(as) não é novidade. Nos anos 90, com o destaque das discussões que envolviam a reforma do Judiciário, já era levado em consideração o posicionamento dos magistrados(as), em relação ao controle externo. Questionados sobre a

---

<sup>20</sup> A composição do Conselho Nacional de Justiça traz indicativos sobre sua atuação. Mais sobre o assunto em GAROUPA, Nuno; GINSBURG, Tom. **Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence**. Chicago: University of Chicago Law School, 2008. “Se os juízes forem maioria no conselho, presume-se que utilizem o conselho para exercer o autogoverno e manter a independência. Se os juízes são uma minoria no conselho, a suposição é que o conselho é um dispositivo para restringir os juízes e torná-los mais responsáveis (*accountables*). Esses dois tipos de conselhos refletem metas substancialmente diferentes.” (Nuno; Ginsburg, 2008, p. 23, tradução nossa). A partir da composição do CNJ, existe uma convergência com a primeira circunstância descrita, que faz menção à prioridade dada à independência e ao autogoverno.

composição desse possível conselho, uma pesquisa realizada pelo Instituto Daryus de Ensino Superior Paulista (IDESP), em 1993, demonstrava que 78% dos(as) juízes(as) preferiam que membros do Judiciário compusessem o órgão de controle externo, caso existisse. 15% dos(as) entrevistados(as) diziam não possuir opinião sobre o assunto, e 7% se manifestaram negativamente quanto a composição formada por agentes do Judiciário (Sadek, 2010, p. 84).

O que se percebe é que, desde antes de sua criação, a interpretação é que deveria existir um monopólio da composição desse Poder. Passados alguns anos, em outra pesquisa do IDESP, agora dos anos 2000, quando questionados(as) sobre a inclusão de membros externos na composição do órgão de controle que, até então, era apenas considerado, 46% dos entrevistados(as) tiveram um posicionamento contrário, analisando essa proposição como “nada positiva”. 16% não souberam responder ou não possuíam opinião sobre o assunto (Sadek, 2010, p. 84).

Se aqueles(as) que detêm a competência decisória problematizam o controle externo, torna-se intrigante verificar as razões para tanto. Existem, inclusive, pesquisas nesse sentido. Mongelós, Viegas, Perissinotto (2011) analisaram o Tribunal de Justiça do Paraná, buscando compreender os motivos pelos quais os(as) juízes(as) deste Tribunal não demonstraram interesse em se submeter a esta forma de controle. Observaram que apesar da auto percepção dos magistrados(as) ser completamente diferente dos resultados apresentados pelo CNJ, em relatórios de produtividade — desempenho analisado pelo Conselho Nacional de Justiça demonstrou que a atuação desses(as) agentes era uma das piores do país —, os motivos para a recusa do controle externo não estavam relacionados à produtividade. Verificaram que a aversão estaria conectada ao comprometimento da posição social ocupada, e aos benefícios dela advindos. Os(as) juízes(as) analisados(as) expunham uma imagem de que eram “trabalhadores” e “competentes”. A imposição de medidas de controle poderia colocar este quadro em risco (Móngelos; Viegas; Perissinotto, 2011). A preservação da imagem pública, para os(as) magistrados(as) entrevistados(as), era mais importante do que a *accountability* do sistema.

Ao considerar a contenção de poder um empecilho para a realização de suas atividades laborais, a elite burocrática<sup>21</sup> compromete a balança que limita discricionariedades. A tese defendida — a necessidade da existência de mecanismos efetivos, sob a forma de políticas públicas judiciárias de controle para conter o poder dos(as) magistrados(as) — é testada, em

---

<sup>21</sup> Viegas, ao tratar sobre o Ministério Público Federal, faz a seguinte ponderação sobre a dominação burocrática, igualmente aplicável aos(às) magistrados(as): “o controle sobre determinadas posições de cúpula, a partir de onde se interfere no comportamento dos demais integrantes dessa burocracia, possibilita ditar o seu funcionamento concreto, o que se refere não apenas ao exercício de poder com traços de uma típica dominação burocrática, mas potencial exercício de poder político [...]” (Viegas, 2022, p. 7).

virtude da instituição controladora apresentar o mesmo problema que se deseja combater. Isso é, o CNJ é composto, majoritariamente, por juízes(as), cujo controle é, também, feito por indivíduos da judicatura. O resultado é a preferência pela autonomia judicial à *accountability*, refletindo como uma instituição pouco receptiva a agentes externos a ela.

Por outro lado, o equilíbrio entre a independência judicial e a *accountability* — advinda do controle externo —, se enquadra no que se caracterizaria como meta a ser alcançada pelos conselhos judiciais. A questão é que não há um padrão universal que antevêja qual é este ideal, tornando o equilíbrio entre esses dois polos o verdadeiro desafio. Um dos ensinamentos mais básicos, no cenário do DPP, é que “a política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.” (Souza, 2006, p. 36). Sendo assim, não basta analisar os reflexos mais imediatos advindos em permitir que os(as) magistrados(as) sejam independentes, sem que, igualmente, sejam responsabilizados(as) por suas ações. É preciso um plano a longo prazo que se dedique a avaliar e monitorar os efeitos das políticas públicas judiciárias de controle colocadas em prática pelo conselho. De toda forma, quer na prática a independência judicial seja priorizada, quer o caminho da *accountability* seja o escolhido, o papel exercido pelos(as) controladores(as) deve ser aprofundado, destacando sua forma centralizada, representada pela atuação do Conselho Nacional de Justiça, e descentralizada pelas Corregedorias.

Se levarmos em conta a forma pela qual o Judiciário foi organizado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, vale o registro de Sadek (2004, p. 79) no sentido de que foi conferido “aos seus integrantes capacidade de agirem politicamente, quer questionando, quer paralisando políticas e atos administrativos, aprovados pelos poderes Executivo e Legislativo [...]”, além de exercerem “atribuições de um serviço público encarregado da prestação jurisdicional, arbitrando conflitos, garantindo direitos.” (Sadek, 2004, p. 79). Quando se percebe a vasta competência exercida pelo Judiciário, com as alterações trazidas pela EC n. 45/2004, também se nota o porquê são necessárias balizas, traduzidas em limites legais e regulamentares (Lei Orgânica da Magistratura Nacional, Código de Ética da Magistratura Nacional, Resolução n. 135/2011), para inibir os comportamentos antiéticos e violadores do interesse público.

O CNJ serve para atender essa demanda: fiscalizar e disciplinar a atuação da magistratura. Com a sua competência prevista constitucionalmente (Brasil, 1988, art. 103-B, § 4º), a instituição atua tanto por meio da Corregedoria Nacional de Justiça quanto pelo Plenário

do Conselho Nacional de Justiça. O instrumento que irá definir os limites da atuação de cada um será o Regimento Interno (RI n. 67/2009<sup>22</sup>).

### **3.1 As atribuições da Corregedoria Nacional de Justiça, do Plenário do Conselho Nacional de Justiça e das Corregedorias locais nos processos administrativos disciplinares**

É perceptível, pela leitura do Regimento Interno (RI) do Conselho Nacional de Justiça, que a Corregedoria Nacional de Justiça é um filtro do que irá para o Plenário. Isso significa que o(a) Corregedor(a) Nacional de Justiça, responsável pela direção do órgão, na figura do(a) Ministro(a) do Superior Tribunal de Justiça (CNJ, 2009a, art. 7º) deverá: (i) receber reclamações e denúncias de *qualquer interessado* que dizem respeito aos(às) magistrados(as) e Tribunais; (ii) propor ao Plenário do CNJ a instauração de processos administrativos disciplinares se estiver convencido de que existem indícios suficientes; (iii) estabelecer contato com os(as) Corregedores(as) dos Tribunais locais<sup>23</sup> (CNJ, 2009a, art. 8º).

Ao Plenário do Conselho Nacional de Justiça, por sua vez, importa realizar o controle, de fato. Ou seja, fiscalizar a atuação da judicatura, e garantir os deveres funcionais dos(as) juízes(as) (CNJ, 2009a, art. 4º). As atribuições do Plenário, previstas no art. 4º, são extensas, e englobam: (i) garantir que os princípios constitucionais, em especial, os previstos no art. 37 da CRFB/1988, sejam atendidos, *de ofício ou por provocação*; (ii) receber reclamações contra agentes do Poder Judiciário, “sem prejuízo da competência disciplinar e correicional *concorrente* dos tribunais, decidindo pelo arquivamento ou instauração do procedimento disciplinar”; (iii) avocar procedimentos disciplinares que considerar necessário; (iv) julgar processos disciplinares determinando a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, etc.

As atividades desenvolvidas pela Corregedoria Nacional de Justiça e pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça não foram exauridas acima. A intenção é demonstrar que elas estão vinculadas umas às outras: se iniciam pelo impulso do(a) Corregedor(a) Nacional de Justiça, e são continuadas pelo Plenário do CNJ.

A fim de simplificar as funções desempenhadas pela Corregedoria Nacional de Justiça e pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, em relação aos processos administrativos

---

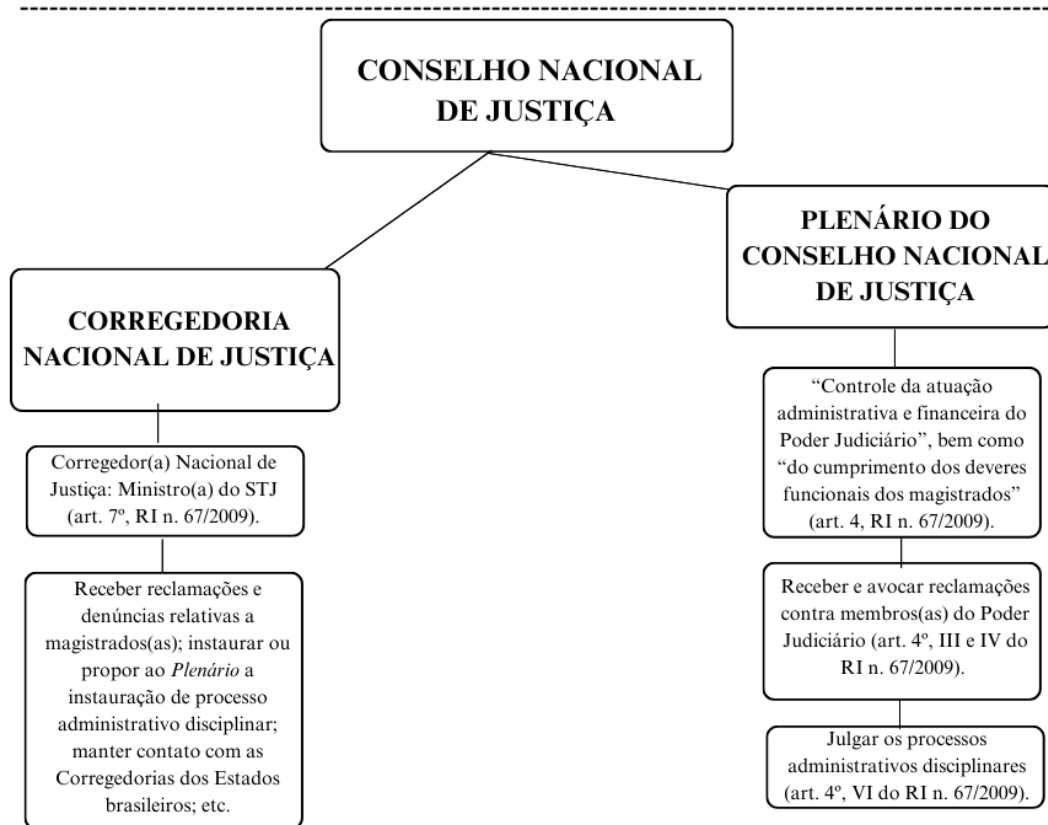
<sup>22</sup> Regimento Interno n. 67 de 03/03/2009, “aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências”. 2009a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/124> Acesso em: 03 nov. 2024.

<sup>23</sup> O contato entre CNJ e Tribunais locais é necessário tendo em vista a competência concorrente entre eles.

disciplinares em desfavor de magistrados(as), criamos um fluxograma (figura 1) a partir das informações presentes no Regimento Interno do CNJ.

**Figura 1** — Fluxograma (síntese): competência Conselho Nacional de Justiça

## ATRIBUIÇÕES NO ÂMBITO DO CNJ (RI N. 67/2009)



Fonte: elaboração própria com base no RI n. 67/2009 e na Resolução n. 135/2011.

Além de discutir as atribuições e dinâmicas no interior do Conselho Nacional de Justiça, é preciso dialogar sobre como esse órgão do Poder Judiciário, que atua em todo o Brasil, se relaciona com os Tribunais locais. A Resolução n. 135/2011 define, quanto ao julgamento dos processos administrativos disciplinares e à aplicação de eventuais penalidades, que “é competente o Tribunal a que pertença e esteja subordinado o Magistrado, *sem o prejuízo da atuação do Conselho Nacional de Justiça*” (CNJ, 2011, art. 12, grifo nosso). Sendo assim, restaria a dúvida do tipo de competência do CNJ: se subsidiária ou concorrente.

Uma das discussões previstas na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 4.638 é sobre a competência do Conselho Nacional de Justiça. Em voto, o Ministro Marco Aurélio destaca que a atuação do CNJ “ocorre de forma paralela à dos tribunais.” (STF, 2023). No mesmo sentido, o Ministro Gilmar Mendes entendeu que a partir da Emenda Constitucional n.

45/2004 e a implementação do CNJ, “o que antes era exercido no âmbito da autonomia administrativa e normativa dos diversos órgãos do Poder Judiciário [...], passou a ser exercido *também* por um órgão correccional *central* [...]” (STF, 2023, grifos nosso).

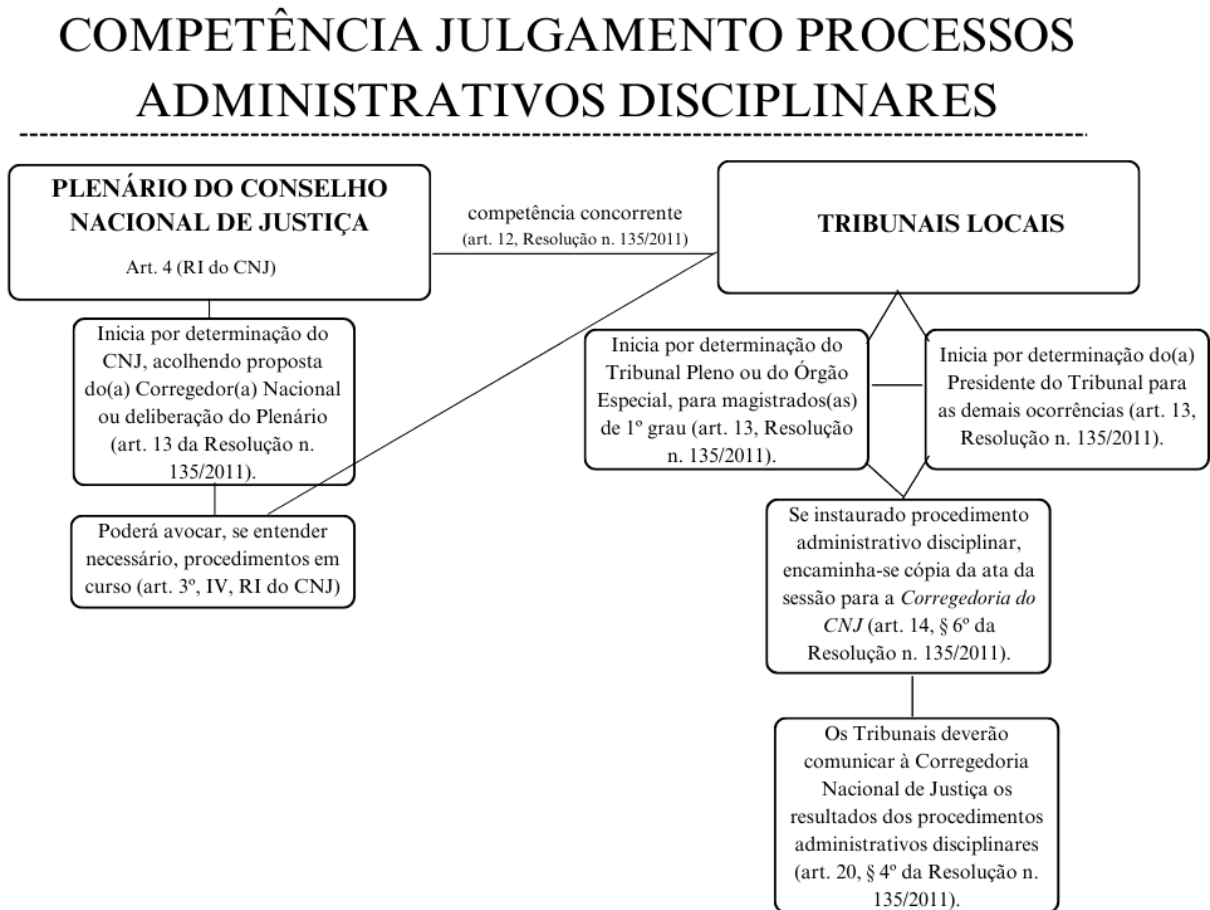
Seguindo esse raciocínio, uma reclamação pode ser formalizada, por qualquer cidadão, em desfavor de magistrados(as), tanto no CNJ como em outro Tribunal no qual o(a) juiz(a) esteja vinculado(a). Sendo assim, pode ser levada à frente tanto no Tribunal local, quanto no Conselho Nacional de Justiça, bastando que se façam presentes os requisitos de admissibilidade, os quais estão mais relacionados à presença ou não de indícios da infração funcional e/ou comportamental por parte do(a) magistrado(a). Considerando a competência concorrente, é preciso deixar claro que o mesmo assunto não poderá ser analisado em ambos os controles disciplinares, isto é, no centralizado e no descentralizado.

A Resolução n. 135/2011, por mais que tenha sido motivo de questionamento, por meio da ADI n. 4.638, em especial pelos representantes daqueles(as) que seriam o seu público-alvo, os(as) magistrados(as), foi pensada para abordar aspectos gerais dos processos administrativos disciplinares, com o intuito de trazer uniformidade ao procedimento, tendo em vista que os PAD's podem ocorrer tanto no CNJ quanto nas Corregedorias dos diversos Tribunais. Dessa forma, é possível depreender elementos comuns, que envolvem desde a etapa da investigação preliminar, instaurada a partir da observação de irregularidades praticadas por magistrados(as), até a efetiva abertura do processo administrativo.

As normas gerais são previstas pela Resolução n. 135/2011, mas as Corregedorias podem estabelecer suas próprias, desde que não sejam discrepantes ao panorama previsto pelo CNJ. A aplicação de penalidades — advertência, censura, remoção compulsória, disponibilidade, aposentadoria compulsória e demissão) — pode ser feita tanto pelo Tribunal ao qual o magistrado está vinculado, como pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2011, art. 12).

Reunindo essas informações, construímos outro fluxograma (figura 2), desta vez sobre a competência concorrente do CNJ e dos Tribunais locais.

**Figura 2** — Fluxograma (síntese): competência concorrente dos procedimentos administrativos disciplinares



Fonte: elaboração própria com base no RI n. 67/2009 e na Resolução n. 135/2011.

Se o propósito é que tanto um órgão central, com atuação no Judiciário nacional, quanto os Tribunais locais, por meio de suas próprias Corregedorias, ou órgãos específicos, atuem no controle das atividades exercidas pelos(as) magistrados(as), o que se deseja verificar é (i) a uniformização dos procedimentos, com base na política pública de controle analisada, isto é, a Resolução n. 135/2011; (ii) se o papel desenvolvido pelos(as) controladores(as) é *accountable* e convergente às expectativas sociais, a partir da transparência das decisões. É por isso que o próximo tópico discute a relação da *accountability* com o Conselho Nacional de Justiça, elencando a confiabilidade da instituição em três fatores: transparência, responsividade e fiscalização.

### **3.2 O Conselho Nacional de Justiça e a *accountability*: transparência, responsividade e fiscalização**

Estabelecer, na teoria, um ideal de atuação e como se dará o cumprimento dos deveres funcionais dos(as) magistrados(as) é diferente do que colocá-los em prática. O percurso apontado tem sido o direito administrativo fiscalizador e sancionador, o direito constitucional, e as formas pelas quais esses se comunicam com a abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP). A fim de verificar a empiria desses mecanismos, embora o CNJ disponibilize, em meios eletrônicos, dispositivos para acessar algumas “informações relativas ao conteúdo dos processos” (Kerche; Oliveira; Couto, 2020, p. 1351), as ferramentas não são tão efetivas, considerando que as buscas não possuem muitos critérios de organização, como filtros que permitam ordenar os processos por datas (Kerche; Oliveira; Couto, 2020).

Outra dificuldade encontrada engloba as solicitações feitas diretamente às Ouvidorias. Kerche, Oliveira e Couto (2020) relatam que, ao requisitar os processos e as penalidades aplicadas pelo Conselho Nacional de Justiça entre os anos de 2007 e 2018, com fundamento na Lei de Acesso à Informação (LAI), de n. 12.527/2011, receberam apenas parte de suas solicitações, a de quantas punições foram aplicadas. Requerimentos, como o cargo que os(as) servidores(as) punidos(as) ocupavam, não foram fornecidos. A inconsistência das informações, por sua vez, é também conhecida pelos(as) pesquisadores(as). Vieira (2019, p. 79) narra que, ao apurar o Relatório do CNJ do ano de 2018, nove processos que concluíram pela aposentadoria compulsória de juízes(as) foram desconsiderados. Outro elemento comentado foi a inviabilidade de acesso aos autos, pelo sistema eletrônico do CNJ (PJe), mesmo sendo informado pela Secretaria Processual do órgão que era possível. Contudo, segundo o autor, “todos os processos pesquisados não retornaram resultado no referido sistema.” (Vieira, 2019, p. 79). A dificuldade apontada por esse autor foi partilhada nesta pesquisa.

O Conselho Nacional de Justiça é responsável por implementar “ações formuladas e implementadas [...] em sua própria esfera para o aprimoramento de sua atuação e efetivo exercício de suas atribuições.” (Silva; Florêncio, 2011, p. 126). Tais ações compõem políticas públicas judiciárias. A discussão que envolve o acesso — ou a ausência de acesso — em relação às decisões administrativas, que têm magistrados(as) envolvidos no polo passivo, é um exemplo de objeto de política pública judiciária.

As políticas públicas judiciárias podem ser colocadas em prática tanto em âmbito individualizado, nos Tribunais de forma singular — neste caso, por meio da análise das Corregedorias locais, ou do órgão competente para o julgamento dos PAD’s —, ou como

política nacional, pela atuação do Conselho Nacional de Justiça. Todavia, é preciso considerar que “esse conjunto de políticas localizadas demanda a coordenação e o estabelecimento de diretrizes comuns que as congreguem rumo a objetivos que perpassem todo o Poder Judiciário.” (Silva; Florêncio, 2011, p. 127). O CNJ, como instituição responsável pela fiscalização e controle disciplinar dos(as) magistrados(as), de forma ampla, realiza este papel, de fazer com que as demais Corregedorias, distribuídas pelo Brasil, caminhem para uma mesma direção.

Atualmente, está em vigor a Portaria n. 104/2020, que instituiu o planejamento estratégico do Conselho Nacional de Justiça para o período abarcado entre os anos de 2021-2026. Nela, é possível depreender a preocupação em “desenvolver políticas judiciárias e outros instrumentos para o aperfeiçoamento das atividades dos órgãos do Poder Judiciário [...] e dos demais órgãos correicionais.” (CNJ, 2020, art. 3º, I, grifo nosso). Inclui-se, nesse sentido, as Corregedorias dos Tribunais espalhados pelo território brasileiro. Percebe-se, com isto, um alinhamento entre as políticas públicas judiciárias de controle e as atribuições do CNJ, de fiscalização. Sendo assim, como parte dos objetivos estratégicos presentes na Portaria n. 104/2020, destacam-se: (i) o fomento à gestão de dados no Poder Judiciário; (ii) a promoção da disseminação das informações; (iii) o aprimoramento das inspeções e correições; (iv) o estímulo à desburocratização; (v) a colocação do cidadão como parte da integração e colaboração no cenário do Poder Judiciário (CNJ, 2020a, art. 3º).

O Conselho Nacional de Justiça, como órgão fiscalizador e controlador do Poder Judiciário, portanto, institui metas e planejamentos estratégicos recorrentes, com base nos dados quantitativos apresentados por meio de levantamentos próprios. O Relatório de Gestão da Corregedoria Nacional, com dados que abrangem o período de 30/08/2022 a 14/08/2024, mostrou que o órgão recebeu 19.321 processos. Desses, a matéria mais demandada dizia respeito à Representações por Excesso de Prazo (REP)<sup>24</sup>: são 5.927. Por outro lado, 5.242 tratam sobre a Resolução 135<sup>25</sup> (do rito e das penalidades aplicáveis à magistratura), e 4.149 versam sobre questões disciplinares<sup>26</sup> (Corregedoria Nacional de Justiça, 2024, p. 25). Se a segunda e a terceira disciplina mais demandada envolvem questões disciplinares, é preciso

---

<sup>24</sup> “A REP pode ser proposta contra magistrado em razão de excesso injustificado de prazo para a prática de ato de sua competência jurisdicional ou administrativa.” (Corregedoria Nacional de Justiça, 2024, p. 25).

<sup>25</sup> A equipe da Corregedoria Nacional de Justiça encarregada de lidar com os procedimentos vinculados a Resolução 135, é responsável por: (i) estabelecer comunicação com as Corregedorias locais a fim de conferir celeridade aos procedimentos administrativos disciplinares; (ii) avaliar se são necessárias maiores apurações sobre a continuidade ou arquivamento de procedimentos disciplinares (Corregedoria Nacional de Justiça, 2024, p. 21-22).

<sup>26</sup> As questões disciplinares dizem respeito à “triagem e distribuição dos processos que envolvem reclamações disciplinares.” (Corregedoria Nacional de Justiça, 2024, p. 21).

pensar mecanismos para gerenciar o controle, exercido pelo CNJ, e como ele é realizado, na prática.

Pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, isto é, o órgão máximo do CNJ, formado por todos os conselheiros empossados, cuja competência, dentre tantas, é julgar os processos disciplinares instaurados contra os(as) magistrados(as) (CNJ, 2009a, art. 4º, VI), foram julgados 321 processos relatados pela Corregedoria Nacional. O resultado englobou 86 procedimentos administrativos disciplinares em face de magistrados(as) e delegatários(as) e, como consequência, 36 afastamentos cautelares (Corregedoria Nacional de Justiça, 2024, p. 26).

Indaga-se, por meio desse panorama inicial, qual seria a relação entre o papel exercido pelo Conselho Nacional de Justiça e a *accountability* das atividades por ele exercida. Em outros termos, qual seria a responsabilidade dos(as) agentes públicos a ser verificada pelos órgãos de controle (Corregedorias, central ou descentralizadas), diante de um cenário cujas decisões devem ser fundamentadas a partir do direito posto e de padrões de integridade que também estruturam o sistema jurídico? Percebe-se que, “em mais de uma década de funcionamento, o CNJ conseguiu sistematizar informações e confeccionar indicadores sobre o funcionamento do Judiciário [...]. No entanto, não conseguiu resolver a questão do *accountability*.” (Vieira; Engelmann, 2019, p. 157).

O que intriga é que a importância das pesquisas realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça, no tocante ao número de ações ajuizadas, tempo de tramitação de processos, taxas de congestionamento, em um macrocenário, já está sedimentada; todavia, as pesquisas que buscam verificar a relação do Judiciário com sua *accountability* ainda são incipientes. Percebe-se do relatório Justiça em Números<sup>27</sup> a preocupação em demonstrar o dispêndio com o pessoal; os indicadores de produtividade, dentre outros temas, mas pouco se menciona sobre a transparência, e nada sobre o controle da atuação dos(as) agentes do Judiciário<sup>28</sup>.

Outra maneira de o CNJ apresentar os resultados de gestão são os relatórios anuais das atividades da Corregedoria Nacional de Justiça<sup>29</sup>. Estes se aproximam mais com o que se esperaria ter acesso a fim de acompanhar o desempenho dos(as) corregedores(as). Ao acessá-los, todavia, se encontram informações superficiais, restritas aos aspectos quantitativos. Embora

---

<sup>27</sup> Durante a realização desta pesquisa estavam disponíveis para consulta os relatórios Justiça em Números de 2003 a 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/> Acesso em: 03 nov. 2024.

<sup>28</sup> Da consulta ao sítio do CNJ, pode-se verificar não haver nenhuma pesquisa com o tema das políticas judiciárias de controle. Para mais informações, ver CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pesquisas Judiciárias**. 2024b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/#producao-interna> Acesso em: 03 nov. 2024.

<sup>29</sup> Até o momento, novembro de 2024, o site conta com relatórios que vão de 2005 a 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/corregedoria/cnj/relatorios-de-gestao/> Acesso em: 15 mar. 2024.

se trate de uma conjuntura geral, o pressuposto é que existiriam mais informações sobre o que vem após a constatação de infrações cometidas por magistrados(as), como (i) quais foram as ações por eles(as) cometidas que mereceram reprimenda para que, futuramente, possam ser prevenidas; (ii) quais as punições aplicadas; (iii) quais medidas pedagógicas foram implementadas a fim de evitar que as mesmas transgressões se repitam. Essas informações ainda não estão concentradas em uma única plataforma, em virtude de os tribunais não utilizarem, exclusivamente, o Processo Judicial Eletrônico das Corregedorias — o PJeCor.

Segundo a Corregedoria Nacional de Justiça (2024), ao consultar 56 tribunais, constatou-se que apenas 31 utilizam o PJeCor, correspondendo a 55% dos consultados; sendo assim, 45% utilizam outros sistemas. A ausência de uma plataforma que possa unificar essas informações faz com que a construção de um banco de dados de referência se torne distante. Além de dificultar pesquisas como esta, a difusão de conhecimento sobre os “bastidores” do Poder Judiciário é, por enquanto, inviável.

Aqui cabe a diferenciação entre publicidade e transparência, sobretudo porque o que se coloca em questão é o atendimento do Poder Judiciário aos elementos integrantes do conceito de *accountability*. Ambas estão vinculadas ao controle das atividades exercidas pelo Poder Judiciário. Embora complementares, se distinguem quanto ao elemento “efetividade”. Não é suficiente, não obstante imprescindível, que os atos sejam publicizados, por instrumentos oficiais; também é preciso existir transmissão das informações, de forma inteligível, a fim de garantir o conhecimento do que é realizado, no âmbito público (Motta, 2018). A discussão entre publicidade e transparência é: “a transparência exige não somente informação *disponível*, mas também informação *compreensível*.” (Motta, 2018). De pouco adianta a disponibilização de dados da justiça se não fizerem sentido aos que não tenham conhecimento técnico específico<sup>30</sup>. É preciso que qualquer um que leia, compreenda. Da mesma forma, é inviável que se tenha noção do que acontece nas instituições públicas sem que os atos sejam publicados. Sem uma etapa, a outra torna-se inexecutável, por isso a relação mencionada de complementaridade entre publicidade e transparência.

Por outra ótica, para que se tenha efetividade social, os próprios mecanismos desenhados, no interior do serviço público, devem ser alinhados para considerar “a complexidade da intervenção, capacidade de gestão de agentes públicos e privados e

---

<sup>30</sup> Uma das alterações a fim de tornar o Judiciário mais acessível é a escolha da linguagem empregada. Tem-se priorizado uma simples, que permite que mais pessoas compreendam as decisões produzidas pelo Poder Judiciário. Nesse sentido, ver CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples**. 2024c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/acessibilidade-e-inclusao/pacto-nacional-do-judiciario-pela-linguagem-simples/> Acesso em: 15 mar. 2024.

necessidades específicas de públicos-alvo segundo sua maior ou menor vulnerabilidade.” (Jannuzzi, 2016, p. 132).

Ainda sobre este ponto, como se verá adiante na apresentação dos dados e da metodologia adotada (capítulo 4), nem publicidade, nem transparência foram plenamente atendidas para que se pudesse afirmar a existência de um poder judiciário *accountable* o suficiente, o que é uma das hipóteses confirmadas pelo trabalho. No entanto, não são apenas esses dois aspectos que devem ser levados em consideração ao se mencionar a categoria da *accountability*. Como ficaria a responsividade de um órgão do Poder Judiciário talhado para fiscalizar/controlar a atividade de magistrados(as) a partir de um microssistema representado pela LOMAN, pelo Código de Ética da Magistratura Nacional e uniformizado pela Resolução n. 135/2011? Como pensar esta mesma questão para a atuação das Corregedorias das Cortes Estaduais? É o que se propôs testar e cujos resultados estão no capítulo seguinte.

Antes de passarmos para a apresentação de resultados, abrimos um tópico para mencionarmos uma atualização que é concomitante à esta pesquisa. Discutimos, no cenário das políticas públicas judiciárias de controle, a possibilidade do resultado dos procedimentos administrativos disciplinares, caso alguma penalidade seja aplicável, se resumir em (i) advertência, (ii) censura, (iii) remoção, (iv) disponibilidade, (v) aposentadoria compulsória ou (vi) demissão (Brasil, 1979, art. 42, I, II, III, IV, V e VI). A Lei Orgânica da Magistratura Nacional, sobre as penas disciplinares, assim disciplina

Art. 42 — São penas disciplinares: [...] Parágrafo único — As penas de advertência e de censura somente são aplicáveis aos Juízes de primeira instância. Art. 43 — A pena de advertência aplicar-se-á reservadamente, por escrito, no caso de negligência no cumprimento dos deveres do cargo. Art. 44 — A pena de censura será aplicada reservadamente, por escrito, no caso de reiterada negligência no cumprimento dos deveres do cargo, ou no de procedimento incorreto, se a infração não justificar punição mais grave. Parágrafo único - O Juiz punido com a pena de censura não poderá figurar em lista de promoção por merecimento pelo prazo de um ano, contado da imposição da pena. [...] Art. 47 — A pena de demissão será aplicada: I — aos magistrados vitalícios, nos casos previstos no art. 26, I e II<sup>31</sup>; II — aos Juízes nomeados mediante concurso de provas e títulos, enquanto não adquirirem a vitaliciedade, e aos Juízes togados temporários, em caso de falta grave, inclusive nas hipóteses previstas no art. 56. [...] Art. 56 — O Conselho Nacional da Magistratura poderá determinar a aposentadoria, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, do magistrado: I — manifestadamente negligente no cumprimento dos deveres do cargo; II — de procedimento incompatível com a dignidade, a honra e o decoro de suas funções; III — de escassa ou insuficiente capacidade de trabalho, ou cujo proceder funcional seja incompatível com o bom desempenho das atividades do Poder Judiciário. Art. 57 — O Conselho Nacional da Magistratura poderá determinar a disponibilidade de

<sup>31</sup> “Art. 26 — O magistrado vitalício somente perderá o cargo (vetado): I — em ação penal por crime comum ou de responsabilidade; II — em procedimento administrativo para a perda do cargo nas hipóteses seguintes: a) exercício, ainda que em disponibilidade, de qualquer outra função, salvo um cargo de magistério superior, público ou particular; b) recebimento, a qualquer título e sob qualquer pretexto, de percentagens ou custas nos processos sujeitos a seu despacho e julgamento; c) exercício de atividade político-partidária.” (Brasil, 1979).

magistrado, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, no caso em que a gravidade das faltas a que se reporta o artigo anterior não justifique a decretação da aposentadoria. [...]” (Brasil, 1979).

O Provimento n. 162/2024 inclui o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como nova possibilidade. É preciso mencionar que os PAD’s investigados, neste trabalho, foram distribuídos entre 2012 e 2023. O Provimento, por ser recente (2024), ainda não dispõe de material de pesquisa (procedimentos administrativos judiciais) suficiente para embasar análises empíricas profundas. A sua menção, todavia, é necessária por fazer parte do contexto das políticas públicas de controle que afetam os(as) agentes analisados(as).

### **3.3 Para além das penas disciplinares: sobre o Provimento n. 162/2024 do Conselho Nacional de Justiça**

Como já retratado, as penas disciplinares previstas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, em específico no art. 42, são: (i) advertência; (ii) censura; (iii) remoção compulsória; (iii) disponibilidade; (iv) aposentadoria compulsória; (v) demissão (Brasil, 1979). O Conselho Nacional de Justiça, no entanto, tem buscado soluções que privilegiam o consenso, isto é, que envolvem a articulação entre as partes envolvidas no conflito. Nesse sentido, podemos citar a inclusão do Termo de Ajustamento de Conduta como forma de celebração de acordo entre Poder Judiciário — representando os interesses do Estado e da sociedade — e magistrados(as), implementado pelo Provimento n. 162, de 11 de março de 2024 (CNJ, 2024d).

O Provimento não inova ao abordar o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), mas se adapta ao movimento negocial e conciliatório que essa esfera do Poder tem investido nos últimos anos<sup>32</sup>. A proposição de acordos, que substituem ou suspendem os processos de natureza sancionatória, pode ser entendida como uma tendência para “o abandono da própria prerrogativa de punir em favor de providências mais efetivas para consecução do interesse público; ou ainda [...] a renúncia parcial à aplicação de uma sanção [...]” (Marques Neto; Cymbalista, 2011, p. 3). Isso significa que existem outros elementos que podem ser considerados para evitar a reincidência da infração, o condicionamento funcional e comportamental do(a) agente nos padrões esperados (Marques Neto; Cymbalista, 2011). Um exemplo disso, como referenciado no Provimento n. 162/2024 do CNJ, é o TAC.

---

<sup>32</sup> Em 2010, por meio da Resolução n. 125, o CNJ versou sobre a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário” (CNJ, 2010). No documento, verifica-se uma abertura para a mediação de conflitos para a justiça consensual. O sistema judiciário, desde então, tem incentivado essa forma de resolução de conflitos.

A questão a ser esclarecida é que a aplicação da sanção não é a única forma de atender o interesse público, mas de um mero *instrumento* à disposição do Estado para “evitar o descumprimento de uma obrigação jurídica e para viabilizar a consecução das políticas públicas estabelecidas para um determinado setor.” (Marques Neto; Cymbalista, 2011, p. 11). No contexto dessa pesquisa e no escopo das políticas públicas de controle, será necessário, futuramente, e a partir das disponibilidades dos dados, analisar quais serão os impactos que a substituição e/ou suspensão da aplicação de sanções disciplinares, pela celebração de TAC’s, terão na atividade fiscalizatória dos(as) magistrados(as).

A critério do(a) Corregedor(a) Nacional de Justiça, é possível a proposição do Termo de Ajuste de Conduta ao(à) magistrado(a), desde que atenda aos requisitos previstos no documento. Dentre eles, destacam-se: (i) não responder a outros processos administrativos disciplinares; (ii) que a infração, supostamente, cometida, tenha baixo potencial lesivo aos deveres funcionais; (iii) que o Termo de Ajuste de Conduta seja suficiente para a “promoção da cultura da moralidade e da eficiência no serviço público” (CNJ, 2024d); (iv) não ter recebido outras penalidades disciplinares nos últimos três anos (CNJ, 2024d).

A celebração do TAC, na esfera do controle descentralizado, exercido pelas Corregedorias locais ou órgãos que desempenham a função de fiscalização das atividades desempenhadas pelos(as) juízes(as), pode acontecer assim como no CNJ, desde que comuniquem à Corregedoria Nacional, conforme previsto no art. 28 da Resolução n. 135/2011 (CNJ, 2011). A questão com os Termos de Ajuste de Conduta é a mesma que será enfrentada no capítulo 4, que discute, efetivamente, os processos administrativos disciplinares: há um paralelismo entre os acordos? É possível construir, a partir da discricionariedade atribuída aos(às) Corregedores(as), segurança jurídica à questão das políticas públicas de controle em face dos(as) magistrados(as)? Esses pontos, em específico sobre os TAC’s, por ora, não poderão ser enfrentados por serem concomitantes à escrita desse relatório e, por isso, não contarem com material para investigação.

Apresentado o cenário teórico, que contextualizou as políticas públicas judiciárias de controle como aquelas que organizam e sistematizam as atividades realizadas no Poder Judiciário, a fim de impor limites legais e comportamentais à atuação dos(as) magistrados(as), é momento de verificar como se dão na prática. Isso porque não basta a exposição dos referenciais teóricos; a articulação com a realidade investigada é necessária. Sendo assim, a Resolução n. 135/2011, do CNJ, é considerada uma política pública de controle por: (i) ser aplicável em todo o país; (ii) dispor de caráter uniformizador (a nível centralizado e descentralizado); (iii) unir normas (LOMAN, Código de Ética da Magistratura Nacional, e

princípios constitucionais da administração pública) que impõem objetivos gerais para a atuação da magistratura.

#### 4 A METODOLOGIA ADOTADA E OS RESULTADOS ENCONTRADOS: A RESPOSTA AO PROBLEMA DE PESQUISA

O Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás, por dispor de natureza profissional, exige, como resultado de pesquisa, que o produto se resuma em uma das quatro formas: (i) dissertação; (ii) estudo de caso; (iii) projeto regulatório; (iv) desenvolvimento de processos e técnicas (PPGDP, 2017). É necessário, ainda, a apresentação de um relatório de pesquisa que descreva, além da realidade investigada, qual foi o percurso metodológico adotado (Resolução CEPEC n. 1451, art. 42). Adotamos a forma de um relatório, com apresentação de estudo de caso.

A articulação entre referenciais teóricos e situação-problema, isto é, a realidade investigada, é outro requisito a ser enfrentado. Nesse caso, trata-se de saber como a política pública de controle atua em relação aos(as) magistrados(as), em seu aspecto centralizado — pelo CNJ —, e descentralizado, pelas Corregedorias dos Tribunais locais. Como consequência, o enfoque dessa pesquisa foi a análise de vinte e cinco processos administrativos disciplinares que tramitaram no Conselho Nacional de Justiça, distribuídos entre 2012 e 2023, com o propósito de compreender como se dá a fiscalização da magistratura, em especial, a partir de casos em que foram aplicadas penalidades.

O marco temporal se justifica pelo anseio em compreender como o Conselho Nacional de Justiça influenciou na atuação dos(as) magistrados(as), a partir do início de suas atividades, em 2005. Os fatores que limitaram o acesso aos procedimentos e, com efeito, foram os responsáveis pela determinação do período investigado foram: (i) a migração para o PJe, pelo CNJ, no final de 2012<sup>33</sup>; (ii) a impossibilidade de acesso à íntegra dos processos físicos que não foram digitalizados; (iii) a lista fornecida pelo CNJ (relato ouvidoria n. 420623) com processos a partir de 2007. O ano de 2023, por sua vez, é explicado por ser o de início das pesquisas.

Buscou-se, para tanto, realizar um estudo de caso a partir dos PAD's aos quais se teve acesso por meio do Processo Judicial eletrônico (PJe), do Conselho Nacional de Justiça. Machado (2017, p. 361) indica que o estudo de caso é uma ferramenta que permite verificar elementos que não seriam obtidos, facilmente, por outros caminhos metodológicos. A autora destaca que embora exista uma maior proporção de pesquisas que utilizam dessa metodologia

---

<sup>33</sup> O sistema antes utilizado, denominado e-CNJ, foi substituído pelo que é utilizado até os dias de hoje, o PJe. Veja em: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **CNJ adota processo judicial eletrônico (PJe)**. 8 out. 2012. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-adota-processo-judicial-eletronico-pje/> Acesso em: 05 jan. 2024.

em outras áreas do conhecimento — sociologia, ciência política, antropologia —, no Direito, ainda é incipiente (Machado, 2017, p. 359).

A baixa ocorrência, quando comparada a outras metodologias típicas do Direito, não desqualifica a ferramenta, ou tampouco diminui o seu mérito. Yin (2015, p. 4) menciona que questionar por que ou como determinado fenômeno social acontece, ou funciona, é um bom indicativo para saber se é propício o uso do estudo de caso. Como destacado, tem-se buscado o panorama de controle voltado à judicatura. A pertinência da ferramenta, portanto, é justificada pelo acesso dos vinte e cinco processos e do anseio em investigar possíveis congruências e/ou divergências entre os casos em que foram aplicadas as mesmas penalidades, a fim de situar como se dá a política pública de controle quando em desfavor desses(as) agentes públicos(as).

Define-se como “caso”, a partir do levantamento bibliográfico feito por Gomes Neto e Silva (2024), acontecimentos que podem levar à resposta de uma pergunta de pesquisa. Para tanto, a escolha deve ser feita de forma pertinente ao que se deseja estudar. Isso significa que, além de os casos estarem delimitados, tanto espacial quanto temporalmente, os fatos e/ou sujeitos investigados devem estar relacionados ao que se pesquisa. Assim, devem ser representativos, isto é, demonstrar relevância quanto à temática buscada (Gomes Neto; Silva, 2024).

A representatividade, desta pesquisa, é demonstrada por alguns fatores: (i) a variedade das penalidades aplicadas, o que permite verificar parâmetros básicos a respeito dos critérios penalizadores, no âmbito administrativo e central; (ii) a análise dos procedimentos administrativos disciplinares, na íntegra, permitem a construção de convergências, desde o fluxo processual (impulso inicial, portaria de instauração, apresentação de defesa, manifestação dos envolvidos, etc.) até as principais teses de defesas apresentadas pelos(as) magistrados(as) requeridos(as).

Embora o estudo de caso componha parte da metodologia desta pesquisa, não foi a única utilizada. Como menciona Machado (2017), a associação de ferramentas metodológicas é possível. Como parte desse trabalho, destaca-se: a análise documental, em sua vertente “pesquisa em processos judiciais” (Silva, 2017). Dito isso, é preciso conceituar o que se entende por análise documental. Cellard (2008, p. 296-297) explica que a capacidade de uma fonte — escrita, cinematográfica, iconográfica — em registrar um momento, isto é, o passado, possibilita que a caracterize como um documento.

A pesquisa se voltou à análise de documentos públicos, no que diz respeito às decisões que impuseram penalidades aos(às) juízes(as). Vale o registro, nesse sentido, de Cellard (2008, p. 297), quando ressalta que a documentação ser pública não garante seu acesso. Conforme será

narrado no próximo tópico, sobre a descrição do percurso metodológico, encontramos inúmeros obstáculos que inviabilizaram um exame mais exaustivo da temática que circunda às políticas públicas de controle em relação aos(às) magistrados(as). Não obstante, mesmo com as dificuldades encontradas, a partir dos processos que estavam disponíveis, na íntegra, no Processo Judicial eletrônico (PJe) do Conselho Nacional de Justiça, fizemos uso da análise de documentos judiciais.

Para processos judiciais é necessária uma investigação mais criteriosa. Isso porque as pesquisas feitas por meio desses documentos exprimem interpretações dadas pelos(as) julgadores(as), que representam uma posição de poder na sociedade. Sendo assim, ao utilizar processos judiciais como fonte de dados, é preciso considerar que a argumentação do(a) magistrado(a) é vista como reflexo da posição do Estado (Oliveira; Silva, 2005, p. 245). Dessa forma, não se trata do dado “bruto”, sem interferências daqueles que produzem as decisões, mas sim, uma interpretação de um contexto.

Para além de representar o Estado, os(as) magistrados(as) pertencem a uma corporação profissional. Oliveira e Silva (2005, p. 248) discorrem que aqueles(as) que compõem a magistratura, ao se manifestarem nos processos judiciais, “tem o ‘poder de falar e agir em nome do grupo’, tem o poder de produzir o discurso da corporação, pelo qual e no qual vai ser reconhecida, expressando, com isto, a ideologia dominante no grupo”. Essas ideias, inspiradas em Bourdieu (1996), e incorporadas pelas autoras (Oliveira; Silva, 2005), revelam que o poder pode ser exercido e reproduzido pela linguagem. A ideia de corporação, que retrata os interesses do grupo, retoma o que foi dito sobre *accountability* interna do Conselho Nacional de Justiça (capítulo 2).

O possível corporativismo dos(as) magistrados(as), embora não componha o foco deste trabalho, é uma agenda de pesquisa que perpassa a temática aqui analisada. Sobre o assunto, autores como Vieira e Engelmann (2019); Almeida (2010) já se debruçaram sobre à análise de “elites jurídicas” no contexto brasileiro. A discussão pertinente ao cenário em enfoque é se o Conselho Nacional de Justiça exerce um papel externo, mesmo levando em consideração a sua composição (nove de quinze conselheiros pertencem à magistratura), ou se prioriza a independência judicial em relação aos componentes do que vem sendo abordado por *accountability*, isto é: a tríade composta por transparência, responsividade e fiscalização.

Para responder ao que propusemos, é necessário descrevermos o percurso metodológico que levou a composição do *corpus* de investigação, isto é, os processos administrativos disciplinares distribuídos entre os anos de 2012 e 2023, e que tramitaram no Conselho Nacional de Justiça. Faremos isso a seguir.

## 4.1 Percurso metodológico

O percurso metodológico está dividido em três etapas: (i) a descrição do caminho que envolve desde a aprovação do processo seletivo de 2023<sup>34</sup> até como se chegou à atual estrutura de pesquisa e, com efeito, às hipóteses e o problema trabalhado; (ii) a abordagem dos métodos de pesquisa e como se relacionam com a investigação dos processos administrativos disciplinares; (iii) a resposta ao problema de pesquisa.

### 4.1.1 Como se chegou à estrutura da pesquisa: os percalços encontrados

O projeto submetido em 2023, inicialmente, era intitulado “corrupção judicial e aplicação da lei de abuso de autoridade em Goiás no ano de 2021”. Buscava investigar as ações penais públicas incondicionadas que haviam sido promovidas no ano de 2021, no Estado de Goiás, e envolviam membros(as) do Poder Judiciário e/ ou do Ministério Público.

Com o decorrer da pesquisa, além do levantamento bibliográfico teórico, um dos primeiros passos foi buscar os dados preliminares que fariam parte da base empírica do trabalho. A etapa procurava verificar a exequibilidade de acesso ao que se esperava ser o *corpus* de análise. Sendo assim, por meio de ofícios endereçados (i) à Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ); (ii) ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO); (iii) ao Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO), com fundamento na Lei de Acesso à Informação<sup>35</sup> (LAI), solicitamos os dados que envolviam, em primeiro momento, os(as) magistrados(as).

O que se pretendia investigar, a princípio, era se esses(as) agentes praticavam crimes de abuso de autoridade, com fundamento na lei n. 13.869, de 5 de setembro de 2019. A resposta, contudo, não foi exitosa. Questionado sobre os procedimentos envolvendo os(as) magistrados(as) e correlacionados à mesma legislação, isto é, a lei de abuso de autoridade, no âmbito de sua Corregedoria, o Conselho Nacional de Justiça retornou que não dispunha dos dados solicitados<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Para mais informações, vide Seleção Discente – Mestrado – 2023. **Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas**. 2023. Disponível em: <https://ppgdp.direito.ufg.br/p/43400-selecao-discente-mestrado-2023> Acesso em: 05 jan. 2025.

<sup>35</sup> A lei n. 12.527/2011 dispõe sobre os procedimentos para garantir o acesso à informação, tal como previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

<sup>36</sup> Resposta enviada ao e-mail pessoal da mestrandia (fleuryneliamara@gmail.com), em 05/06/2023. Registro Ouvidoria/CNJ: 377336.

Outro caminho acionado foi o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, também pela Ouvidoria<sup>37</sup>. De forma semelhante, o resultado mostrou-se desanimador. Por meio de uma lista, contendo os números de processos que tramitam no Projudi — o sistema eletrônico processual do Tribunal —, o conteúdo variava em correições parciais, apelações criminais, procedimentos administrativos e investigativos, reclamações etc. Um emaranhado de demandas estava presente, exceto o que foi, de fato, solicitado, isto é, os procedimentos que envolviam abuso de autoridade, supostamente, praticados por magistrados(as).

De maneira semelhante, considerando que o MPMGO possuiria essas informações, uma vez que seria o órgão titular da ação penal, no âmbito criminal, houve a provocação para que encaminhassem<sup>38</sup> (i) o quantitativo de denúncias que apresentaram em relação à lei n. 13.869/2019 (lei de abuso de autoridade), a partir de 03/01/2020 a 03/03/2023; (ii) o número específico desses processos; (iii) quantos desses procedimentos tiveram como polo passivo os(as) agentes abarcados(as) pelo art. 2º, IV (membros do Poder Judiciário) e V (membros do Ministério Público) da referida lei.

A resposta do Ministério Público continha uma lista com um quantitativo de 76 (setenta e seis processos). Um olhar mais cuidadoso demonstrou que os procedimentos tratavam de crimes praticados por agentes policiais, e não membros do Ministério Público e/ou do Poder Judiciário, conforme solicitado. Mais uma vez, parecia não existir saída para o problema conhecido como “caixa preta<sup>39</sup>”, ou, em termos mais acadêmicos, a elite burocrática do Judiciário. Percebemos que, em razão de a lei de abuso de autoridade ser relativamente nova (2019), não seria viável o acesso a um banco de dados significativo, seja este primário ou secundário.

O que fez com que a direção começasse a ser alterada foi a resposta de um ofício, da Ouvidoria do Poder Judiciário do Estado de Goiás<sup>40</sup>. Com a percepção de que investigar possíveis autos criminais não seria viável, ante a ausência deles, isto é, os(as) juízes(as) não eram processados(as) por abuso de autoridade na esfera criminal, passamos a questionar sobre o âmbito administrativo. Assim, solicitamos os procedimentos administrativos que envolviam magistrados(as), com a delimitação temporal entre 03/01/2020 e 29/04/2023. Até então, o

---

<sup>37</sup> Solicitação feita em 04/04/2023, e respondida em 28/04/2023, sob o n. 233.152.769.411.

<sup>38</sup> Manifestação feita por Ouvidoria em 03/04/2023; respondida em 12/04/2023, ante o Procedimento de Gestão Administrativa n. 202300136637.

<sup>39</sup> A expressão “abrir a caixa preta do Judiciário” foi utilizada pela Ministra Eliana Calmon, durante seu mandato no Conselho Nacional de Justiça (2010-2012). Para a então Ministra Corregedora, a prestação de contas pela magistratura fazia parte do processo de mudanças em prol de melhorias no Judiciário. Nesse sentido, o(a) juiz(a) é um(a) prestador(a) de serviço como qualquer outro(a) agente público(a), e deve ser transparente acerca de seus atos (Carneiro, 2012).

<sup>40</sup> Manifestação Ouvidoria n.º 20230500040743. Resposta, por e-mail, em 12/05/2023.

marco temporal se justificava pelo anseio em interligar esses sujeitos à lei de abuso de autoridade, objeto do antigo projeto submetido e aprovado no processo seletivo do programa.

Com o material enviado pela Ouvidoria do TJGO, foi possível perceber outra dificuldade caso o enfoque fosse alterado para o administrativo (o que ocorreu, de fato): a inviabilidade de manuseio dos autos movidos em desfavor desses(as) agentes, ante o sigilo dos procedimentos. O que se teve conhecimento, naquele momento, por meio da manifestação n. 20230500040743 foi que, no período solicitado, instaurou-se 8 (oito) processos administrativos disciplinares, com a aplicação de 7 (sete) sanções disciplinares. As informações “pelas metades” — quantos PAD’s foram instaurados, mas em desfavor de quem e por quais motivos permanecendo um mistério — instigaram a ampliar o objeto para além do Estado de Goiás. O que se esperava, ao fazer esta abertura de órgãos e delimitação temporal, seria que o Conselho Nacional de Justiça, dado o seu papel de controle, teria que, em tese, possuir e divulgar esses dados, quando solicitados, garantindo a *accountability* e a responsividade social sobre o controle e a fiscalização das atividades desempenhadas pelos(as) magistrados(as).

Sendo assim, em solicitação à ouvidoria do CNJ (n. 420623), recebemos uma lista com o número dos processos em que foram aplicadas penalidades aos(às) magistrados(as), e um link — que, no momento da escrita deste percurso metodológico<sup>41</sup>, não está mais disponível para consulta — contendo a seguinte tabela (tabela 1):

---

<sup>41</sup> Em novembro de 2024. Link anexado à resposta da Secretaria Processual (Registro Ouvidoria/CNJ n. 420623). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/02/penalidades-atualizada-2024.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

**Tabela 1** — Dados fornecidos pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Ouvidoria

<b>CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - PAD e REVDIS</b>								
<i>Penalidades por ano</i>								
	<b>Advertência</b>	<b>Censura</b>	<b>Remoção Compulsória</b>	<b>Disponibilidade</b>	<b>Aposentadoria Compulsória</b>	<b>Perda de Delegação</b>	<b>Demissão Servidor</b>	
<b>2006</b>	0	0	0	0	0	0	0	
<b>2007</b>	0	0	0	0	0	0	0	
<b>2008</b>	0	1	0	1	1	0	0	
<b>2009</b>	1	0	0	0	4	0	0	
<b>2010</b>	0	2	1	4	19	0	0	
<b>2011</b>	0	2	0	0	4	0	0	
<b>2012</b>	0	1	2	0	6	0	4	
<b>2013</b>	1	3	0	1	12	0	0	
<b>2014</b>	2	0	1	1	2	0	0	
<b>2015</b>	0	0	1	0	4	0	0	
<b>2016</b>	2	1	0	1	4	0	0	
<b>2017</b>	0	1	0	1	9	0	1	
<b>2018</b>	0	2	0	2	1	0	0	
<b>2019</b>	0	0	0	1	1	0	0	
<b>2020</b>	0	0	0	1	2	0	0	
<b>2021</b>	0	3	0	3	4	0	1	
<b>2022</b>	1	2	0	1	2	0	0	
<b>2023</b>	1	3	1	2	13	1	0	
<b>2024</b>	0	0	0	3	0	0	0	
<b>Total por penalidade</b>	<b>8</b>	<b>22</b>	<b>6</b>	<b>22</b>	<b>88</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	
<b>Total de penalidades</b>						<b>153</b>		
<b>Magistrados punidos:</b>						<b>143</b>		
<b>Servidores punidos:</b>						<b>6</b>		

Fonte: Conselho Nacional de Justiça (Registro Ouvidoria/CNJ: 420623).

Como ponto de partida sendo a tabela apresentada pelo Conselho Nacional de Justiça, constatamos a necessidade em saber mais sobre o controle exercido em relação aos(as) magistrados(as) brasileiros(as). Por isso, decidimos checar as informações: com a lista de processos, fornecida pela Ouvidoria do CNJ (registro n. 420623), faríamos a conferência pelo Processo Judicial Eletrônico (PJe) do Conselho Nacional de Justiça. Esperávamos que, a partir dos números dos processos, conseguiríamos acompanhar, pelo menos, o que fora decidido no Plenário do CNJ, acerca daqueles procedimentos em que foram aplicadas penalidades (advertência, censura, remoção compulsória, disponibilidade com vencimentos proporcionais, aposentadoria compulsória ou demissão).

Ao consultar o sistema eletrônico, o PJe, os procedimentos listados eram apenas os abertos ao público. Os sigilosos sequer apareceriam na busca, conforme nos foi informado pela Ouvidoria (registro n. 426946). Dessa forma, dos 130 (cento e trinta) itens presentes na lista fornecida, contendo os procedimentos protocolados a partir de 2007 a 2023: 21 (vinte e um) eram repetidos; 3 (três) penalidades, quais sejam, as classificadas como “demissão servidor” não foram, efetivamente, destinadas a magistrados(as), mesmo que o pedido (registro Ouvidoria/CNJ n. 420623) fosse específico nesse sentido. Após desconsiderar esses

procedimentos inviáveis para a pesquisa, 106 (cento e seis) PAD's restaram na lista fornecida. Em consulta ao PJe, conseguimos acesso a 25 (vinte e cinco) desses<sup>42</sup>.

Considerando a competência concorrente dos Tribunais de Justiça dos Estados para a fiscalização e controle das atividades exercidas pelos(as) juízes(as) vinculados(as), entramos em contato com as Ouvidorias dos vinte e seis Estados do Brasil, e do Distrito Federal e dos Territórios, por e-mail e/ou pelo site do Tribunal. O objetivo era que, com a ausência de acesso à íntegra dos processos administrativos disciplinares, no âmbito do controle centralizado (CNJ), eventuais lacunas informacionais seriam supridas com a associação dos dados colhidos nas cinco regiões federativas do Brasil.

A solicitação foi padrão para todos os Estados. Ao deixar clara a motivação acadêmica do questionário, perguntamos: (i) o quantitativo de processos administrativos disciplinares distribuídos no sistema do Tribunal, que envolviam magistrados(as), entre 2005<sup>43</sup> e 2023; (ii) quantos magistrados(as) receberam as penas de “advertência”, “censura”, “remoção compulsória”, “disponibilidade com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço”, “aposentadoria compulsória com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço” e “demissão”, conforme previsto na LOMAN. Por último, requisitamos, quando possível, que as decisões que impuseram as penalidades fossem anexadas, enfatizando que os(as) envolvidos(as) seriam anonimizados(as).

As respostas, quanto ao conteúdo, foram variadas. A mais comum atendia parcialmente ao que fora solicitado. Isto é, os dados estatísticos eram enviados — quantos magistrados(as) foram punidos(as), e quais penalidades foram aplicadas —, mas as decisões com as conclusões dos procedimentos não. A justificativa para tanto, em alguns casos, era que os direitos — presentes na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) — seriam lesados. Exemplos de Tribunais que assim o fizeram: Tribunal de Justiça de Minas Gerais (processo SEI n. 0176834-78.2024.8.13.0000); Tribunal de Justiça de São Paulo (protocolo TJSP-SIC n. 2024/126.537); Tribunal de Justiça do Acre (Processo SEI n. 0008461-20.2024.8.01.0000).

Outras solicitações, até o momento<sup>44</sup>, continuam sem respostas, como as realizadas para o Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba (processo administrativo n. 0001420-10.2024.2.00.0815, que aguarda decisão), e de Alagoas (manifestação Ouvidoria n. 2107/2024, que foi, recentemente, redistribuída para o órgão competente).

---

<sup>42</sup> Na data em que escrevemos, 28 de novembro de 2024, os processos disponíveis são os que não estão em segredo de justiça e/ou que não sigilosos, em consonância à Resolução n. 121/2010 (CNJ, 2010b, art. 1º).

<sup>43</sup> O ano de 2005 se justifica por coincidir com o início das atividades do Conselho Nacional de Justiça.

<sup>44</sup> 28 de novembro de 2024.

O Tribunal do Rio Grande do Sul<sup>45</sup> exigiu o preenchimento de um Termo de Compromisso no qual o Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos era uma etapa prévia ao envio das informações solicitadas, bem como o projeto de pesquisa e informações detalhadas do trabalho executado. A alta burocracia para conseguir acesso a indicadores que versam sobre a atuação e o controle de agentes do Estado dificultaram cada passo dado nestes dois anos (2023-2025).

Apontadas as dificuldades encontradas, sintetizamos as informações colhidas pelos Tribunais que forneceram os dados requeridos, com as limitações já mencionadas, na forma de tabela (tabela 2):

**Tabela 2** — Penalidades aplicadas em desfavor de magistrados e magistradas, a partir dos dados colhidos pelos canais digitais (ouvidorias e e-mails) dos Tribunais dos Estados em destaque

<b>Tribunal de Justiça</b>	<b>Quantidade de processos administrativos disciplinares distribuídos em face de magistrados(as)</b>	<b>Tipo de penalidade aplicada</b>	<b>Quantidade</b>
<i>Tribunal de Justiça do Acre</i> (Processo SEI n. 0008461-20.2024.8.01.0000)	“Não consta nenhum registrado nesta unidade administrativa, de ordem disciplinar contra magistrado no período informado” (Processo n. 0008461-20.2024.8.01.0000)	Advertência	0
		Censura	3
		Remoção	0
		Disponibilidade	0
		Aposentadoria	0
		Demissão	0
		<i>Total</i>	3
<i>Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios</i> (Processo SEI n. 0029431/2024)	24	Advertência	10
		Censura	5
		Remoção	1
		Disponibilidade	1
		Aposentadoria	2
		Demissão	0
<i>Total</i>	19		
<i>Tribunal de Justiça do Estado do Piauí</i> (por e-mail)	98 Observação: informações a partir de 2010.	Advertência	11
		Censura	18
		Remoção	6
		Disponibilidade	4
		Aposentadoria	14
		Demissão	1
<i>Total</i>	54		
<i>Tribunal de Justiça do Estado de Roraima</i> (Processo SEI n. 0017468-73.2024.8.23.60301-380)	3	Advertência	0
		Censura	1
		Remoção	0
		Disponibilidade	1
		Aposentadoria	0
Demissão	0		

<sup>45</sup> Em consonância à Ordem de Serviço n. 003/2021-P do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

		<i>Total</i>	2
<i>Tribunal de Justiça de São Paulo</i> (TJSP-SIC n. 2024/126.537)	266	Advertência	37
		Censura	50
	Observação: informações a partir de 2006 (implementação do sistema).	Remoção	17
		Disponibilidade	20
		Aposentadoria	15
		Demissão	0
		<i>Total</i>	139
<i>Tribunal de Justiça de Sergipe</i> (Processo SEI n. Processo n. 0023152-76.2024.8.25.8825)	16	Advertência	5
	10 sob sigredo de justiça.	Censura	3
		Remoção	0
		Disponibilidade	0
		Aposentadoria	1
		Demissão	0
		<i>Total</i>	9
<i>Tribunal de Justiça de Minas Gerais</i> (SEI n. 0176834-78.2024.8.13.0000)	236	Advertência	6
		Censura	10
		Remoção	2
		Disponibilidade	3
		Aposentadoria	8
		Demissão	0
		Exoneração	1
		<i>Total</i>	30
<i>Tribunal de Justiça do Maranhão</i> (Processo n. 625102024).	157	Advertência	5
		Censura	9
		Remoção	3
		Disponibilidade	3
		Aposentadoria	10
		Demissão	-
		<i>Total</i>	30
<i>Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul</i> (Processo n. 012.152.0272/2024)	17	Advertência	0
		Censura	3
		Remoção	1
		Disponibilidade	1
		Aposentadoria	3
		Demissão	0
		<i>Total</i>	8
<i>Tribunal de Justiça do Paraná</i> (SEI n. 0132371-12.2024.8.16.6000)	81	Advertência	16
		Censura	16
		Remoção	3
		Disponibilidade	2
		Aposentadoria	7
		Demissão	-
		<i>Total</i>	44
<i>Tribunal de Justiça de Santa Catarina</i> (Ouvidoria n. 2024-002773-135).	23	Advertência	1
		Censura	5
		Remoção	2
		Disponibilidade	0
		Aposentadoria	6
		Demissão	0
		<i>Total</i>	14

<sup>4647</sup> Fonte: elaboração própria com base nos dados fornecidos pelos Tribunais mencionados.

<sup>46</sup> A Superintendência de Assuntos Institucionais e da Magistratura (SAIM), do Piauí, dispõe dos dados a partir de 2010, conforme indicado via e-mail, em 07 de outubro de 2024.

<sup>47</sup> Segundo a Ouvidoria do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP — SIC n. 2024/126.537), os processos passaram a tramitar em sistema informatizado (SAJ ADM), a partir de 2006, portanto, os dados fornecidos iniciam neste ano.

Além do que consta na tabela construída, outros indicadores nos chamaram atenção: o material compartilhado pelo Tribunal de Justiça do Piauí, sob o formato de *Software* de planilha *Microsoft Excel*, por e-mail, que aborda os procedimentos administrativos a partir de 2010, relata que (i) três processos julgados, com penalidades aplicadas, foram anulados; (ii) quatorze processos possuem indicativos de prescrição; (iii) vinte e sete foram arquivados. Em Roraima, em consonância ao que foi informado pela Secretaria da Corregedoria-Geral, dos três autos distribuídos, entre 2005 e 2023, um deles foi arquivado. E, no Tribunal de Justiça do Acre, embora conste que não há registro de processos administrativos disciplinares distribuídos entre 2005 e 2023, o mesmo documento informativo (processo n. 0008461-20.2024.8.01.0000) aponta que três magistrados(as) receberam a pena de censura. Isso induz a pensar que o Conselho Nacional de Justiça exerceu a competência concorrente. Apesar de serem indícios relevantes, o sigilo dos procedimentos, mais uma vez, é impeditivo para maiores aprofundamentos e, como consequência, teste de hipóteses.

A apresentação dos dados fornecidos pelas Corregedorias locais foi exposta, em forma de tabela, por fazerem parte do percurso metodológico. Porém, a ausência das fundamentações em que foram impostas as penalidades prejudicam maiores aprofundamentos. Ademais, como mencionado na síntese do resultado das solicitações (anexo I<sup>48</sup>), os Tribunais não dispõem de uniformidade temporal sobre quando passaram a empregar o sistema eletrônico que fazem uso. E, mesmo se todos eles adotassem a tecnologia no mesmo período, grande parte dos procedimentos são sigilosos, e pertencem a sistemas diferentes, inviabilizando, igualmente, a pesquisa.

Mesmo que o cenário para o levantamento de dados não tenha sido o ideal, permanecemos no escopo das políticas públicas de controle voltadas à atuação dos(as) magistrados(as), com a análise dos vinte e cinco procedimentos que tramitaram no Conselho Nacional de Justiça e, que em sua maioria, apresentaram participação dos Tribunais locais. Sendo assim, passamos, agora, a expor as hipóteses e o *corpus* de pesquisa desenvolvidos.

#### *4.1.2 As hipóteses e o corpus de pesquisa: a necessidade de questionar o controle e a fiscalização da atuação da magistratura*

Durante o percurso desta pesquisa, por várias vezes, foram demonstradas as dificuldades em se obter acesso às informações sobre o controle exercido pelo Poder Judiciário, quando

---

<sup>48</sup> As respostas às solicitações foram disponibilizadas como “Anexo I”.

relacionado aos(às) magistrados(as). A política pública judiciária que representa a instrumentalização do controle e fiscalização da magistratura, neste momento, é a Resolução n. 135/2011, do Conselho Nacional de Justiça. Entende-se por política judiciária, neste caso, “o conjunto de ações formuladas e implementadas pelo Poder Judiciário em sua própria esfera para o aprimoramento de sua atuação e efetivo exercício de suas atribuições.” (Silva; Florêncio, 2011, p. 126).

Considerando que o meio de implementação da política judiciária em análise é o processo administrativo disciplinar, o enfoque foi o controle exercido pelos(as) corregedores(as), de forma centralizada (CNJ) e descentralizada (Tribunais locais), em relação aos(às) magistrados(as) que são por eles(as) fiscalizados(as). Se a questão problema é saber se “a política pública judiciária de controle, representada pela Resolução n. 135/2011 e fiscalizada pelo CNJ, preenche o requisito necessário de atividade *accountable* em relação à transparência, responsividade e fiscalização da atuação dos(as) magistrados(as)”, algumas hipóteses de saída podem ser enunciadas levando em consideração os três elementos da *accountability*.

A primeira hipótese é se a atividade desempenhada pelos(as) corregedores(as), seja os que atuam no Conselho Nacional de Justiça ou nos Tribunais locais, é ou não transparente o suficiente. Os critérios de análise para tanto são (i) o grau de dificuldade para acesso às informações básicas processuais, que incluem o número de processos administrativos disciplinares distribuídos em desfavor de magistrados(as) e o quantitativo de penalidades aplicadas, ao envio das conclusões (acórdãos e decisões nas quais foram aplicadas as penalidades) em processos não sigilosos; (ii) a burocracia para se conseguir essas informações, a partir das inúmeras ouvidorias acionadas, dos e-mails enviados, dos telefonemas realizados.

A segunda hipótese faz referência à responsividade, segundo item da tríade da *accountability*. Se a instituição controladora não apresentou resposta em tempo razoável, diante à possível transgressão disciplinar — a contar do tempo gasto entre o fato, a instauração do PAD e o acórdão conclusivo no qual houve a penalidade —, não apresenta o grau de *accountability* esperado. Além disso, procurou-se investigar se, verificado o ilícito no âmbito administrativo, existiria a aplicação de formas pedagógicas de prevenção à repetição desses comportamentos. Caso contrário, da mesma forma, inexistiria responsividade suficiente para atender outra demanda social: a preservação da confiança no Poder Judiciário, por meio do incentivo à integridade de seus integrantes, e da implementação de ações educacionais.

A terceira hipótese diz respeito à fiscalização. Pretendia-se examinar, por meio da instrumentalização da Resolução n. 135/2011 — política pública judiciária em enfoque —,

como acontece: (i) o diálogo entre controle centralizado e descentralizado; (ii) qual o cenário posterior à constatação de infrações praticadas pelos(as) magistrados(as).

Buscou-se verificar, em primeiro momento, a maneira como a política judiciária de controle vigente neste momento, a Resolução n. 135/2011, foi aplicada, entre os anos de 2012 e 2023, a fim de estabelecer parâmetros para as sanções previstas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, e para os comportamentos ressaltados no Código de Ética da Magistratura Nacional. Com isso, verificar se seria possível obter previsibilidade, a partir dos PAD's em que se obteve o acesso integral e, como consequência, analisar se as instituições controladoras seriam *accountables*, com referência à tríade mencionada, formada pela transparência, responsividade e fiscalização. A partir desses elementos, passa-se a análise dos resultados e a exposição dos critérios utilizados.

#### **4.2 Análise dos processos administrativos disciplinares: um panorama a partir da política pública de controle “Resolução n. 135/2011”**

Um mestrado profissional apresenta algumas particularidades. Entre elas, pode-se destacar a proposição de soluções de problemas, por meio da melhoria da “eficácia e eficiência das organizações públicas e privadas” (MEC, 2017, art. 2º, III). Dialogando com essa proposta, buscamos (i) compreender o cenário de políticas públicas judiciárias de controle, por meio da análise de processos administrativos disciplinares entre os anos de 2012 e 2023, quando voltados à atuação de magistrados(as); (ii) indicar possíveis déficits relacionados à *accountability*, a partir dos critérios de transparência, responsividade e fiscalização, com o intuito de serem melhorados.

O objetivo geral, portanto, foi investigar o papel fiscalizador realizado pelo CNJ e pelas Corregedorias locais, tendo como parâmetro (i) a *transparência* das decisões relacionadas aos PAD's que envolveram magistrados(as) entre os anos de 2012 e 2023, que tramitaram no sistema PJe do Conselho Nacional de Justiça; (ii) a *responsividade* das demandas sociais que dizem respeito à maneira pela qual os(as) magistrados(as) atuam e se comportam — aferível pelo tempo entre a suposta conduta, a apresentação da demanda no Tribunal e a resposta oferecida pelo poder disciplinar —; (iii) a *fiscalização* feita ora pelo CNJ, ora pelos Tribunais locais, considerando a competência concorrente.

Para atender essas proposições, a abordagem metodológica foi composta pela junção de métodos qualitativos e quantitativos. O método, conforme ressaltado no item anterior, se adequou e foi construído em atenção aos percalços encontrados em relação às solicitações de

dados. Destacamos a observação de Franco (2018, p. 74), “o método é o próprio caminho, o modo de caminhar de desvelar o mundo enquanto jogo, enquanto um ser lançado que aos poucos tateia a escuridão e retira o véu do que emerge enquanto fenômeno.”. O método, sendo assim, engloba os passos utilizados durante o caminhar da pesquisa, a fim de analisar o fenômeno ou problema em enfoque (Franco, 2018).

Gustin, Lara e Costa (2012, p. 292) discorrem a importância de diferentes abordagens, qualitativas e quantitativas, para “a produção de um conhecimento jurídico cientificamente aceitável”. Para as autoras, a associação de metodologias evita análises meramente descritivas, ou, ainda, produções supostamente neutras ou imparciais (Gustin; Lara; Costa, 2012). Mesmo utilizando mecanismos quantitativos, é necessário que o(a) pesquisador(a) envolvido(a) interprete os dados colhidos. Como consequência, ao incorporar, simultaneamente, procedimentos qualitativos e quantitativos, torna-se, inviável, isolar uma única forma de metodologia.

Ao englobar esse pensamento para a pesquisa em questão, colhemos relatórios quantitativos acerca das penalidades aplicadas pelas Corregedorias locais, e pelo Conselho Nacional de Justiça. Além desse panorama — que permite a construção de quantos(as) juízes(as) foram penalizados(as), desde a criação do CNJ, por meio da EC n. 45/2004 —, a ferramenta qualitativa utilizada para a investigação dos processos administrativos disciplinares, que tramitaram no PJe do Conselho Nacional de Justiça, foi a pesquisa em processos judiciais, por meio do estudo de caso no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. A associação dessas duas perspectivas metodológicas permitiu preencher lacunas deixadas na primeira etapa, composta pelo exame das respostas fornecidas pelas Corregedorias locais<sup>49</sup>.

A metodologia, portanto, foi assim dividida: a etapa qualitativa sistematizou, a partir do levantamento de dados obtidos e dos referenciais teóricos utilizados, (i) as políticas públicas judiciárias de controle; (ii) a *accountability* a partir de critérios de transparência, responsividade e fiscalização; (iii) o poder disciplinar vinculado ao Poder Judiciário. Com esse levantamento bibliográfico inicial, construiu-se os primeiros capítulos (2 e 3), que envolveram a discussão teórica que deu origem à análise dos processos administrativos disciplinares.

Em seguida, feito o exame dos dados quantitativos — listas de procedimentos administrativos disciplinares; penalidades aplicadas pelas Corregedorias locais, etc. —, passamos a identificar nos procedimentos administrativos disciplinares, que tramitaram no Conselho Nacional de Justiça, aspectos comuns, quais sejam: (i) qual foi o impulso inicial que

---

<sup>49</sup> ANEXO I — Respostas das ouvidorias dos Tribunais.

deu origem ao PAD; (ii) as penalidades aplicadas; (iii) as justificativas apresentadas pelos corregedores e corregedoras; (iv) a situação fática que motivou a aplicação da pena. A identificação desses fatores foi importante para montar um panorama que ilustrasse como as principais políticas judiciárias de controles, em relação à atuação funcional e comportamental dos(as) magistrados(as), manifesta pela LOMAN e pelo Código de Ética, e instrumentalizada pela Resolução n. 135/2011, indicam aspectos referentes à: transparência, responsividade e fiscalização do Poder Judiciário.

Feitas essas considerações, passou-se para a resposta do problema de pesquisa enfrentado: “a política pública judiciária de controle, representada pela Resolução n. 135/2011 e fiscalizada pelo CNJ, preenche o requisito necessário de atividade *accountable* em relação ao controle da atuação dos(as) magistrados(as)?”.

O tema pesquisado, que tem como escopo o controle da atuação da magistratura, por meio de políticas públicas judiciárias, teve como parâmetro a Resolução n. 135/2011 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre os procedimentos administrativos disciplinares e uniformiza como devem ser instaurados, processados e julgados. A possibilidade em considerar essa Resolução uma política pública judiciária de controle vai ao encontro do que expõe Bucci (2013), ao referenciar um “arranjo institucional” que dispõe de um “conjunto de iniciativas e medidas articulado por suportes e formas jurídicos diversos.”. Isso quer dizer que, por meio desse instrumento, se faz presente a ação do Estado, ao uniformizar os mecanismos de fiscalização de seus agentes, em específico, os(as) magistrados(as). É o que se analisará, a seguir, por meio dos processos administrativos disciplinares.

#### *4.2.1 O controle disciplinar no Conselho Nacional de Justiça: um quadro geral a partir de processos administrativos disciplinares (2012-2023)*

O Processo Judicial eletrônico do Conselho Nacional de Justiça dispõe de consulta pública<sup>50</sup> em que é possível visualizar as decisões proferidas dos procedimentos que não estiverem sob sigilo de justiça, mesmo os indivíduos que não forem parte e/ou não disporem de certificado digital. Dito isso, as decisões proferidas nos autos aqui mencionados são acessíveis ao público<sup>51</sup>. Embora os nomes dos(as) magistrados(as) envolvidos nos PAD's não serão explicitados nesta pesquisa, os números dos processos que compõem o estudo de caso

<sup>50</sup> Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pjecnj/ConsultaPublica/> Acesso em: 12 jan. 2025.

<sup>51</sup> Até a data em que a pesquisa é concluída, em janeiro de 2025.

serão apresentados como dados básicos de livre acesso, em consonância ao art. 2º, I da Resolução n. 121/2010 do CNJ.

A construção das tabelas, apresentadas na sequência, foi realizada por meio da leitura dos autos, distribuídos entre 2012 e 2023, cujo julgamento foi realizado pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, competente para eventuais imposições sancionatórias. Por meio da investigação reiterada dos procedimentos administrativos disciplinares, percebem-se alguns elementos que deixam claro o papel do CNJ na atuação disciplinar e fiscalizadora dos juízes e juízas. Dentre esses aspectos, adiantamos alguns deles: o controle centralizado a partir da inércia da Corregedoria local e/ou considerando o arquivamento de investigações preliminares, já concluídas, mesmo existindo indícios de condutas irregulares de membros(as) da magistratura.

Outro aspecto, congruente à análise dos PAD's, é o questionamento, por parte das defesas dos(as) magistrados(as), sobre a competência do CNJ. Apesar dos múltiplos julgados, no mesmo sentido, em que se destaca a concorrência da competência, independente da fase do processo disciplinar (preliminar, em andamento, e até mesmo após concluído quando se trata de Revisão Disciplinar), há uma dificuldade em sedimentar esse entendimento, na prática.

Feitos esses apontamentos preliminares, destacamos a síntese, ou panoramas, dos processos administrativos disciplinares que foram distribuídos no Conselho Nacional de Justiça, entre 2012 e 2023. Decidimos separar as tabelas a partir do Tribunal ao qual o magistrado é vinculado, da seguinte forma: (i) para os Tribunais de Justiça, uma para cada região do Brasil (centro-oeste, norte, sul, sudeste); (ii) uma tabela para Tribunais Regionais Federais; (iii) uma tabela para Tribunais Regionais do Trabalho.

A tabela 3 apresenta o panorama de processo que, apesar de tramitar no Conselho Nacional de Justiça, tem como polo passivo desembargadora vinculada ao Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, região centro-oeste do país.

**Tabela 3** — Panorama de processo administrativo disciplinar distribuído no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculado à Tribunal de Justiça da região centro-oeste do país

Número do Autos no CNJ	Impulso inicial do Processo	Tipo de penalidade aplicada e fundamentação jurídica utilizada	Motivações para a aplicação da pena
0009550-19.2018.2.00.0000	Procedimento administrativo disciplinar instaurado em desfavor de desembargadora vinculada ao Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul.	Aposentadoria compulsória. Afronta ao art. 35, I e VIII, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, e arts. 2º, 4º, 16, 18 e 37 do	Violação dos deveres de integridade pessoal e profissional, baseados em ações que envolvem a soltura de seu filho, dentre essas: (i) uso de veículo oficial para finalidades privadas, em

Reclamação disciplinar instaurada, de ofício, pelo Corregedor Nacional de Justiça, ante a inércia da Corregedoria local.	Código de Ética da Magistratura Nacional.	específico, transporte do filho que saía da penitenciária; (ii) supostamente, pressionar o Diretor da Penitenciária para cumprir a ordem de soltura, não lhe oportunizando observar os procedimentos administrativos devidos; (iii) cumprimento direto da transferência do descendente para clínica psiquiátrica, sem autorização direta e sem escolta policial.
--	---	--

Fonte: elaboração própria com base nos processos administrativos disciplinares (2012-2023) disponíveis no PJE do Conselho Nacional de Justiça.

A análise desse processo administrativo disciplinar demonstra que a *accountability* horizontal comportamental, por parte da magistrada penalizada, não foi observada. Isso porque ao desrespeitar os deveres que garantem a integridade profissional e utilizar-se do cargo público para beneficiar seu filho, lesou diretrizes previstas no Código de Ética da Magistratura Nacional, bem como na Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Casos em que o(a) agente utiliza de sua função ou prestígio social para beneficiar-se, de alguma forma, geram alvoroço midiático<sup>52</sup> e, como consequência, podem abalar a confiança nesse Poder. Nessas circunstâncias, em que a mídia é envolvida e o processo administrativo ganha enfoque, preserva-se a defesa pela “conduta irrepreensível na vida pública e particular”, conforme o art. 35, VIII da LOMAN.

Nesse mesmo PAD, o procedimento foi instaurado, de ofício, pela Corregedoria Nacional de Justiça, ante a inércia do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul. Percebe-se, dessa forma, o porquê a competência concorrente é vantajosa para a fiscalização dos(as) agentes vinculados ao Poder Judiciário, atentando para o fato de que poderia não existir maiores investigações no âmbito administrativo local. Ficou demonstrado, pela análise e julgamento do processo administrativo disciplinar relativo a fatos que ocorreram em julho de 2017, que a desembargadora usufruiu de sua função para cumprir ordem administrativa direta, ao providenciar, pessoalmente, a liberação de seu filho e sua transferência para clínica psiquiátrica, sem nenhuma determinação legal para tanto. Por isso, foi aposentada compulsoriamente.

<sup>52</sup> Veja MIGALHAS. **TJ/MS aposenta desembargadora que beneficiou filho preso por tráfico**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/353973/tj-ms-aposenta-desembargadora-que-beneficiou-filho-presopor-trafico> 28 out. 2021. Acesso em: 15 jan. 2025.

Desse procedimento, mesmo que tenha sido noticiado pelo próprio Conselho Nacional de Justiça<sup>53</sup>, atendendo parcialmente o critério da transparência, a partir da publicidade do que fora decidido pelo CNJ, observa-se que da prática dos fatos (2017) à sua conclusão (acórdão com penalidade), em 2021, passaram-se quatro anos. Com isso, nota-se que, mesmo que o caso tenha ganhado repercussão nacional, o tempo para apresentar uma resposta à sociedade diante à transgressão administrativa observada, não foi razoável.

A tabela 4 apresenta um panorama de processos administrativos disciplinares que foram julgados pelo Conselho Nacional de Justiça, com magistrados(as) vinculados(as) aos Tribunais da região nordeste do país.

**Tabela 4** — Panorama de processos administrativos disciplinares distribuídos no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculados a Tribunais da região nordeste

Número dos Autos no CNJ	Impulso inicial do Processo	Tipo de penalidade aplicada e fundamentação jurídica utilizada	Motivações para a aplicação da pena
0005930-09.2012.2.00.0000	Avocação do Conselho Nacional de Justiça em sindicância que tramitava no Tribunal de Justiça da Bahia.  Reclamação Disciplinar apresentada por pessoa jurídica que teve direitos lesados, supostamente, pelo magistrado.  Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça.	Aposentadoria compulsória.  Violação dos deveres funcionais presentes no art. 35, I, II, III e VII da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, e dos princípios previstos nos arts. 1º, 5º, 6º, 8º, 10 e 18, do Código de Ética da Magistratura Nacional.	Uso da função para atender interesse patrimonial e pessoal. Lesão à imparcialidade inerente ao ofício. Solicitação do magistrado para designação de Comarca em que teria interesses pessoais (questão agrária). Configurado, nesse sentido, desvio de finalidade. Uso de equipe policial para entrar em propriedade que estava sob disputa possessória.
0005021-59.2015.2.00.0000	Processo Administrativo Disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça, ante às matérias jornalísticas que retratavam o número elevado de liminares concedidas em <i>Habeas Corpus (HC)</i> , durante plantões judiciais, pelo desembargador vinculado ao Tribunal de Justiça do Ceará.	Aposentadoria voluntária convertida em compulsória.  Violação do art. 35, I, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e dos arts. 1º, 5º, 8º, 9º, 15, 17, 19, 24, 25 e 37, do Código de Ética da Magistratura Nacional.	Lesão à imparcialidade, ao decoro, à honra. Influência de elementos externos ao processo, a exemplo de vantagem econômica. Venda de decisões liminares. Decisão proferida em desacordo com Resolução do Tribunal ao qual o desembargador estava vinculado. Destaque midiático para as ações do desembargador refletiriam negativamente no Poder Judiciário.

<sup>53</sup> Vide CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Desembargadora do TJMS recebe pena de aposentadoria compulsória**. 23 fev. 2021c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/desembargadora-do-tjms-recebe-pena-de-aposentadoria-compulsoria/> Acesso em: 26 jan. 2025.

0005022-44.2015.2.00.0000	<p>Reclamação Disciplinar instaurada em desfavor de desembargador vinculado ao Tribunal de Justiça do Ceará, pela Corregedoria Nacional de Justiça, diante às notícias de irregularidades na concessão de liminares, em <i>Habeas Corpus</i>.</p> <p>Reclamação se iniciou devido a Pedido de Providência do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.</p>	<p>Aposentadoria compulsória.</p> <p>Descumprimento do art. 35, I da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.</p> <p>Desrespeito aos arts. 1º, 5º, 8º, 15, 17, 19, 24, 25 e 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.</p>	<p>Violação dos deveres de imparcialidade, da livre convicção e da independência judicial.</p> <p>Venda de decisões liminares, por meio de negócio criminoso que acontecia em grupo de WhatsApp, gerenciado pelo filho do desembargador.</p> <p>Como consequência desse contexto, a confiança na instituição Poder Judiciário e a segurança jurídica foram abaladas.</p>
0002799-84.2016.2.00.0000	<p>Instauração do processo administrativo disciplinar pelo Conselho Nacional de Justiça.</p> <p>Avocação de sindicância disciplinar em face de magistrado vinculado ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão.</p> <p>Denúncias feitas, inicialmente, por membros da comunidade, advogados, e Ministério Público.</p>	<p>Disponibilidade.</p> <p>Lesão aos deveres previstos no art. 35, I da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, e dos arts. 1º, 2º, 4º, 5º, 8º, 12, 24 e 30 do Código de Ética da Magistratura Nacional.</p>	<p>Abuso de poder a fim de apropriar-se de coisa alheia móvel (gado).</p> <p>Ausência de características inerentes à conduta do magistrado: dignidade, decoro e honra.</p> <p>Possível coação de testemunhas durante a instrução do procedimento administrativo disciplinar, no controle descentralizado, motivando a avocação do CNJ.</p>
0002800-69.2016.2.00.0000	<p>Instauração do processo administrativo disciplinar pelo Conselho Nacional de Justiça.</p> <p>Magistrado vinculado ao Tribunal de Justiça do Maranhão.</p>	<p>Censura.</p> <p>Violação ao art. 35, VIII da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.</p>	<p>Magistrado determinou a prisão de funcionários de companhia aérea, sem justificativa legal, submetendo-os à constrangimento.</p> <p>Ofensa ao dever de manter conduta irrepreensível, mesmo na esfera particular.</p> <p>Aplicação de procedimento incorreto.</p>
0006922-57.2018.2.00.0000	<p>Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça.</p> <p>Reclamação disciplinar inicialmente proposta pela Corregedoria Nacional de Justiça.</p> <p>Desembargador vinculado ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.</p>	<p>Aposentadoria compulsória.</p> <p>Ofensa ao art. 35, I e VIII da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e arts. 1º, 15, 16, 17, 19 e 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.</p>	<p>Exigência de pagamentos mensais para que servidores, em função comissionada, permanecessem atuando em seu gabinete.</p> <p>Prática do crime de concussão (art. 316 do Código Penal).</p> <p>Sentença penal com trânsito em julgado, e, com repercussão na esfera administrativa.</p>
0006920-87.2018.2.00.0000	<p>Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional</p>	<p>Aposentadoria compulsória.</p>	<p>Expedição de alvará judicial para liberação de valores em processo</p>

	de Justiça, em desfavor de magistrado vinculado ao Tribunal de Justiça do Maranhão.	Violação ao previsto nos arts. 35, I e VIII e 36 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, e arts. 1º, 2º, 4º, 5º, 8º, 10, 13, 15, 16, 25, 27 e 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.	judicial que não era de sua competência. Tentativa de direcionar e influenciar em distribuição de processos judiciais. Violação ao princípio do juiz natural e, como consequência, do devido processo legal.
	Avocação de procedimentos disciplinares que tramitavam na Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Maranhão.		
0000044-82.2019.2.00.0000	Processo administrativo disciplinar instaurado em desfavor de desembargadora e de juiz vinculados ao Tribunal de Justiça do Maranhão.	Desembargadora: disponibilidade (2 anos). Não cumprimento do art. 35, I e VIII, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, e arts. 8º, 24 e 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.	Quebra de imparcialidade ao, supostamente, a desembargadora favorecer candidato (ex-assessor) em concurso para ingresso em serventia extrajudicial. Decisões teratológicas, isto é, inaceitáveis por não serem razoáveis, no contexto decidido. Contrariou a Súmula n. 267 do STF, decidindo em mandado de segurança em ato judicial que caberia recurso.
0	Reclamação disciplinar instaurada a partir de informação anônima.	Magistrado: não foi aplicada nenhuma penalidade, uma vez que não ficou comprovado elementos que fossem contrários à LOMAN ou ao Código de Ética da Magistratura Nacional.	

Fonte: elaboração própria com base nos processos administrativos disciplinares (2012-2023) disponíveis no PJe do Conselho Nacional de Justiça.

Os procedimentos, na tabela 4, embora apresentem diferentes infrações administrativas e comportamentais, por parte dos(as) agentes que receberam as penalidades, dispõem de características semelhantes. Uma delas é a possibilidade de avocação pelo Conselho Nacional de Justiça (veja processos n. 0005930-09.2012.2.00.0000, 0002799-84.2016.2.00.0000 e 0006920-87.2018.2.00.0000). Essa medida, por parte do controle exercido de forma centralizada, pode acontecer em qualquer momento do processo, mesmo antes da instauração do PAD, ou seja, em etapa de investigação preliminar. Tal fato é, reiteradamente, utilizado como tese argumentativa por parte dos(as) magistrados(as) investigados(as), que alegam a ilegalidade da avocação. Isso significa que a competência do CNJ é questionada quando medidas disciplinares se iniciam nas Corregedorias dos Tribunais. No entanto, o tema não prospera, já que o CNJ compreende que se o procedimento não fosse avocado seria, igualmente, competente, pois poderia, de ofício, instaurar o PAD.

Outra característica comum observada é o destaque dado à imparcialidade dos(as) magistrados(as). A lesão a esse princípio — presente na LOMAN, no Código de Ética da

Magistratura Nacional, nos Princípios de Bangalore<sup>54</sup> — servem não só para penalizar, mas também para ponderar a sanção a ser aplicada. Nesse sentido, o princípio da imparcialidade é invocado em transgressões disciplinares que envolvem desde a venda de sentenças e decisões liminares (processos de n. 0005021-59.2015.2.00.0000, 0005022-44.2015.2.00.0000), até a publicação de opiniões político-partidárias em redes sociais.

A imparcialidade é uma questão que deve ser priorizada no contexto do Poder Judiciário, especialmente para a judicatura. Os(as) magistrados(as), apesar de serem cidadãos com direitos, ao fazerem parte da carreira, concordam com as concessões em prol de representarem um dos três Poderes. Não é incomum, portanto, que magistrados(as) que se mostraram imparciais receberam penalidades mais graves quando comparados(as) a outros(as) que foram, por exemplo, negligentes em sua atuação, ainda que reiteradas vezes.

A tabela 5 apresenta os magistrados(as) vinculados(as) aos Tribunais da região norte do país, julgados(as) pelo Conselho Nacional de Justiça.

**Tabela 5** — Panorama de processos administrativos disciplinares distribuídos no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculados aos Tribunais da região norte do país

Número dos Autos no CNJ	Impulso inicial do Processo	Tipo de penalidade aplicada e fundamentação jurídica utilizada	Motivações para a aplicação da pena
0005707-22.2013.2.00.0000	Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça em face de Desembargador vinculado ao Tribunal de Justiça de Roraima.	Aposentadoria compulsória, com base no art. 56, II da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.	Conduta incompatível com a atividade judicante, especialmente, em relação ao desrespeito à imparcialidade prevista no Código de Ética da Magistratura Nacional.
	Reclamação Disciplinar apresentada pelo Ministério Público Federal e Procuradoria Geral Eleitoral de Roraima.		Atuação judicial em benefício de partido político e, em especial, do governador de Estado da época dos fatos.
	Processo preliminar havia sido inicialmente, arquivado, pela Corregedoria-Geral Eleitoral de Roraima.		Contratação de filhas em cargos em comissão.
0002269-36.2023.2.00.0000	Processo administrativo disciplinar instaurado, de ofício, pelo Conselho Nacional de Justiça, em desfavor de magistrado	Censura. Descumprimento dos deveres funcionais	O magistrado foi negligente na gestão de sua unidade judiciária. O objeto do PAD foi em relação a condução de uma ação penal que, por falta de orientação e

<sup>54</sup> Código com seis princípios (valores), com abrangência mundial, que fazem referência à integridade judicial. São eles: (i) independência; (ii) imparcialidade; (iii) integridade; (iv) idoneidade; (v) igualdade; (vi) competência e diligência (Organização das Nações Unidas, 2008).

vinculado ao Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas.	previstos no art. 35, I, II, III, VII e VIII, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e dos arts. 1º, 2º, 5º, 8º, 9º, 15, 20, 24 e 25 do Código de Ética da Magistratura Nacional.	fiscalização do magistrado, ficou inevitavelmente paralisada e, com isso, sofreu pela morosidade e tumulto processual. A censura aplicada se deu em razão do alvoroço processual que causou suspeita sob o envolvimento do magistrado com um dos réus, que se tornou prefeito. No entanto, qualquer proximidade e/ou parcialidade não ficou comprovada.
No âmbito da Corregedoria local, o procedimento preliminar foi arquivado, e o PAD sequer foi instaurado.		

Fonte: elaboração própria com base nos processos administrativos disciplinares (2012-2023) disponíveis no PJE do Conselho Nacional de Justiça.

A imparcialidade de juízes e juízas deve conduzir sua conduta e atuação profissional. Não deve, portanto, existir proximidade desses(as) agentes com os envolvidos em procedimentos judiciais nos quais serão responsáveis pelo julgamento. Do contrário, o risco é a repetição das circunstâncias dos autos de n. 0005707-22.2013.2.00.0000, em que o desembargador, em reiteradas ocasiões, beneficiou partido político e Governador, pessoa a qual tinha relação de amizade. A consequência foi sua aposentadoria compulsória.

Como se vê, a quebra da imparcialidade foi circunstância recorrente de inúmeros processos administrativos disciplinares, ante à prioridade dada aos interesses individuais dos(as) magistrados(as), quando em comparação ao coletivo. Assim, percebe-se que há uma tendência das transgressões disciplinares quanto à prioridade de questões: (i) econômicas e patrimoniais; (ii) pessoais, quando indivíduos próximos aos sujeitos analisados foram beneficiados.

A tabela 6 apresenta os(as) membros(as) da judicatura vinculados a Tribunais da região sudeste, cujo processos administrativos disciplinares tramitaram no Conselho Nacional de Justiça, e estava disponível, na íntegra, no momento da pesquisa.

**Tabela 6** — Panorama de processos administrativos disciplinares distribuídos no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculados a Tribunais da região sudeste do país

Número dos Autos no CNJ	Impulso inicial do Processo	Tipo de penalidade aplicada e fundamentação jurídica utilizada	Motivações para a aplicação da pena
0002416-38.2018.2.00.0000	Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça, fruto de Revisão Disciplinar formulada pela Ordem dos Advogados do Brasil em desfavor de magistrada vinculada ao	Disponibilidade. Violação dos deveres previstos no art. 35, I, VI e VIII da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e no art. 20 do Código de Ética da Magistratura Nacional.	Magistrada delegava funções privativas à sua função — como a realização de audiências, celebração de acordos e proferimento de sentenças, inclusive em processos de violência doméstica — às servidoras que atuavam sob sua supervisão.

	<p>Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.</p> <p>Representação que tramitou, inicialmente, no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro foi arquivada sob justificativa de que as provas obtidas, por meio de gravação ambiental, seriam ilícitas.</p>		<p>Outras condutas, a exemplo de atrasos reiterados, também foram relatadas.</p> <p>Perceptível <i>dolo</i> na conduta, considerando a repetição das infrações.</p>
0006926-94.2018.2.00.0000	<p>Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça em face de desembargador vinculado ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.</p> <p>Reclamação disciplinar, apresentada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, ao Corregedor Nacional de Justiça.</p>	<p>Aposentadoria compulsória.</p> <p>Ofensa ao art. 35, I, e VIII da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, e arts. 1º, 4º, 5º, 8º, 15, 17, 19, 24, 25 e 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.</p>	<p>Concessão, em plantão judiciário, de <i>Habeas Corpus</i>, beneficiando réu cujo patrocínio já foi feito por filho do requerido (desembargador).</p> <p>Afronta à Resolução n. 71/2009 (CNJ, 2009b) em específico, no que diz respeito à urgência para a concessão de HC.</p> <p>Concessão de prisão domiciliar em processos que tramitavam em varas distintas, desconsiderando as regras de prevenção e do juiz natural.</p> <p>Quebra da imparcialidade exigida na magistratura.</p>
0000970-63.2019.2.00.0000	<p>Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça, fruto de Revisão Disciplinar.</p> <p>A sindicância originária, instaurada na Corregedoria local, arquivou o procedimento sem a abertura do PAD.</p> <p>Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro formulou pedido de providência ao CNJ. O pedido, por sua vez, gerou Revisão Disciplinar que, como consequência, levou o Conselho Nacional de Justiça a instaurar o Processo Administrativo Disciplinar em desfavor de magistrado vinculado ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.</p>	<p>Disponibilidade.</p> <p>Afronta ao art. 35, IV e VIII da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e aos arts. 1º, 15, 22 e 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.</p>	<p>Assédio sexual praticado contra estagiárias subordinadas ao magistrado.</p> <p>Elementos de assédio moral praticado em relação aos servidores, caracterizado por gritos e grosseria, causando um ambiente instável de trabalho.</p> <p>Produtividade e a inexistência de outros processos administrativos foram levadas em consideração para a aplicação da penalidade.</p>

0000046- 18.2020.2.00.000 0	Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça a partir de Reclamação Disciplinar proposta, de ofício, pela Corregedoria Nacional de Justiça.	Censura. Considerando que o requerido é desembargador, a censura não foi aplicada.	Violação à independência e a prudência.  Concessão de liminares em <i>Habeas Corpus</i> e mandados de segurança, durante plantões judiciários, sobre matérias que não dizem respeito a plantões. Exemplo: reapreciação de pedidos que haviam sido protocolados em processos recentes, descumprindo a Resolução n. 71/2009 do CNJ.
0007026- 78.2020.2.00.000 0	Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça em desfavor de desembargador vinculado ao Tribunal de Justiça de São Paulo.	Aposentadoria compulsória.  Violação ao art. 35, VIII da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e aos arts. 1º, 15, 16 e 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.	Uso de influência e prestígio social para intimidar agente municipal e se desvencilhar de cumprir decreto, então, vigente.  Desembargador se negou a usar máscara, em época de pandemia (covid-19).  Ao ser abordado por guardas municipais e multado pelo descumprimento do decreto, rasgou a multa, ofendendo a autoridade municipal, com dizeres do tipo “analfabeto”, “guardinha”.  Abuso de autoridade.
0005237- 10.2021.2.00.000 0	Processo administrativo disciplinar instaurado em desfavor de magistrada vinculada ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.  A Corregedoria local determinou o arquivamento do procedimento preliminar por considerar ausente indícios de falta funcional.	Advertência.  Afronta aos deveres previstos nos arts. 35, IV e VIII, e 56, II, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, bem como nos arts. 8º, 9º, 22 e 39 do Código de Ética da Magistratura Nacional.	Prolação de sentença com conteúdo discriminatório em relação à Pessoa com Deficiência (PcD).  A magistrada, em sentença judicial, fez generalizações de cunho pejorativo, associando o tratamento prioritário dado às PcD como privilégio.

---

Reclamação feita, inicialmente, por pessoa que se sentiu discriminada. Diante o arquivamento no Tribunal local, pedido de providências foi feito, pela mesma pessoa, ao CNJ. E, como consequência, o PAD foi instaurado.

---

Fonte: elaboração própria com base nos processos administrativos disciplinares (2012-2023) disponíveis no PJE do Conselho Nacional de Justiça.

A tabela 6 permite visualizar a ausência de *accountability* legal. Isso porque nos casos em que os(as) magistrados(as) penalizados(as) não observaram o correto procedimento (legalidade) acerca dos plantões judiciais (autos n. 0006926-94.2018.2.00.0000, 0000046-18.2020.2.00.0000), regidos pela Resolução n. 71/2009 (CNJ, 2009b), prejudicaram o devido andamento processual. A consequência disso, além da invisibilidade das decisões judiciais, como narrado, foi o desrespeito ao juiz natural, isto é, à competência originária em matérias que não eram urgentes. O procedimento, assim como a imparcialidade, é intrínseco ao Poder Judiciário. Zelar por ele faz parte das tarefas dos(as) corregedores(as) e, portanto, quando não observado, é passível de penalidades.

Outro aspecto, perceptível nos procedimentos acima, é a inobservância da *accountability* comportamental. No PAD n. 0007026-78.2020.2.00.0000, tem-se o uso da influência do cargo de desembargador para amedrontar e menosprezar agentes municipais que cumpriam suas funções diárias, em específico, quanto à orientação para que as pessoas utilizassem a máscara de proteção, em época de pandemia do Coronavírus<sup>55</sup>. Por *accountability*, como se sabe, entende-se o controle das ações daqueles(as) que atuam em nome do Estado, com o intuito de atender o interesse público. O uso da influência e do prestígio social, por parte do desembargador, com o fim de intimidar os agentes que instruíam no uso do equipamento de proteção, além de desrespeitoso, não atende ao bem-estar coletivo. O agravante, nesse caso, é que o magistrado se utilizava, em várias ocasiões, de sua posição no Poder Judiciário para se impor na sociedade, em contextos externos ao jurisdicionais. Como consequência, recebeu a pena de aposentadoria compulsória.

No procedimento n. 0000970-63.2019.2.00.0000, constata-se elementos caracterizadores de assédio moral e sexual. O fato de ser produtivo no Tribunal a que estava

---

<sup>55</sup> O Coronavírus, também conhecido como COVID-19, é uma doença infecto-respiratória. Em 2020, transformou-se em uma pandemia, alcançando países de todos os continentes (Organização Pan-Americana da Saúde, 2020). Dentre as medidas para evitar o contágio, estava o isolamento social, e o uso de máscaras.

vinculado, e não possuir outros processos administrativos a ele vinculado, contribuiu para que a pena fosse “atenuada”. Aplicou-se, nesse caso, a disponibilidade. Ainda que o magistrado confirmasse os convites românticos feitos, durante o expediente de trabalho, às estagiárias que eram subordinadas a ele, seu “trabalho operoso” foi, igualmente, reconhecido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2021d). Comparando os PAD’s n. 0007026-78.2020.2.00.0000 e n. 0000970-63.2019.2.00.0000, observa-se que, embora em ambos os casos estivessem presentes indícios de condutas impróprias, seja na forma do uso da influência para não cumprir o decreto municipal, ou pelo uso da hierarquia para tentar obter vantagens sexuais, a penalidade aplicada levou em conta a produtividade dos(as) magistrados(as).

Fica claro, pela análise dos processos administrativos disciplinares, que ao CNJ importa a esfera disciplinar, e não (re)discutir o mérito das decisões dos(as) membros(as) do Poder Judiciário. No entanto, o conteúdo das decisões, em si mesmo, por vezes, poderá ser atacado. Um exemplo disso é o processo n. 0005237-10.2021.2.00.0000 (CNJ), em que a magistrada, vinculada ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, proferiu sentença com conteúdo discriminatório em relação à pessoa com deficiência visual. Tratando-se de uma agente que representa o Estado, não é possível que se comporte de modo depreciativo em relação às prioridades, previstas em lei, para pessoas com deficiência (PcD). Sendo assim, os princípios que regem a magistratura, que constam no Código de Ética (prudência, dignidade, decoro), devem refletir na vida privada dos(as) magistrados(as) e no teor de suas decisões.

A tabela 7 sintetiza a última região, sul, e as informações relativas ao processo administrativo disciplinar vinculado à magistrada que recebeu uma das penalidades previstas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

**Tabela 7** — Panorama de processo administrativo disciplinar distribuído no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculado aos Tribunais da região sul do país

<b>Número dos Autos no CNJ</b>	<b>Impulso inicial do Processo</b>	<b>Tipo de penalidade aplicada e fundamentação jurídica utilizada</b>	<b>Motivações para a aplicação da pena</b>
0003379-07.2022.2.00.0000	Processo administrativo disciplinar proposto pelo Conselho Nacional de Justiça em desfavor de magistrada vinculada ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Paraná.	Censura. Lesão ao art. 26, I, c da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.	Opiniões políticas e partidárias propagadas em redes sociais, especificamente, em sete publicações do <i>Facebook</i> .  A Resolução n. 305/2019, do CNJ, embora discipline sobre o uso das redes pelos membros do Judiciário, não exclui a responsabilidade dos(as) magistrados(as), tendo em vista que a vedação à manifestação
	No âmbito da Corregedoria local, o procedimento preliminar		

---

investigativo foi partidária é presente na Lei  
arquivado tanto na Orgânica da Magistratura  
Corregedoria-Geral da Nacional (Brasil, 1979).  
Justiça do Estado do  
Paraná quanto na  
Corregedoria Regional da  
Justiça Eleitoral do  
Estado do Paraná.

Portanto, uma  
Reclamação Disciplinar  
foi apresentada pelo  
Partido dos  
Trabalhadores que deu  
origem ao PAD.

---

Fonte: elaboração própria com base nos processos administrativos disciplinares (2012-2023) disponíveis no PJE do Conselho Nacional de Justiça.

A vedação às manifestações político-partidárias, por parte da magistratura, não é novidade. No entanto, a Resolução n. 305/2019, do Conselho Nacional de Justiça, estabelece parâmetros para que os integrantes do Poder Judiciário façam uso das redes sociais (CNJ, 2019). Em relação aos juízes e às juízas se espera uma maior cautela para o exercício da liberdade de expressão. Isso porque “a confiança pública no Poder Judiciário é um componente crucial para a efetividade e a legitimidade da justiça. Quando a imparcialidade de um magistrado é posta em dúvida, toda a estrutura judicial pode ser vista com suspeita [...]” (Pinto Júnior; Azevedo Neto, 2025, p. 151). O Conselho Nacional de Justiça, por isso, como órgão fiscalizador, acompanha notícias e/ou denúncias sobre o compartilhamento de manifestações de cunho político.

Dos processos administrativos disciplinares aos quais se teve acesso, as redes sociais e a exposição de opiniões políticas estiveram presentes nos que foram distribuídos nos anos 2019, 2022 e 2023, demonstrando se tratar de uma tendência recente. Nesse sentido, o Conselho Nacional de Justiça mostrou-se prudente ao editar a Resolução n. 305/2019, que impõe os parâmetros para o uso das redes nos meios virtuais. Ao exercer sua competência para pôr em prática política judiciária nacional que uniformiza as manifestações em redes sociais, garante-segurança jurídica administrativa sobre o tema.

A tabela 8 apresenta as informações relativas aos PAD's e os(as) magistrados(as) vinculados aos Tribunais Federais.

**Tabela 8** — Panorama de processos administrativos disciplinares distribuídos no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculados aos Tribunais Federais

---

Número dos Autos no CNJ	Impulso inicial do Processo	Tipo de penalidade aplicada e fundamentação jurídica utilizada	Motivações para a aplicação da pena
-------------------------	-----------------------------	--	-------------------------------------

---

0000197- 18.2019.2.00.000 0	<p>Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça em face de magistrado vinculado ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região.</p> <p>Reclamação disciplinar ajuizada pela União, representada pela Advocacia-Geral da União.</p>	<p>Aposentadoria compulsória.</p> <p>Afronta aos deveres previstos no art. 35, I e VIII da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.</p>	<p>Manifestação político-partidária, em vídeo divulgado na internet, questionando a confiabilidade das urnas e do sistema eleitoral brasileiro.</p> <p>Processamento de ação popular em foro não competente — Juizado Especial Federal Cível —, envolvendo oficiais do Exército Brasileiro, com o propósito de apreender urnas, às vésperas da eleição.</p> <p>Lesão à imparcialidade e à independência: indispensáveis à atividade judicial.</p>
0000074- 15.2022.2.00.000 0	<p>Processo administrativo disciplinar instaurado em desfavor de Juiz Federal vinculado ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região.</p> <p>Originalmente, o procedimento administrativo foi arquivado na Corregedoria local. O Conselho Nacional de Justiça havia mantido o arquivamento. Entretanto, por meio de um recurso interposto, por outro magistrado (juiz natural) — prejudicado pelas decisões proferidas pelo juiz requerido —, à decisão que manteve o arquivamento, exerceu a função de Reclamação Disciplinar que motivou o PAD.</p>	<p>Aposentadoria compulsória.</p> <p>Lesão ao art. 35, I, VIII da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e arts. 8º, 9º, 24, 25 e 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.</p>	<p>As motivações para a aplicação da penalidade envolveram como o magistrado decidiu em substituição automática. Nesse sentido, contrariando as decisões prévias do juiz titular: (i) revogou prisões, sem apresentar, contudo, fundamentos jurídicos ou fatos novos que justificassem a alteração da situação preventiva; (ii) deferiu restituição de bem móvel — na contramão do que já havia sido decidido pelo juiz que estava, temporariamente ausente, em férias; (iii) absolveu, sumariamente, acusados sem a previsão legal para tanto. Quebra da imparcialidade; morosidade para receber denúncias.</p>
0003280- 37.2022.2.00.000 0	<p>Procedimento administrativo disciplinar instaurado em desfavor de magistrado vinculado ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região</p> <p>Pedido de Providências instaurado, de ofício, pela Corregedoria Nacional de</p>	<p>Censura.</p> <p>Violação dos deveres previstos nos arts. 35, I e VIII e 36, III da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e nos arts. 4º, 12, II, 15, 16, 22 E 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.</p>	<p>Manifestação política em redes sociais depreciando membros do Supremo Tribunal Federal.</p>

Justiça para apurar manifestação política em redes sociais. Nesse sentido, houve determinação para que a Corregedoria local assumisse os procedimentos preliminares.

Considerando a morosidade e dificuldades técnicas do Tribunal local, o Conselho Nacional de Justiça avocou o procedimento e, com efeito, instaurou o PAD.

Fonte: elaboração própria com base nos processos administrativos disciplinares (2012-2023) disponíveis no PJE do Conselho Nacional de Justiça.

Os procedimentos de n. 0000197-18.2019.2.00.0000 e 0000074-15.2022.2.00.0000 têm como pontos de convergência: (i) a carência da aplicação da imparcialidade; (ii) a interferência em matérias que não eram da competência dos magistrados. Os procedimentos das tabelas já apresentadas apontam para os mesmos caminhos: aplicação de penalidade, especialmente, para infrações que dizem respeito à lesão de princípios previstos na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, no Código de Ética da Magistratura Nacional e na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Dentre eles, destacam-se: imparcialidade, prudência, independência, legalidade etc.

A última tabela, em relação ao panorama de processos administrativos, é a 9, com a apresentação dos(as) magistrados(as) vinculados(as) aos Tribunais Regionais do Trabalho.

**Tabela 9** — Panorama de processos administrativos disciplinares distribuídos no Conselho Nacional de Justiça (2012-2023) vinculados aos Tribunais Regionais do Trabalho

<b>Número dos Autos no CNJ</b>	<b>Impulso inicial do Processo</b>	<b>Tipo de penalidade aplicada e fundamentação jurídica utilizada</b>	<b>Motivações para a aplicação da pena</b>
0005861-93.2020.2.00.0000	Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça em desfavor de magistrado vinculado ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região	Censura.  Violação ao art. 35, II e III da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.	Negligência reiterada no cumprimento de seus deveres, especialmente em relação à condução da unidade judiciária na qual é titular.  Morosidade para a prestação jurisdicional; descumprimento dos planos de trabalho, realizados junto à Corregedoria-Geral de Justiça do Trabalho da 2ª Região, a fim de solucionar as
	Os autos haviam sido arquivados, originalmente, na Corregedoria local.		

	Em Revisão Disciplinar, no CNJ, foi determinado a instauração do PAD.		pendências existentes.	processuais
0007699-37.2021.2.00.0000	<p>Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça, em desfavor de desembargador vinculado ao Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região.</p> <p>Reclamação disciplinar movida pelo Ministério Público do Trabalho da 9ª Região ao Conselho Nacional de Justiça. Instaurada revisão de processo disciplinar e, posteriormente, o PAD.</p>	<p>Disponibilidade (90 dias).</p> <p>Lesão aos deveres previstos no art. 35, I da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, e arts. 1º, 24 e 25 do Código de Ética da Magistratura Nacional.</p>		Ausência de prudência e da correta diligência ao homologar cerca de setecentos acordos decorrentes de lides simuladas.
0000049-65.2023.2.00.0000	<p>Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça em face de desembargador vinculado ao Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região.</p> <p>Pedido de providências formulado por deputado estadual e procurador do Estado do Rio Grande do Sul.</p>	<p>Censura (não aplicada a desembargador).</p> <p>Afronta aos arts. 35, VIII, 36, III da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e arts. 1º, 2º, 4º, 7º, 12, II, 13, 15, 16 e 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.</p>		<p>Manifestação de cunho político-partidário em redes sociais, a exemplo de republicações de postagens com uso de expressões com uso de “fogo nos fascistas”; “Bolsonaro Genocida”; “Lula 2022”.</p> <p>Desembargador reincidente, isto é, CNJ havia o orientado para evitar publicações nesse sentido.</p> <p>Descumprimento do Provimento n. 71/2018, da Corregedoria Nacional de Justiça e da Resolução n. 305/2019.</p>
0002268-51.2023.2.00.0000	<p>Processo administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça, em desfavor de Desembargador vinculado ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.</p> <p>Reclamação Disciplinar instaurada, de ofício, pelo Corregedor Nacional de Justiça a partir de denúncia.</p>	<p>Disponibilidade (60 dias).</p> <p>Violação aos arts. 35, III da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, dos arts. 1º, 2º, 7º, 13, 15, 16 e 37 do Código de Ética da Magistratura Nacional.</p>		<p>Publicações realizadas em redes sociais com conteúdo falso e desabonador em relação ao, naquele momento, candidato à presidência Luiz Inácio Lula da Silva).</p> <p>O desembargador republicou postagem que indicava a associação do político à pessoa de conhecido envolvimento em atividades criminosas (Marcola).</p> <p>Compartilhou as seguintes <i>hashtags</i> de cunho político-partidário: “brasilacimadetudodeusacimade todos”, “#bolsonaro2022” e “tarcisio10”.</p> <p>Descumprimento do Provimento n. 135 da Corregedoria Nacional</p>

Fonte: elaboração própria com base nos processos administrativos disciplinares (2012-2023) disponíveis no PJE do Conselho Nacional de Justiça.

Além de constatar que as transgressões cometidas pelos(as) magistrados(as) são diferentes, mas que os princípios (imparcialidade, prudência, decoro, legalidade) dialogam, passamos a observar como esses processos são iniciados, no controle centralizado. As tabelas permitiram constatar que os procedimentos chegaram ao CNJ: (i) de ofício, por comunicação do Corregedor Nacional de Justiça, ao relatar ao Plenário que medidas são necessárias a fim de apurar possíveis infrações disciplinares e, como consequência, a instauração do procedimento administrativo disciplinar; (ii) por meio de pedidos de providências; (iii) por reclamações disciplinares; (iv) por revisões disciplinares. Independente do caminho adotado, se iniciado no Conselho, ou pela avocação de procedimentos disciplinares em curso, o CNJ é competente para atuar na fiscalização da atividade dos(as) magistrados(as), por força do art. 103-B, § 4º, III e V da Constituição da República Federativa do Brasil<sup>56</sup> e art. 4º, III e IV do Regimento Interno do CNJ<sup>57</sup>.

Apesar de constitucionalmente prevista a competência do Conselho Nacional de Justiça, percebeu-se que, nos PAD's analisados, por diversas vezes, foi preciso reafirmá-la, diante o questionamento dos(as) magistrados(as) investigados(as) e, em seguida, penalizados(as). Questionaram, nesse contexto, qual seria a matéria pela qual o CNJ se encarregaria em controlar. Para esclarecer essa questão, o enfoque dado pelos(as) corregedores(as) foi a atuação dos(as) juízes(as) aos parâmetros éticos e funcionais. Sendo assim, não é de interesse do CNJ rediscutir mérito de decisões proferidas pelos(as) requeridos(as), isto é, pelos(as) magistrados(as) que respondem aos procedimentos administrativos, mas sim investigar se

<sup>56</sup> “[...] 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: [...] 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;** [...] V - **rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;**” [...] (Brasil, 1988. Art. 103-B, § 4º, III e V, grifo próprio).

<sup>57</sup> “Art. 4º Ao Plenário do CNJ compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura, o seguinte: [...] III - receber as reclamações e delas conhecer 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 concorrente dos tribunais, decidindo pelo arquivamento ou instauração do procedimento disciplinar; IV - avocar, se entender conveniente e necessário, processos disciplinares em curso; [...]” (CNJ, 2009a, art. 4º, III e IV).

atuaram nos limites inerentes à função e se, porventura, infringiram os parâmetros previstos no Código de Ética da Magistratura Nacional e na Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

Estabelecidos os limites de atuação do CNJ, foi possível perceber, mediante a análise dos vinte e cinco processos administrativos disciplinares que, mesmo que a competência do CNJ seja concorrente, sua atuação preenche lacunas dos Tribunais locais. Isso significa que, diante à inércia ou a não instauração de procedimentos investigativos e/ou administrativos disciplinares, o Conselho Nacional de Justiça, quando provocado, é responsivo e fiscalizador, especialmente em casos em que pessoas, físicas ou jurídicas, diretamente interessadas no tema do PAD, acionaram essa forma de controle. Esse elemento, sobre a responsividade do CNJ, foi verificado nos autos de n. 0005930-09.2012.2.00.0000, 0000970-63.2019.2.00.0000, 0007026-78.2020.2.00.0000, 0005237-10.2021.2.00.0000, 0000074-15.2022.2.00.0000, 0003379-07.2022.2.00.0000.

Espera-se que o Poder Judiciário tenha integrantes que exerçam corretamente suas funções. Do contrário, a negligência é outro aspecto punível pelo Conselho Nacional de Justiça, seja pela (i) inobservância de resoluções do Conselho Nacional de Justiça que regulamentam a atividade judiciária (vide autos n. 0002416-38.2018.2.00.0000, 0006926-94.2018.2.00.0000, 0000046-18.2020.2.00.0000, 0003379-07.2022.2.00.0000, 0000049-65.2023.2.00.0000, 0002268-51.2023.2.00.0000); (ii) pelo tumulto processual causado por atividade que deveria ser organizada pelo magistrado (autos n. 0005861-93.2020.2.00.0000); (iii) pela inobservância de cuidados que poderiam prevenir danos às partes envolvidas nas lides (autos n. 0007699-37.2021.2.00.0000); (iv) pela delegação de atividade que deveria ser exclusiva do(a) magistrado(a) (autos n. 0002416-38.2018.2.00.0000). Tais procedimentos mencionados revelam a ausência da prudência e de cuidado que são exigíveis à judicatura.

Além da atuação do CNJ quando o Tribunal se mostrou inerte; da punição ante a ausência da imparcialidade; da imposição de sanções quando vislumbrada a negligência e a imprudência, os excessos comportamentais e/ou abusos de poder foram percebidos como caracterizador de infrações administrativas (autos n. 0005930-09.2012.2.00.0000, 0007026-78.2020.2.00.0000). Os procedimentos narrados nesta pesquisa, aos quais mencionaram o uso da influência proveniente da magistratura, estiveram presentes na mídia. Nesse sentido, não é possível a construção de um parâmetro para os demais PAD's que não foram, igualmente, relatados em meios jornalísticos.

Por último, as condutas praticadas por magistrados(as) que, aproveitando-se da função hierárquica, obtiveram vantagens por causa do cargo. Destacam-se os casos de (i) assédio sexual, no qual o magistrado tentou se aproximar romanticamente de estagiárias subordinadas

a ele (autos n. 0000970-63.2019.2.00.0000), em local de trabalho (fórum); (ii) desembargador que exigia de seus subordinados parte de seus vencimentos para que permanecessem na função comissionada (autos n. 0006922-57.2018.2.00.0000). A congruência entre essas situações é a utilização da hierarquia para conseguir algo: seja um encontro romântico ou parte dos salários dos servidores.

A partir da variedade de condutas infracionais, das penalidades aplicadas, é possível as seguintes inferências:

1) dos 25 (vinte e cinco) casos analisados, a aposentadoria compulsória foi a penalidade mais aplicada, com 11 (onze) ocorrências. Isso quer dizer que a pena mais grave foi a mais observada;

2) a disponibilidade é uma pena residual, como dito pela, então, conselheira desembargadora Jane Granzoto, “a pena de disponibilidade será aplicada residualmente, quando não aplicáveis as penas de advertência, censura e remoção compulsória e quando a conduta não justificar a aplicação da pena de aposentadoria e/ou demissão” (autos n. 0003280-37.2022.2.00.0000);

3) a advertência, pena mais branda, foi aplicada uma vez nos vinte e cinco procedimentos analisados. A remoção compulsória não foi aplicada nos procedimentos disponíveis para consulta pública.

Colhidos os elementos que nos permitiram aproximar e diferenciar os PAD’s entre si, construímos uma tabela (tabela 10) para responder se o Conselho Nacional de Justiça atendeu a demanda apresentada pela sociedade (responsividade), em tempo razoável, considerando a data dos fatos, a instauração do procedimento administrativo disciplinar e a conclusão deste, representada pelo acórdão que aplicou a penalidade ao(à) magistrado(a). É o que sintetizamos a seguir.

**Tabela 10** — Indicativo de responsividade do CNJ a partir da: ocorrência dos fatos, portaria de instauração do PAD e aplicação da penalidade

Número dos Autos no CNJ	Ano(s) dos fatos	Data da portaria de instauração do PAD	Data do acórdão que aplicou a penalidade	Período entre ano dos fatos e acórdão
0005930-09.2012.2.00.0000	2012.	19 de maio de 2014.	31 de março de 2017.	5 anos
0005707-22.2013.2.00.0000	2010; 2011; 2012.	23 de setembro de 2013.	23 de novembro de 2016.	6 anos.
0005021-59.2015.2.00.0000	2014.	15 de outubro de 2015.	05 de fevereiro de 2020.	6 anos.

0005022- 44.2015.2.00.000 0	2014.	15 de outubro de 2015.	20 de setembro de 2018.	4 anos.
0002799- 84.2016.2.00.000 0	2013.	14 de junho de 2016.	14 de abril de 2021.	8 anos.
0002800- 69.2016.2.00.000 0	2014.	14 de junho de 2016.	17 de agosto de 2018.	4 anos.
0002416- 38.2018.2.00.000 0	2010.	27 de março de 2018.	26 de junho de 2023.	13 anos,
0006926- 94.2018.2.00.000 0	2016.	28 de agosto de 2018.	15 de março de 2023.	7 anos.
0006922- 57.2018.2.00.000 0	2011-2015.	28 de agosto de 2018.	09 de setembro de 2020.	9 anos.
0006920- 87.2018.2.00.000 0	2013.	28 de agosto de 2018.	28 de setembro de 2021.	8 anos.
0009550- 19.2018.2.00.000 0	2017.	13 de outubro de 2018.	02 de março de 2021.	4 anos.
0000044- 82.2019.2.00.000 0	2016.	20 de dezembro de 2018.	21 de fevereiro de 2024.	8 anos.
0000197- 18.2019.2.00.000 0	2018.	15 de janeiro de 2019.	26 de abril de 2023.	5 anos.
0000970- 63.2019.2.00.000 0	Comportamento contínuo de assédio moral aos servidores. Registros a partir de 2014.	06 de fevereiro de 2019.	18 de junho de 2021.	7 anos.
0000046- 18.2020.2.00.000 0	2017.	17 de dezembro de 2019.	20 de outubro de 2021.	4 anos.
0005861- 93.2020.2.00.000 0	2017.	24 de julho de 2020.	09 de novembro de 2022.	5 anos.
0007026- 78.2020.2.00.000 0	2020.	28 de agosto de 2020.	23 de novembro de 2022.	2 anos.
0005237- 10.2021.2.00.000 0	2016.	30 de junho de 2021.	08 de abril de 2022.	6 anos.
0007699- 37.2021.2.00.000 0	2011.	07 de outubro de 2021.	21 de fevereiro de 2024.	13 anos.
0000074- 15.2022.2.00.000 0	Múltiplos fatos de 2011 a 2021.	29 de dezembro de 2021.	22 de junho de 2023.	12 anos.
0003280- 37.2022.2.00.000 0	2019.	23 de maio de 2022.	12 de abril de 2023.	4 anos.
0003379- 07.2022.2.00.000 0	2017-2018.	26 de maio de 2022.	30 de novembro de 2022.	5 anos.

0000049- 65.2023.2.00.000 0	2021-2022.	16 de dezembro de 2022.	16 de novembro de 2023.	2 anos.
0002268- 51.2023.2.00.000 0	2022.	28 de março de 2023.	14 de dezembro de 2023.	1 ano.
0002269- 36.2023.2.00.000 0	2015-2016.	28 de março de 2023.	21 de abril de 2024.	9 anos.

Fonte: elaboração própria com base nos processos administrativos disciplinares (2012-2023) disponíveis no PJe do Conselho Nacional de Justiça.

Ao apresentarmos três períodos: (i) data aproximada dos fatos, representada pelo ano; (ii) data da portaria em que instaura e, portanto, formaliza o início do processo administrativo disciplinar; (iii) acórdão com a penalidade aplicada que, para esta análise, importa no fim da demanda administrativa, é possível fazer algumas observações. A primeira delas é que há um hiato entre a ocorrência dos fatos investigados e a instauração do PAD. Isso pode ser explicado pois, como já mencionado, a atuação do CNJ nesses procedimentos investigados, em sua maioria, se deu pela inércia ou pela reconsideração de preliminares investigativas arquivadas nas Corregedorias locais. Assim, é preciso considerar que, houve um andamento processual no Tribunal local, o arquivamento desse processo e, finalmente, o protocolo no Conselho Nacional de Justiça.

Com esse destaque, isto é, do período existente entre o cometimento da transgressão administrativa à instauração, andamento e, conseqüentemente, da conclusão do procedimento — neste caso, representada pela aplicação da penalidade no processo administrativo disciplinar, quando necessária —, considera-se um período considerável transcorrido. Sendo assim, se a responsividade é o atendimento da demanda apresentada pelo corpo social, entende-se que o devido funcionamento do Poder Judiciário, a partir da fiscalização e do controle desempenhado pelos(as) corregedores(as), compõe uma expectativa social. O contrário disso, representado pela demora em apresentar uma resposta à sociedade, demonstra fator impeditivo para que se alcance a confiança dos cidadãos no Poder Judiciário.

Portanto, para o produto desta pesquisa, consideram-se os seguintes elementos:

1) a transparência e a publicidade das decisões de procedimentos administrativos disciplinares é fator que precisa ser aprimorado, especialmente pelas Corregedorias locais, posto que os Tribunais sequer compartilharam as decisões que impuseram as penalidades

aos(às) magistrados(as) a eles vinculados, com exceção dos seguintes: Tribunal de Justiça de Roraima<sup>58</sup>, Tribunal de Justiça de Santa Catarina<sup>59</sup> e Tribunal de Justiça do Paraná<sup>60</sup>.

2) o Conselho Nacional de Justiça, embora responsável pela organização do Poder Judiciário e pela sistematização de políticas públicas judiciárias de controle, não dispõe de um panorama acessível ao público externo a ele, com o porquê de os(as) magistrados(as) serem punidos(as) e as eventuais medidas implementadas para prevenir a repetição dessas condutas. Além disso, por mais que esta pesquisa caminhe para o início desse quadro, falhou em obter acesso aos outros oitenta e um processos que constam na lista de “Penalidades aplicadas pelo CNJ em Processos Administrativos Disciplinares – PADs”, enviada pela ouvidoria do CNJ, em registro n. 420623. Dessa forma, não somos capazes de responder o que propomos sobre a fiscalização: se o controle, exercido pelo Conselho Nacional de Justiça e pelos Tribunais locais são coerentes entre si, dada a sua competência concorrente.

3) A fiscalização realizada pelo Conselho Nacional de Justiça, a partir da análise dos vinte e cinco procedimentos administrativos disciplinares distribuídos entre os anos de 2012 e 2023, na prática, preenche déficits fiscalizatórios observados nas Corregedorias locais. Isso porque a atuação do CNJ é motivada, majoritariamente, pela discordância do arquivamento, dos procedimentos disciplinares, sejam eles preliminares ou não, feito pelas Corregedorias locais.

4) Há um tempo considerável entre o fato punível, a instauração do processo administrativo disciplinar e o que consideramos como a resposta à sociedade, marcada pelo acórdão em que há a aplicação da penalidade. Na tabela 10, apresentamos esse período; o maior, dentre os analisados, foi 13 (treze) anos.

A avaliação dos processos administrativos disciplinares se deu em conjunto com a perspectiva teórica. Isso, pois, um dos grandes desafios do Direito, e do arranjo institucional que compõem as políticas públicas, é o “baixo grau de efetividade das normas jurídicas” (Bucci, 2013). As políticas públicas partem da demanda pela resolução de um problema, seguida da sua inserção na agenda política e, finalmente, pela formulação de alternativas para aquela realidade, até então experienciada. Como consequência, compreende-se por elas, isto é, pelas políticas

---

<sup>58</sup> Enviou acórdãos disponibilizados no Diário da Justiça Eletrônico, por meio de solicitação feita no processo administrativo n. 0017468-73.2024.8.23.60301-380.

<sup>59</sup> Em ofício eletrônico OPJ 2024-002773-135, o Diretor-Geral Judiciário partilhou os números das edições do Diário da Justiça Eletrônico nos quais foram proferidas as decisões dos processos em que foram aplicadas penalidades.

<sup>60</sup> Foram enviadas as certidões a respeito dos procedimentos administrativos disciplinares que envolvem magistrados(as), e foram publicadas no Diário Eletrônico do Tribunal. Procedimento SEI TJPR n. 0132371-12.2024.8.16.6000.

públicas, inúmeros processos regulados juridicamente a fim de proporcionar uma resposta à demanda apresentada (Bucci, 2013). Neste caso, verificar se os(as) controladores(as) são *accountables*. No contexto do controle, interesse desta pesquisa, há um caminho político e jurídico por trás da Resolução n. 135/2011, que abrange desde a CRFB/1988, com limites à atuação dos(as) agentes públicos(as), até a criação do Conselho Nacional de Justiça, por meio da EC n. 45/2004.

Das hipóteses trabalhadas, conseguimos verificar que grande parte das atividades e decisões, relativas ao controle da judicatura não são acessíveis e, com efeito, não são nem transparentes e nem publicizadas. As funções atribuídas pelas Corregedorias (CNJ e Tribunais locais) demonstram aspectos de *accountability* interna, em razão do controle feito pelos próprios pares, e a dificuldade de que sujeitos externos ao Judiciário tomem ciência ou participem das decisões tomadas nesse contexto. Sob o aspecto da responsividade, analisou-se o tempo entre a infração, supostamente cometida, a apresentação de reclamação ou o pedido de providência ao Tribunal e a resposta apresentada ao público.

Não é possível, com base nesses fatores, desconsiderar uma trajetória de prioridade à autonomia judicial em razão da *accountability*. No entanto, outros estudos voltados a esses(as) agentes devem ser incentivados para contribuir com essa agenda de pesquisa, e evitar a perpetuação dos anéis burocráticos que acompanham as políticas públicas de controle, em especial, as que são relacionadas às elites judiciárias e burocráticas. O resultado alcançado, nesses dois anos, se destinou à compreensão do panorama das políticas públicas voltadas à magistratura.

A apresentação de soluções para o problema, tanto para o Conselho Nacional de Justiça quanto para as Corregedorias dos Tribunais dos Estados, demandaria o acesso a um maior número de casos, o que não foi viável. Apesar disso, ainda que proposições, com um passo a passo delimitado, não possam ser apresentadas, em diálogo com as hipóteses trabalhadas, propõe-se que os problemas evidenciados, nesta pesquisa, têm o início de sua resolução com a abertura para públicos externos ao Judiciário.

Isso significa: (i) incentivar a participação de pessoas, que não estão envolvidas no Poder Judiciário, para formular, avaliar e monitorar as políticas públicas judiciárias de controle; (ii) permitir que a população que se interessa pelo conteúdo das decisões de processos administrativos disciplinares, que envolvam magistrados(as), tenha acesso a eles, sem que, para isso, passe por procedimentos técnicos ou demasiados burocráticos, atrapalhando a *accountability* social; (iii) como consequência da abertura e da participação de outros atores, que tomem ciência do que se passa no interior deste Poder, é possível que problemáticas como

a demora para a resolução dos processos administrativos passe a se tornar alvo de políticas públicas judiciárias mais efetivas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa teve como proposta analisar a atividade exercida por agentes do Poder Judiciário que desempenham políticas públicas judiciárias de controle, no contexto do Conselho Nacional de Justiça, bem como nas Corregedorias locais dos Tribunais de Justiça. Para tanto, utilizou-se do estudo de caso e da análise documental a partir de processos judiciais que tramitaram entre 2012 e 2023, no Processo Judicial eletrônico (PJe) do Conselho Nacional de Justiça.

No primeiro momento, especial atenção foi reservada a como as políticas públicas judiciárias de controle se estabelecem a partir da atuação dos(as) magistrados(as). Portanto, discutiu-se a importância de comportamentos éticos e da adequação das decisões administrativas aos parâmetros legais vigentes. Em segundo momento, também previsto na discussão teórica, inseriu-se o papel do Conselho Nacional de Justiça como balizador de condutas e comportamentos de agentes do Poder Judiciário. A necessidade por vincular o Conselho Nacional de Justiça à condição de representante central do controle se dá pela atribuição prevista não apenas na Constituição da República Federativa do Brasil, mas também na política pública analisada, a Resolução n. 135/2011.

Estabelecido os principais referenciais, e demonstrado que o que se buscava, como objetivo principal, era a prestação de contas das instituições fiscalizadoras, a partir da análise da tríade da *accountability* composta por (i) transparência, (ii) responsividade e (iii) fiscalização, narrou-se as dificuldades encontradas. A pesquisa passou por constantes adaptações, que foram motivadas pela: ausência de acesso aos dados; alta burocracia nos procedimentos administrativos, que envolveu o contato com inúmeros órgãos, de forma reiterada; demora nas respostas das ouvidorias provocadas; informações incompletas e não pertinentes aos pedidos feitos. Todos esses fatores devem ser considerados para a delimitação feita, tanto a temporal (2012-2023), quanto a relativa à escolha do sistema de consulta (Processo Judicial eletrônico do Conselho Nacional de Justiça).

Dito isso, a análise dos processos administrativos foi ampliada no capítulo 4, a partir da construção de tabelas que buscaram generalizar, a partir do que foi possível acessar, (i) o caminho dos PADs que chegam ao CNJ; (ii) quais as principais infrações cometidas e as consequências para tanto; (iii) o tempo levado pelo Conselho para apresentar uma resposta à demanda social (responsividade), representada pelo posicionamento da instituição frente às condutas irregulares daqueles(as) que são por ela controlados(as). O intuito, com esse percurso, não foi incentivar o aumento de penalidades, ou tampouco advogar para posicionamentos mais

rigorosos pelo Conselho Nacional de Justiça e pelas Corregedorias locais; foi deixar claro que a participação de parcelas da sociedade, externas ao Judiciário, não são frequentes no contexto das políticas públicas judiciárias de controle. A baixa participação é agravada quando associada à(s): inviabilidade de conferência da atuação dos(as) corregedores(as); demora entre o acontecimento e a resposta do CNJ; discrepâncias encontradas entre as conclusões apresentadas na forma de decisões penalizadoras do CNJ e do arquivamento preliminar pelas Corregedorias locais.

Em relação à abordagem Direito e Políticas Públicas, a problemática vai além da dificuldade em se encontrar referenciais teóricos que disponham, especificamente, sobre a vertente do controle, mas perpassa pela dificuldade em se analisar políticas públicas que não dispõem de um arranjo institucional definido, com metas e programas delimitados, tornando o escopo desta pesquisa restrita à fiscalização dos(as) agentes públicos(as) no contexto comportamental e de suas atividades funcionais.

O que se percebe é não ser suficiente apenas a implementação de um conselho fiscalizador e disciplinar. Isso porque, mesmo que o CNJ tenha iniciado suas atividades em 2005, tem sua competência questionada nos processos administrativos disciplinares, nos dias de hoje. *As mudanças necessárias são mais profundas e envolvem um problema antigo, resumido pela prioridade dada à independência judicial* — perceptível pela composição do Conselho, que prioriza magistrados(as) —, *quando comparada à accountability* (transparência, responsividade e fiscalização).

Os dados obtidos, relativos à primeira hipótese de pesquisa, demonstram a insuficiência da transparência e da publicidade das decisões conexas à judicatura, o que indica espaço para melhorias tanto nas Corregedorias locais, as quais esses(as) magistrados(as) estão vinculados(as), como no CNJ, que é competente para editar instruções a fim de uniformizar como se dá o contato entre o Poder Judiciário e a sociedade. A segunda hipótese aprofundada nesta pesquisa se reporta à uma questão que não pertence apenas aos processos administrativos disciplinares, mas sim ao Judiciário: a lentidão para que se dê resposta a um problema apresentado. Nesse sentido, a “culpa” não recai, exclusivamente, ao Conselho Nacional de Justiça, instituição em que foram analisados os processos administrativos disciplinares. Isso porque a inércia das Corregedorias locais, ou a demora para investigar as supostas transgressões disciplinares fazem crer que há, nos processos delimitados e os quais se teve acesso, pouca compatibilidade entre a fiscalização exercida pelo poder controlador central e o descentralizado.

A partir dessas construções, percebe-se que, além da abertura do Poder Judiciário para outros sujeitos que não estão, diretamente, inseridos nesse contexto, o Conselho Nacional de

Justiça deve agir conforme a sua competência: a de instituir políticas públicas judiciárias de caráter nacional. Isso significa dizer que simplificar os procedimentos para o acesso às informações é o primeiro passo para que outros atores participem da fiscalização do Poder Judiciário. O segundo passo é instruir as Corregedorias locais que o sigilo é exceção e não regra. Como relatado, durante o caminhar desta pesquisa, até mesmo as informações que não eram protegidas foram de difícil acesso, a exemplo dos números dos autos que envolviam os magistrados e as magistradas.

Sobre os processos administrativos disciplinares e a forma como são instruídos, cabe ao Conselho Nacional de Justiça verificar os critérios de arquivamento utilizados nas Corregedorias locais, a fim de delimitar parâmetros mínimos a serem observados, a fim de uniformizar a fiscalização quanto à atividade exercida por aqueles e aquelas que exercem a judicatura. Ainda sobre a fiscalização, o CNJ, como instituição detentora das informações provenientes dos Tribunais localizados em todas as regiões do país, conseguiria uni-las em um banco de dados, construindo medidas pedagógicas direcionadas, de forma a prevenir as principais transgressões disciplinares. Essas medidas, relativas à transparência, à responsividade e à fiscalização, se tomadas em conjunto, poderiam contribuir para diminuir os problemas vinculados à *accountability* das instituições controladoras, isto é, do CNJ e das Corregedorias locais.

Acreditamos que este trabalho contribui para sinalizar uma agenda de pesquisa que merece maior aprofundamento, em específico, quanto aos temas associados a determinadas classes do sistema de justiça, como foi o caso da magistratura. Ao mesmo tempo, nos permite pensar mecanismos de controle democráticos e *accountables* não restritos aos(as) agentes aqui mencionados(as).

Apesar de termos encontrado obstáculos que definiram o rumo metodológico tomado e, por vezes, o volume de dados apresentados, o início de proposições de melhorias apenas se torna possível quando se tem maior conhecimento do problema em enfoque. Buscamos, por essa razão, a apresentação desse panorama sobre as políticas públicas judiciárias de controle em relação à magistratura, a partir da análise dos processos administrativos disciplinares (2012-2023), no âmbito do controle centralizado. Esperamos que a investigação aqui proposta e desenvolvida desperte novas inquietações e, com isso, motivem outros(as) pesquisadores(as) e esses(as), por sua vez, possam ir além do que fomos e ousamos apresentar.

## REFERÊNCIAS

- ABRÚCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. *In*: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de (org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil**: interseções analíticas. Brasília: Ipea, 2018. p. 24-57. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3247> Acesso em: 26 jan. 2025.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; PÓ, Marcos Vinícius. Mecanismos de controle da burocracia nos Estados Unidos e no Brasil: similaridades e diferenças. **Transit Circle — Revista Brasileira de Estudos Americanos**, v. 4, p. 24-65, 2005. Disponível em: [https://perguntasapo.files.wordpress.com/2011/03/abrucio\\_pc3b3\\_2005\\_mecanismos-de-controle-da-burocracia-brasil-eua.pdf](https://perguntasapo.files.wordpress.com/2011/03/abrucio_pc3b3_2005_mecanismos-de-controle-da-burocracia-brasil-eua.pdf) Acesso em: 25 mar. 2024.
- ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro de. **A nobreza togada**: as elites jurídicas e a política da justiça no Brasil. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2010.
- ATLAS.ti. **Master your research projects with the power of AI**. 2024. Disponível em: <https://atlasti.com/> Acesso em: 18 dez. 2024.
- AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. Corrupção e controles democráticos no Brasil. **Textos para Discussão CEPAL - IPEA**. Brasília: CEPAL, 2011. p. 7-40. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1402> Acesso em: 05 abr. 2024.
- BIASON, Rita de Cássia. Desenho institucional e valores da ética pública no Brasil. **Cadernos Adenauer**, p. 23–34, 2011. Disponível em: [https://www.kas.de/documents/265553/265602/7\\_file\\_storage\\_file\\_5360\\_5.pdf/8c0f5088-da29-c3d3-9c44-1047877acca0](https://www.kas.de/documents/265553/265602/7_file_storage_file_5360_5.pdf/8c0f5088-da29-c3d3-9c44-1047877acca0) Acesso em: 09 nov. 2023.
- BISSOLI, Leonardo. **Controle da corrupção e discricionariedade**: os meios de accountability dos agentes públicos e as licitações e contratações públicas. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2018.
- BOURDIEU, Pierre. *A Economia das trocas Linguísticas*. São Paulo: Edusp, 1996.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 13 out. 2023.
- BRASIL. **Lei Complementar n.º 35, de 14 de março de 1979**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. 14 mar. 1979. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp35.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm) Acesso em: 30 mar. 2024.
- BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; [...]. 18 nov. 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm) Acesso em: 09 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.869, de 5 de setembro de 2019**. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade [...]. 5 set. 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/113869.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113869.htm) Acesso em: 17 dez. 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de informação legislativa**, v. 34, n. 133, p. 89-98, 1997. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF?sequence=4> Acesso em: 21 abr. 2024.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 241-278.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 1-47.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Quadro de Referência de uma Política Pública: primeiras linhas de uma visão jurídico-institucional. **Direito do Estado**. 27 mar. 2016. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/maria-paula-dallari-bucci/quadro-de-referencia-de-uma-politica-publica-primeiras-linhas-de-uma-visao-juridico-institucional> Acesso em: 07 maio 2024.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Método e aplicações da abordagem Direito e Políticas Públicas. **Revista Estudos Institucionais**, v. 5, n. 3, p. 791-832, 2019. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/430> Acesso em: 15 dez. 2024.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. A abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: quadros analíticos. **Revista Campo de Pública**, v. 2, n. 1, 2023. Disponível em: [https://www.trf3.jus.br/documentos/emag/Cursos/2023400057\\_-\\_Seminario\\_Demandas\\_Estruturais/2023.08.16\\_-\\_Revista\\_Campo\\_de\\_Publicas\\_-\\_A\\_abordagem\\_Maria\\_Paula.pdf](https://www.trf3.jus.br/documentos/emag/Cursos/2023400057_-_Seminario_Demandas_Estruturais/2023.08.16_-_Revista_Campo_de_Publicas_-_A_abordagem_Maria_Paula.pdf) Acesso em: 22 abr. 2024.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português. **Revista de Administração Pública**, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049> Acesso em: 26 jan. 2025.

CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. O poder dos juízes: Supremo Tribunal Federal e o desenho institucional do Conselho Nacional de Justiça. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 45, p. 13-27, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/NKDw9cHV8S7XJLh639BmB5q/abstract/?lang=pt> Acesso em: 02 fev. 2024.

CARNEIRO, Luiz Orlando. Calmon deixa Corregedoria, e diz que “caixa preta” do Judiciário

está aberta. **Jornal do Brasil**. 30 ago. 2012. Disponível em: <https://www.jb.com.br/pais/noticias/2012/08/30/calmon-deixa-corregedoria-e-diz-que-caixa-preta-do-judiciario-esta-aberta.html> Acesso em: 04 jul. 2024.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Editora Vozes, 2008. p. 295-316.

CENSO 2022. **Panorama**. 2025. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/> Acesso em: 21 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Código de Ética da Magistratura Nacional**. 26 ago. 2008. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/codigo-de-etica-da-magistratura/#:~:text=O%20magistrado%20bem%20formado%20%C3%A9,31> Acesso em: 18 out. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Regimento Interno n.º 67 de 03/03/2009**. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. 2009a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/124> Acesso em: 17 fev. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução n. 71 de 31/03/2009**. Dispõe sobre regime de plantão judiciário em primeiro e segundo grau de jurisdição. 2009b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/63> Acesso em: 21 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução n. 125 de 29/11/2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. 2010a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156> Acesso em: 07 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução n. 121 de 05/10/2010**. Dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores, expedição de certidões judiciais e dá outras providências. 11 out. 2010b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=92> Acesso em: 17 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução n.º 135 de 13/07/2011**. Dispõe sobre a uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados, acerca do rito e das penalidades, e dá outras providências. 24 nov. 2011. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/95> Acesso em: 31 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **CNJ adota processo judicial eletrônico (PJe)**. 8 out. 2012. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-adota-processo-judicial-eletronico-pje/> Acesso em: 05 jan. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Juíza que manteve menina em cela masculina recebe pena de disponibilidade**. 12 out. 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/juiza-que-manteve-menina-em-cela-masculina-recebe-pena-de-disponibilidade/> Acesso em: 20 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução n. 305 de 17/12/2019**. Estabelece os parâmetros para o uso das redes sociais pelos membros do Poder Judiciário. 18 dez. 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3124> Acesso em: 21 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Portaria n. 104 de 30/06/2020**. Institui o Planejamento Estratégico do Conselho Nacional de Justiça para o período de 2021-2026. 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3368> Acesso em: 03 nov. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução n. 376 de 02/03/2021**. Dispõe sobre o emprego obrigatório da flexão de gênero para nomear profissão ou demais designações na comunicação social e institucional do Poder Judiciário nacional. 2021a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3765> Acesso em: 31 mar. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Guia de Gestão de Política Judiciária Nacional: Estratégias de Atuação de Gestor(a) de Política Judiciária Nacional**. 2021b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/guia-de-politica-versao-final.pdf> Acesso em: 25 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Desembargadora do TJMS recebe pena de aposentadoria compulsória**. 23 dev. 2021c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/desembargadora-do-tjms-recebe-pena-de-aposentadoria-compulsoria/> Acesso em: 26 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Juiz é punido pelo CNJ por assédio moral e sexual**. 17 jun. 2021d. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/juiz-e-punido-pelo-cn-j-por-assedio-moral-e-sexual/> Acesso em: 26 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **CNJ 18 ANOS**. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cn-j/cnj-18-anos/#:~:text=O%20Conselho%20Nacional%20de%20Justi%C3%A7a%20iniciou%20suas%20atividades,de%202005%20com%20enormes%20desafios.> Acesso em: 28 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2024**. 2024a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf> Acesso em: 03 nov. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Pesquisas Judiciárias**. 2024b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/#producao-interna> Acesso em: 03 nov. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples**. 2024c. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/acessibilidade-e-inclusao/pacto-nacional-do-judiciario-pela-linguagem-simples/](https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/ acessibilidade-e-inclusao/pacto-nacional-do-judiciario-pela-linguagem-simples/) Acesso em: 15 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento n. 162 de 11/03/2024**. Regulamenta o art. 47-A do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça (RICNJ), acerca da celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre a Corregedoria Nacional de Justiça e magistrados, servidores e serventuários do Poder Judiciário ou delegatários de serventias extrajudiciais, e dá outras providências. 11 mar. 2024d. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5489> Acesso em: 06 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Módulo de Pessoal e Estrutura Judiciária Mensal do Poder Judiciário**: dados de pessoal do Poder Judiciário. 31 jan. 2025. Disponível

em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-mpm-pessoal/> Acesso em: 31 jan. 2025.

CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento n. 71 de 13/06/2018**. Dispõe sobre o uso do e-mail institucional pelos membros e servidores do Poder Judiciário e sobre a manifestação nas redes sociais. 14 jun. 2018. Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2608> Acesso em: 21 jan. 2025.

CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório de Gestão Corregedoria Nacional de Justiça 2022/2024**: Gestão Ministro Luis Felipe Salomão. 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/08/relatorio-de-gestao-da-corregedoria-2022-2024-final.pdf> Acesso em: 03 nov. 2024.

COSTA, Andréa Abrahão. **Governança judicial e mediação institucionalizada de conflitos nos fóruns descentralizados de Curitiba**: uma abordagem sobre a possibilidade de democratização do Poder Judiciário. 2018. Tese (Doutorado em Direito) – Escola de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2018.

COUTINHO, Diogo Rosenthal. O direito nas políticas públicas. *In*: MARQUES; Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p. 181-200.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 1, p. 71–88, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/PryL9JzmYhyVBTrdG3GGxsr/?lang=pt> Acesso em: 24 fev. 2024.

FRANCO, Thiago Cardoso. **Ameríndios conectados**: as formas comunicativas de habitar e narrar o mundo, de acordo com as imagens dos modernos e dos Krahô. 2019. Tese (Doutorado em Teoria e Pesquisa em Comunicação) — Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27152/tde-12062019-102532/publico/ThiagoCardosoFrancoVC.pdf> Acesso em: 16 dez. 2024.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Relatório ICJBrasil 2021**. 2021. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/bitstreams/82935cd1-3393-4262-80a6-e8e39570caf7/download> Acesso em: 25 fev. 2024.

GAROUPA, NUNO; GINSBURG, Tom. Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence. **Coase-Sandor Working Paper Series in Law and Economics**, 2008. Disponível em: [https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1221&context=law\\_and\\_economics](https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1221&context=law_and_economics) Acesso em: 02 fev. 2024.

GOMES NETO, Rodrigo Barros de Albuquerque; SILVA, Renan Francelino da. **Estudos de caso**: manual para a pesquisa empírica qualitativa. Petrópolis: Vozes, 2024.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; LARA, Mariana Alves; COSTA, Mila Batista Leite

Corrêa da. Pesquisa quantitativa na produção de conhecimento jurídico. **Revista da Faculdade de Direito Universidade Federal de Minas Gerais**, n. 60, p. 291-316, 2012. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download/P.0304-2340.2012v60p291/169/0> Acesso em: 17 dez. 2024.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Eficiência econômica, eficácia procedural ou efetividade social: três valores em disputa na Avaliação de Políticas e Programas Sociais. **Desenvolvimento em Debate**, v. 4, n. 1, p. 117-142, 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dd/article/view/31894> Acesso em: 15 mar. 2024.

JUSTEN FILHO. Conceito de interesse público e a personalização do direito administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 26, p. 115–136, 1999.

KERCHE, Fábio; OLIVEIRA, Vanessa Elias de; COUTO, Cláudio Gonçalves. Os Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público no Brasil: instrumentos de accountability?. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 5, p. 1334-1360, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/6YwfXZbYhsrc86dYvxTzkqd/abstract/?lang=pt> Acesso em: 17 mar. 2024.

LIMA, Luís Gustado Maia. As medidas de natureza disciplinar no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público. **Revista Jurídica Corregedoria Nacional**, v. 3, 2017, p. 11-34. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/REVISTA\\_JURIDICA-2017-vol-3\\_CS6\\_ONLINE.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/REVISTA_JURIDICA-2017-vol-3_CS6_ONLINE.pdf) Acesso em: 18 out. 2024.

MACHADO, Maíra Rocha. O estudo de caso na pesquisa em direito. *In*: MACHADO, Maíra Rocha (org.). **Pesquisar empiricamente o Direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 357-389.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; CYMBALISTA, Tatiana Matiello. Os acordos substitutivos do procedimento sancionatório e da sanção. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, n. 27, 2011. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=597> Acesso em: 07 jan. 2025.

MARTINES JÚNIOR, Eduardo. Accountability, Responsiveness e Ministério Público. **Caderno de Administração Pública**, v. 1, 2016. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/caadm/article/viewFile/19127/25012> Acesso em: 28 out. 2024.

MIGALHAS. **TJ/MS aposenta desembargadora que beneficiou filho preso por tráfico**. 28 out. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/353973/tj-ms-aposenta-desembargadora-que-beneficiou-filho-presos-por-trafico> Acesso em: 15 jan. 2025.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Portaria n. 389, de 23 de março de 2017. **Catálogo de Normas e Atos Administrativos**. 14 ago 2019. Disponível em: <https://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=241> Acesso em 17 dez. 2024.

MONGELÓS, Silvia Avelina Arias; VIEGAS, Rafael Rodrigues; PERISSINOTTO, Renato

Monseff. Control externo y autopercepción: el caso del Tribunal de Justicia de Paraná. **VI Jornadas de Jóvenes Investigadores**. 2011. Disponível em: <https://www.academica.org/000-093/365.pdf> Acesso em: 26 maio 2024.

MOTTA, Fabrício. Publicidade e transparência são conceitos complementares. **Conjur**, 1 fev. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-fev-01/interesse-publico-publicidade-transparencia-sao-conceitos-complementares/> Acesso em: 15 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics\\_corruption/Publicacoes/2008\\_Comentarios\\_aos\\_Principios\\_de\\_Bangalore.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2008_Comentarios_aos_Principios_de_Bangalore.pdf) Acesso em: 21 jan. 2025.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/abstract/?lang=pt> Acesso em: 26 jan. 2025.

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS (PPGDP). **Resolução — CEPEC n. 1451**. Aprova o Regulamento do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas – PPGDP - nível Mestrado Profissional, da Faculdade de Direito, Regional Goiânia. 24 fev. 2017. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/949/o/Resolucao\\_CEPEC\\_2017\\_1451.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/949/o/Resolucao_CEPEC_2017_1451.pdf) Acesso em: 21 jan. 2025.

OLIVEIRA, Fabiana Çico de; SILVA, Virgínia Ferreira da. Processos judiciais como fonte de dados: poder e interpretação. **Sociologias**, v. 7, n. 13, 2005, p. 244-259. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/yyLj574RG4Qz6zMXyCSGRCF/> Acesso em: 05 jan. 2025.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Direito administrativo sancionador brasileiro: breve evolução, identidade, abrangência e funcionalidades. **Interesse Público**, v. 22, n. 120, p. 83-128, 2020. Disponível em: [https://www.academia.edu/download/65135840/INTERESSE\\_PUBLICO.pdf](https://www.academia.edu/download/65135840/INTERESSE_PUBLICO.pdf) Acesso em: 11 dez. 2024.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **OMS afirma que COVID-19 é agora caracterizada como pandemia**. 11 mar. 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic> Acesso em: 26 jan. 2025.

PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. Social Accountability: an introduction. *In*: PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina (ed.). **Enforcing the rule of law: social accountability in the new Latin American democracies**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2006. p. 3–33.

PIANA, Daniela. Quality of Justice as an Institutional Game. Insights from the Italian Case. **Journal des Économistes et des Études Humaines**, p. 1–25, 2017. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/313770529\\_Quality\\_of\\_Justice\\_as\\_an\\_Institutional](https://www.researchgate.net/publication/313770529_Quality_of_Justice_as_an_Institutional)

\_Game Acesso em: 25 fev. 2024.

PINTO JÚNIOR, Amaury Rodrigues; AZEVEDO NETO, Platon Teixeira de. O direito fundamental à liberdade de expressão e as limitações ao uso das redes sociais por magistradas e magistrados: uma análise da Resolução n. 305 do Conselho Nacional de Justiça. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; LIRA, Daiane Nogueira de; FREIRE, Alexandre (coord.). **Constituição, democracia e diálogo: 15 anos de Jurisdição Constitucional do Ministro Dias Toffoli**. Belo Horizonte: Fórum, 2025. p. 149-159.

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS (PPGDP). **Seleção Discente — Mestrado — 2023**. 2023. Disponível em: <https://ppgdp.direito.ufg.br/p/43400-selecao-discente-mestrado-2023> Acesso em: 05 jan. 2025.

RESENDE, Augusto César Leite de; MOLINARO, Carlos Alberto. A interamericanização do direito administrativo sancionador brasileiro: reflexões sobre o princípio da tipicidade da infração disciplinar a partir do diálogo judicial internacional. **A&C — Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 19, n. 76, p. 153-193, 2019. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1044> Acesso em: 28 out. 2024.

RICHA, Morgana de Almeida. **Políticas públicas judiciárias e acesso à justiça**. São Paulo: LTr, 2022.

RUIZ, Isabela; BUCCI, Maria Paula Dallari. Quadro de problemas de políticas públicas: uma ferramenta para análise jurídico-institucional. **Revista Estudos Institucionais**, v. 5, n. 3, p. 1142-1167, 2019. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/443> Acesso em: 03 jul. 2024.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos avançados**, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/rmr7WmNQZLyrPJ7VfWLFPyC/> Acesso em: 04 fev. 2024.

SADEK, Maria Tereza. Controle Externo do Poder Judiciário. *In*: SADEK, Maria Tereza (org.). **Reforma do judiciário**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p. 66-133.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, v. 3, n. 56, 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688> Acesso em: 03 nov. 2024.

SECCHI, Leonardo. Ciclo de políticas públicas. *In*: SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012. p. 33-60.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. Pesquisas em processos judiciais. *In*: MACHADO, Maíra Rocha (org.). **Pesquisar empiricamente o Direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 275-320.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n. 16, v. 8, p. 20-45, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/abstract/?lang=pt> Acesso em:

25 mar. 2024.

STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário da hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do Direito. Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito, 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 4638**. 15 ago. 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur484546/false> Acesso em: 11 jun. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. **Decreto Judiciário n.º 632/2024**. Dispõe sobre Balcão Virtual no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Goiás. 15 fev. 2024. Disponível em: [https://docs.tjgo.jus.br/publicacoes/atosnormativos\\_covid19/presidencia/decretos/DJ0632-2024.pdf](https://docs.tjgo.jus.br/publicacoes/atosnormativos_covid19/presidencia/decretos/DJ0632-2024.pdf) Acesso em: 20 mar. 2024.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Iton Norberto. *Accountability e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)*. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 45, p. 29–46, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/s7QsTNvBPDdBfPYTjTVVD69S/?lang=pt> Acesso em: 18 fev. 2024.

TUDE, João Martins. Conceitos gerais de Políticas Públicas. *In*: TUDE, João Martins; FERRO, Daniel; SANTANA, Fabio Pablo. **Gestão de Políticas Públicas**. Curitiba: IESDE BRASIL S/A., 2015. p. 11-34.

VASCONCELOS, Mauricio Abijaodi Lopes de. A ressignificação do direito administrativo disciplinar no contexto de integridade pública e prevenção de faltas funcionais. **Publicações Da Escola Superior Da AGU**, v. 13, n. 1, 2021. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/2886> Acesso em: 13 dez. 2024.

VIEGAS, Rafael Rodrigues. A face oculta do poder no Ministério Público Federal e o poder de agenda de suas lideranças. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 39, p.1-32, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/WNJ8CgYg9ZfcfhFMrQpyJgs/?lang=pt> Acesso em: 21 jan. 2025.

VIEGAS, Rafael Rodrigues; ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita Garcia; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; BORALI, Natasha. A comunicação dos Tribunais de Contas e Ministérios Públicos nas redes sociais: os desafios da *accountability* na democracia digital. **Revista de Administração Pública**, v. 56, n. 3, p. 324-348, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/Jy98XQ9xScSd7kFYMTmVwNf/abstract/?lang=pt> Acesso em: 21 mar. 2024.

VIEIRA, Moisés Lazzaretti. **A corrupção no judiciário e o caso dos magistrados aposentados pelo Conselho Nacional de Justiça (2008-2017)**. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2019.

VIEIRA, Moisés Lazzaretti; ENGELMANN, Fabiano. Controle e “desvios de conduta” no Judiciário brasileiro: notas para uma agenda de pesquisa. **Plural**, v. 26.2, p.152-173, 2019. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/plural/article/view/165678> Acesso em: 14 mar.

2024.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 3. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994. v. 1.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

## APÊNDICE A — Sumário Executivo



AGENDA DE PESQUISA PARA  
POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS  
DE CONTROLE: instrumentos de  
fiscalização dos comportamentos de  
magistrados e magistradas

SUMÁRIO  
EXECUTIVO

Nélia Mara Fleury

Goiânia  
2025

---

Fleury, Nélia Mara.

Agenda de pesquisa para políticas públicas judiciárias de controle: instrumentos de fiscalização dos comportamentos de magistrados e magistradas. Goiânia: Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas, 2025.

1. Magistratura. 2. Sistema de Justiça. Políticas Públicas de Controle. *Accountability*.

---

2025

Todos os direitos autorais reservados. Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte. Venda proibida.

## INTRODUÇÃO

---

A magistratura é parte essencial do sistema de Justiça. O controle da atuação dos(as) agentes que dela fazem parte, como consequência, é essencial para garantir o que denominamos de *accountability*.

A pesquisa desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG), entre os anos de 2023 e 2025, se voltou à análise do controle sobre a judicatura, por meio da investigação das políticas públicas judiciárias em vigência.

Para tanto, destacamos o papel da *accountability*, compreendida pelo diálogo de elementos como: transparência, responsividade e fiscalização. Cada um deles, apesar de independentes, estão interligados.

Com destaque à Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN), ao Código de Ética da Magistratura Nacional e às diretrizes previstas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), organizadas como princípios constitucionais, verificamos de que maneira o controle sobre os magistrados e as magistradas é exercido, na prática.

A dinâmica de normativas que regulamentam a atuação desses(as) agentes tornou prudente ter como ponto de partida um instrumento já existente, que uniformizasse os procedimentos administrativos disciplinares e que, ao mesmo tempo, englobasse os demais mecanismos disciplinadores comportamentais. Por isso, voltamos a nossa atenção à Resolução n. 135/2011 do Conselho Nacional de Justiça.

## METODOLOGIA

A metodologia adotada por esta pesquisa associou técnicas quali-quantitativas. Buscamos dados já disponíveis, como relatórios que abordassem o controle da atuação de magistrados e magistradas, a fim de melhor compreender as políticas públicas de controle. Ao mesmo tempo, a partir da atuação do CNJ, fizemos um estudo de caso de procedimentos que penalizaram membros(as) da magistratura.

A análise do Judiciário brasileiro, como objeto de pesquisa, com ênfase em 25 (vinte e cinco) processos administrativos disciplinares (PAD's) que foram distribuídos no Conselho Nacional de Justiça entre os anos de 2012 e 2023, nos permitiu demonstrar que o campo das políticas públicas judiciárias de controle depende de uma agenda de pesquisa mais ampliada, já que, até o momento, apresenta déficits bibliográficos e empíricos.

O quadro 1 é capaz de resumir a metodologia utilizada na pesquisa empírica.

**Quadro 1** — Resumo da metodologia aplicada na pesquisa

<b>Abrangência</b>	Análise de <b>25</b> processos administrativos disciplinares distribuídos no Processo Judiciário eletrônico (PJe) do Conselho Nacional de Justiça entre os anos de 2012 e 2023. Documentos com acesso público.
<b>Objetivos</b>	Avaliar, por meio de acórdãos que aplicaram as penalidades, (i) se houve congruências e/ou divergências nas decisões; (ii) o tempo de resposta à sociedade; (iii) a dificuldade e/ou facilidade de acesso aos dados.
<b>Abordagem</b>	<b>Estudo de caso</b> a partir da atuação do Conselho Nacional de Justiça, em diálogo com a atividade das Corregedorias dos Estados. Aplicação da abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP).

Fonte: elaboração própria com base nos PAD's disponíveis no PJe do CNJ.

## PRINCIPAIS RESULTADOS


Os principais resultados encontrados podem ser resumidos no seguinte esquema:





Como política pública judiciária de controle, que organiza e sistematiza a magistratura e as atividades associadas a ela, em busca da *accountability*, consideramos três mecanismos: a Constituição, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional e o Código de Ética. Esses mecanismos, em relação à questão procedimental disciplinar, são uniformizados pela Resolução n. 135/2011. Decidimos, então, investigar os processos administrativos disciplinares a partir deles.


## Principais resultados

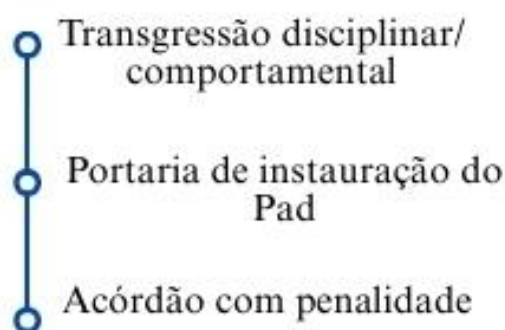
A investigação dos 25 processos administrativos disciplinares, apesar de não esgotar as possibilidades de análise, permite apontar algumas conclusões e agendas de pesquisas voltadas às políticas públicas de controle. Destacamos:

 A necessidade em garantir acesso aos procedimentos que envolvem magistrados e magistradas.

 Por quê? De uma lista fornecida pelo CNJ, na qual constatamos 106 processos administrativos disciplinares, obtivemos acesso apenas a 25. Constatamos, assim, baixos níveis de transparência em relação aos PAD's que envolvem a fiscalização da magistratura.

 A discrepância entre o controle exercido pelas Corregedorias locais e o realizado pelo Conselho Nacional de Justiça.

 A responsividade das políticas públicas de controle foi considerada a partir do tempo de espera enfrentado pela sociedade para receber, do Poder Judiciário, a resposta do que foi realizado em relação à transgressão praticada por aqueles e aquelas que exercem a magistratura.



Os processos investigados foram iniciados pela inércia e/ou arquivamento dos procedimentos pelo controle descentralizado, isto é, dos Tribunais locais.

## Principais resultados

Os processos administrativos disciplinares nos permitiram concluir que (i) a maioria dos(as) magistrados(as) estão vinculados(as) aos Tribunais de Justiça Estaduais; (ii) a penalidade mais aplicada foi a aposentadoria compulsória; (iii) a menos aplicada foi a advertência, menos gravosa, com apenas uma ocorrência.

O gráfico 1 demonstra que, dos processos investigados, a ordem dos Tribunais com maior número de magistrados(as) penalizados(as) é: Tribunais Estaduais, Tribunais Regionais Federais e Tribunais Regionais do Trabalho, respectivamente.

**Gráfico 1** — Tribunais penalizados, por número de ocorrência

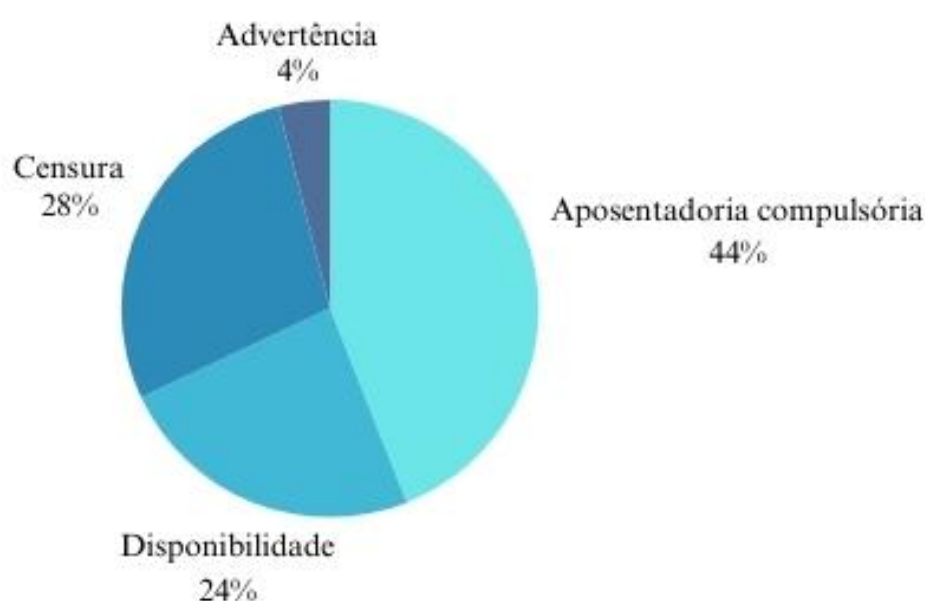


Fonte: elaboração própria com base nos PAD's disponíveis no PJe do CNJ.

## Principais resultados

Quanto às modalidades de sanções aplicadas, o rigor prevalece, com recorrências, em maior número, de aposentadorias compulsórias. O gráfico 2 apresenta o produto do estudo de caso dos processos administrativos disciplinares distribuídos, entre os anos de 2012 e 2023, julgados e penalizados pelo Conselho Nacional de Justiça.

**Gráfico 2** — Distribuição de penalidades a partir dos 25 processos administrativos disciplinares investigados



Fonte: elaboração própria com base em PAD's disponíveis no PJe do CNJ.

A partir dos dados aos quais obtivemos acesso, foi possível identificar os principais Tribunais penalizados e os tipos de penas aplicadas. No entanto, não conseguimos traçar um panorama consistente sobre as principais transgressões cometidas, sobretudo devido à incipiência do tema e à escassez de informações disponíveis. A limitação e fragmentação dos dados acessíveis dificultaram a compreensão mais aprofundada das causas subjacentes às sanções aplicadas

## OUTROS ACHADOS RELEVANTES

- Não é possível, por ora, a consulta em um banco de dados unificado para o acesso às informações que dizem respeito ao controle das atividades desempenhadas pelos(as) agentes que exercem à judicatura.



- Durante a realização de nossa pesquisa, não conseguimos obter os dados relacionados aos processos administrativos disciplinares e a atuação dos magistrados e das magistradas, no âmbito das Corregedorias locais. As solicitações obtiveram respostas diferentes, que variavam nas seguintes justificativas:

### **Quadro 2** — Negativas encontradas para a apresentação de dados

Lesão aos direitos pessoais dos(as) agentes públicos(as) envolvidos(as). Algumas negativas argumentaram que, ao fornecer as decisões que ensejaram em penalidades administrativas, os(as) envolvidos(as) teriam as suas privacidades violadas.

Necessidade do(a) requerente demonstrar o interesse para a solicitação dos dados. Isso, por sua vez, estava relacionado com procedimentos burocráticos, exemplo: preenchimento de formulários administrativos e envio de documentos relacionados à pesquisa acadêmica.

Fonte: elaboração própria com base no percurso metodológico.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das principais contribuições desta pesquisa foi apontar uma agenda de pesquisa que envolve o Sistema de Justiça brasileiro, em específico, as políticas públicas judiciárias. Quando tratamos sobre o controle dos(as) agentes que compõem a judicatura, em paralelo a elementos como a transparência, a fiscalização e a responsividade, identificamos características que precisam de melhorias.

Quando pouco se sabe sobre as condutas desviantes de magistrados e magistradas, identificar alternativas para os instrumentos disciplinares em atuação, torna-se desafiador. Isso ficou evidente durante os dois anos deste mestrado profissional.

Para qualquer medida implementada, primeiro, é necessário conhecer o panorama vigente. Não conseguimos, no entanto, investigar muitos dos seus elementos, considerando a ausência de acesso a dados que são pertinentes aos processos administrativos disciplinares. Portanto, a primeira medida sugerida, como possível **agenda de pesquisa**, é alterar essa realidade.

Ao conhecer a realidade do direito administrativo disciplinar, na qual magistradas e magistrados estão inseridas(os), o arranjo institucional que já está em prática, seja na forma de Resolução, tal como a mencionada, de n. 135/2011 do CNJ, poderá ser aprimorado pela abordagem Direito e Políticas Públicas.

## Organização

### ORGANIZAÇÃO

Autoria



Nélia Mara Fleury

Lattes:



Orientação



Prof. Dra. Andréa  
Abrahão Costa

Lattes:



Coorientação



Prof. Dr. Platon Teixeira  
de Azevedo Neto

Lattes:



APOIO



**ANEXO I — QR CODE** — Dados fornecidos pelas instituições controladoras consultadas:  
CNJ e Tribunais locais



**Figura 3** — Respostas às solicitações. Disponível no [link](#).