

MANDADO DE SEGURANÇA 26.580 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. CELSO DE MELLO**
IMPTE.(S) : ESPÓLIO DE MARIA DE LOURDES PITUBA JORDÃO
REPRESENTADO POR SEU INVENTARIANTE AMAURY
NAPOLEÃO JORDÃO
ADV.(A/S) : ADELSON SARAIVA FRAZÃO E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S) : CONSELHEIRO-RELATOR DO CONSELHO NACIONAL
DE JUSTIÇA DO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS N°
1.258
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). DELIBERAÇÃO NEGATIVA QUE, EMANADA DO CNJ, RECONHECEU A INCOMPETÊNCIA DESSE ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO DO PODER JUDICIÁRIO PARA INTERVIR EM PROCESSOS DE NATUREZA JURISDICIONAL. IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (QUE SE QUALIFICA COMO ÓRGÃO DE CARÁTER EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVO) FISCALIZAR E REEXAMINAR ATOS DE CONTEÚDO JURISDICIONAL. PRECEDENTES DO STF. MAGISTÉRIO DA DOCTRINA. INEXISTÊNCIA, NA ESPÉCIE, CONSIDERADO O CONTEÚDO DO ATO APONTADO COMO COATOR, DE QUALQUER RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA QUE HAJA DETERMINADO, ORDENADO, INVALIDADO, SUBSTITUÍDO OU SUPRIDO ATOS OU OMISSÕES EVENTUALMENTE IMPUTÁVEIS A MAGISTRADO DE JURISDIÇÃO INFERIOR. NÃO CONFIGURAÇÃO, EM REFERIDO CONTEXTO, DA COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HIPÓTESE DE INCOGNOSCIBILIDADE DA AÇÃO MANDAMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA NÃO CONHECIDO.

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança, **impetrado** contra decisão, que, **proferida** pelo E. Conselho Nacional de Justiça **nos autos** do Pedido de Providências nº 1258, Rel. Conselheiro CLÁUDIO GODOY, **acha-se assim fundamentada** (fls. 26/28):

"Como é sabido, já várias vezes assentado nesse Conselho e inferido da redação expressa do artigo 103-B, parágrafo 40,

da CF/88, com redação dada pela Emenda Regimental n. 45, a competência que ao referido órgão se comete é de índole exclusivamente administrativa.

Ou seja, a ele falece qualquer poder de rever decisão jurisdicional, passível, é certo, dos recursos próprios estabelecidos pelas regras de processo. Aliás, no caso afirma-se que o recurso contra a decisão questionada foi veiculado, mas, afinal, improvido.

Se assim é, nada há que, a respeito, se possa fazer no âmbito do Conselho. Se nada de correccional se deduz, reclamando-se de decisão que arbitrou valor indenizatório, sem adstrição necessária, como é palmar, ao trabalho pericial, se não se tenciona, enfim, ver atuando o poder censório, ele sim, afeto ao Conselho, nenhuma providência há a tomar.

Verdade que, em meio às críticas lançadas à decisão, todas de vertente técnica, jurídica, matéria, como se disse, aqui estranha, de passagem menciona-se o fato de o Magistrado ter vendido inúmeros imóveis, para tanto juntado-se certidão imobiliária.

É bem de ver, porém, primeiro que tais alienações, em si não são irregulares, em momento algum são relacionadas, pelo reclamante, com a decisão proferida, com qualquer processo ou, mesmo, com a atuação do Magistrado.

De outra parte, fácil perceber que as alienações referem-se a unidades de dois empreendimentos, aparentemente uma incorporação e um loteamento, algo muito diferente de se dizer, como está na representação, que o Juiz seja um 'grande vendedor de imóveis', de toda sorte nada mais se alvitando que permitisse entrever qualquer irregularidade nessa conduta.

Por isso é que, nos termos do artigo 45, X, do Regimento Interno, e desde logo assentada a possibilidade de retomada do expediente, casos fatos novos sejam alegados ou venham a lume, **determina-se seu imediato arquivamento.**"
(grifei)

O Ministério Público Federal, em manifestação aprovada pelo eminente Procurador-Geral da República (fls. 190/193), opinou pela denegação do presente mandado de segurança, fazendo-o em parecer do qual destaco o seguinte fragmento (fls. 192):

"9. 'In casu', nada há o que reparar na decisão prolatada pelo eminente Senhor Conselheiro do CNJ, **porquanto**, de acordo com o estabelecido no próprio § 4º do

art. 103-B da Constituição Federal, **compete** ao Conselho Nacional de Justiça, precipuamente, o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.

10. Constata-se, portanto, que a competência do CNJ restringe-se ao âmbito administrativo do Poder Judiciário, não havendo possibilidade de adentrar o mérito de decisões judiciais. Ora, há os meios recursais cabíveis para se tentar reverter eventuais provimentos judiciais desfavoráveis, não sendo o Conselho Nacional o órgão competente para tanto." (grifei)

Impende destacar, desde logo, que o Conselho Nacional de Justiça, na decisão que ora se impugna, não determinou a adoção de qualquer medida ou a execução de qualquer providência no caso em análise, não lhe sendo imputável, por isso mesmo, qualquer ato qualificável como lesivo ao direito vindicado pela parte impetrante.

Isso significa que a alegada violação seria atribuível, se fosse o caso, a magistrado de primeira instância, e não ao Conselho Nacional de Justiça.

Impõe-se reconhecer, desse modo, a evidente falta de competência do Supremo Tribunal Federal, para, em sede originária, processar e julgar este mandado de segurança.

Sendo taxativas as hipóteses pertinentes à impetrabilidade originária de mandado de segurança perante o Supremo Tribunal Federal, revela-se evidente a incompetência absoluta desta Corte para apreciar o presente "writ", eis que o órgão de que emanou a alegada transgressão não é o Conselho Nacional de Justiça, mas, como já ressaltado, o magistrado de primeira instância, que não figura, contudo, dentre os órgãos previstos no rol exaustivo inscrito no art. 102, I, "d", da Constituição da República.

Cumpra rememorar, neste ponto, a advertência feita pelo eminente Ministro GILMAR MENDES no exame do pedido de medida cautelar no MS 27.077/DF, Rel. Min. AYRES BRITTO, quando enfatizou, no que tange às deliberações negativas do Conselho Nacional de Justiça, a questão pertinente à incognoscibilidade do mandado de segurança impetrado contra aquele órgão:

"É de se destacar a necessidade de proceder a uma redução do âmbito de proteção do art. 102, I, 'r', da Constituição de 1988 (tal como proposta pelo Min. Sepúlveda

Pertence em QO nos MS nº 26710 e MS nº 26749), pois o Supremo Tribunal Federal não pode ser transformado em instância revisora das decisões do Conselho Nacional de Justiça. Nesse sentido, afirmava o Ministro Sepúlveda Pertence: '(...) é preciso distinguir as deliberações do CNJ que implicam intervenção na órbita da competência ordinária confiada, em princípio, aos juízos ou tribunais submetidos ao seu controle das que traduzem a recusa de intervir. Esclareceu, quanto às primeiras, as positivas, não haver dúvida de que o CNJ se torna responsável pela eventual lesão ou ameaça de lesão a direito conseqüentes, submetidas ao controle jurisdicional do Supremo, como, por exemplo, as que avoquem processos disciplinares em curso nos tribunais, apliquem sanções administrativas, desconstituam ou revejam decisões deles ou lhes ordene providências, mas que, diversamente, quanto às segundas, as negativas, o Conselho não substitui por ato seu o ato ou a omissão dos tribunais, objeto da reclamação, que, por conseguinte, remanesçam na esfera de competência ordinária destes. MS 26710 QO/DF, rel. Min. Sepúlveda Pertence, 2.8.2007. (Informativo 474, 1º a 3 de agosto de 2007).'

Assim, como no presente caso houve deliberação negativa por parte do Conselho Nacional de Justiça e estão pendentes de apreciação, pelo plenário deste Supremo Tribunal Federal, as Questões de Ordem nos MS nº 26.710 e MS nº 26.749, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, nas quais o relator do feito levou à apreciação da Corte seu entendimento de que, nestes casos (deliberação negativa do CNJ), não cabe a esta Corte conhecer do mandado de segurança, apresenta-se, no mínimo, duvidosa a plausibilidade jurídica do pedido.

Ora, em prevalecendo a tese do Min. Sepúlveda Pertence, haverá de se reconhecer a inexistência de qualquer ato coator praticado pelo CNJ em situações como a dos autos. Isso porque, na verdade, o ato que se busca reverter, no presente mandado de segurança, é uma Portaria do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (Portaria nº 3.068/2007 - TJ/AM) (fl.38), o que não se admite.

Ademais, ressalte-se que a ordem constitucional assegura ao Conselho Nacional de Justiça espectro de poder suficiente para o exercício de suas competências (art. 103-B, CF/88), não podendo esta Corte substituí-lo no exame discricionário dos motivos determinantes de suas decisões, quando estas não ultrapassem os limites da legalidade e da razoabilidade. (...)." (grifei)

Torna-se claro, portanto, que, não obstante impetrado este mandado de segurança contra o Conselho Nacional de Justiça, a impugnação (se cabível) deveria insurgir-se, na realidade, não contra referido órgão, mas, apenas, contra o magistrado de primeira instância, pois é deste o ato que, supostamente, teria transgredido o direito vindicado pela parte impetrante.

No caso em análise, a deliberação do Conselho Nacional de Justiça traduziu mero reconhecimento de que, "(...) a ele, falece qualquer poder de rever decisão jurisdicional (...)" (fls. 27), nada determinando, nada impondo, nada avocando, nada aplicando, nada ordenando, nada invalidando, nem desconstituindo, a significar que o Conselho Nacional de Justiça, órgão ora apontado como coator, não substituiu nem supriu, por qualquer resolução sua, atos ou omissões eventualmente imputáveis ao magistrado de primeira instância.

Desse modo, e pelo fato de o Supremo Tribunal Federal não dispor de competência originária para apreciar mandados de segurança que se insurjam, na realidade, contra magistrado de primeira instância, órgão estranho ao rol constante do art. 102, I, "d", da Constituição, torna-se incognoscível a presente ação mandamental (Súmula 624/STF), tal como decidi em caso no qual se pretendia o exercício, pelo Conselho Nacional de Justiça, de um poder que não lhe assiste, qual seja, o de rever atos de índole jurisdicional:

"CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). DELIBERAÇÃO NEGATIVA QUE, EMANADA DO CNJ, RECONHECEU A INCOMPETÊNCIA DESSE ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO DO PODER JUDICIÁRIO PARA INTERVIR EM PROCESSOS DE NATUREZA JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA, NA ESPÉCIE, DE QUALQUER RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA QUE HAJA DETERMINADO, ORDENADO, INVALIDADO, SUBSTITUÍDO OU SUPRIDO ATOS OU OMISSÕES EVENTUALMENTE IMPUTÁVEIS A MAGISTRADO DE JURISDIÇÃO INFERIOR. NÃO CONFIGURAÇÃO, EM REFERIDO CONTEXTO, DA COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HIPÓTESE DE INCOGNOSCIBILIDADE DA AÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA."

(MS 27.148-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Mesmo que se revelasse superável essa questão prévia, ainda assim não assistiria razão ao pleito mandamental deduzido pela parte ora impetrante.

É que, como se sabe, a EC nº 45/2004, ao introduzir, no texto da Constituição, o art. 103-B, § 4º, definiu, de modo rígido, a competência do Conselho Nacional de Justiça, nela incluindo, em seu inciso II, o poder de "apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade **dos atos administrativos** praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário" (grifei).

Cabe assinalar, por relevante, que a decisão objeto da presente impetração reconhece a impossibilidade de o Conselho Nacional de Justiça intervir em processo de natureza jurisdicional ("decisão que arbitrou valor indenizatório, sem adstrição necessária, como é palmar, ao trabalho pericial") (fls. 27).

Não se desconhece que o Conselho Nacional de Justiça - embora incluído na estrutura constitucional do Poder Judiciário - qualifica-se como órgão de caráter eminentemente administrativo, não dispondo de atribuições institucionais que lhe permitam exercer fiscalização da atividade jurisdicional dos magistrados e Tribunais.

Esse entendimento - que põe em destaque o perfil estritamente administrativo do Conselho Nacional de Justiça e que não lhe reconhece competência constitucional para intervir, legitimamente, em matéria de índole jurisdicional (SERGIO BERMUDEZ, "A Reforma do Judiciário pela Emenda Constitucional nº 45", p. 19/20, item n. 2, 2005, Forense) - foi bem sintetizado na lição de NELSON NERY JUNIOR e ROSA MARIA DE ANDRADE NERY ("Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional", p. 302, item n. 2, 2006, RT):

"Conselho Nacional de Justiça. Natureza jurídica. O CNJ é órgão do Poder Judiciário (...), mas 'sem jurisdição', vale dizer, é órgão judicial mas não jurisdicional. Órgão administrativo de controle externo do Poder Judiciário e da atividade da Magistratura (...), o CNJ não tem função jurisdicional, cabendo-lhe fiscalizar a gestão financeira e administrativa do Poder Judiciário e o cumprimento do dever funcional dos juízes (...). Ao CNJ não cabe controlar a 'função jurisdicional' do Poder Judiciário e de seus membros, razão por que não pode rever nem modificar decisão judicial, isto é, não tem competência recursal (...)." (grifei)

Essa orientação doutrinária, por sua vez, fundada no magistério de autores eminentes (UADI LAMMÊGO BULOS, "Curso de Direito Constitucional", p. 1.089/1.094, item n. 6.8.1, 2007, Saraiva; NAGIB SLAIBI FILHO, "Reforma da Justiça", p. 283/284, item n. 3, 2005,

Impetus; ERIK FREDERICO GRAMSTRUP, "Conselho Nacional de Justiça e Controle Externo", "in" "Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004", coordenação de TERESA ARRUDA ALVIM WAMBIER, LUIZ RODRIGUES WAMBIER, LUIZ MANOEL GOMES JR., OCTAVIO CAMPOS FISCHER e WILLIAM SANTOS FERREIRA, p. 193/194, item n. 4, 2005, RT; SYLVIO MOTTA e GUSTAVO BARCHET, "Curso de Direito Constitucional", p. 733, item n. 6.2, 2007, Elsevier; WALBER DE MOURA AGRA, "Curso de Direito Constitucional", p. 471/474, item n. 26.18, 2007, Forense), tem o beneplácito da jurisprudência que o Supremo Tribunal Federal firmou a propósito da matéria ora em exame:

"I. Mandado de segurança contra ato do Conselho Nacional de Justiça: arquivamento de petição que pretendia a anulação de decisão judicial, por alegado vício processual atribuído aos Ministros do Superior Tribunal de Justiça: **indeferimento**.

1. **Ainda que disponha** o art. 103-B, § 6º, da Constituição Federal que 'junto ao Conselho oficialão o Procurador-Geral da República e o Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil', a ausência destes às sessões do Conselho **não importa** em nulidade das mesmas.

2. **A dispensa da lavratura do acórdão (RICNJ, art. 103, § 3º), quando** mantido o pronunciamento do relator da decisão recorrida pelo Plenário, **não traduz** ausência de fundamentação:

II. Conselho Nacional de Justiça: competência restrita ao controle de atuação administrativa e financeira dos órgãos do Poder Judiciário a ele sujeitos."

(MS 25.879-Agr/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - grifei)

"INVIABILIDADE (...) DE ACOLHIMENTO DA PRETENSÃO MANDAMENTAL, **CONSIDERADA A IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL** DE O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (**QUE SE QUALIFICA COMO** ÓRGÃO DE CARÁTER **EMINENTEMENTE** ADMINISTRATIVO) FISCALIZAR **E REEXAMINAR ATOS DE CONTEÚDO JURISDICIONAL. PRECEDENTES DO STF. MAGISTÉRIO** DA DOCTRINA. (...)."

(MS 27.148-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Vale registrar, por relevante, que essa mesma percepção em torno da matéria - no sentido de que a competência constitucional do Conselho Nacional de Justiça não compreende a revisão de atos jurisdicionais - foi igualmente revelada, por esta Suprema Corte, quando do julgamento da ADI 3.367/DF, Rel. Min. CEZAR PELUSO, como o

evidencia o acórdão plenário que, no ponto ora em análise, está assim ementado:

"(...) 2. **INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Emenda Constitucional nº 45/2004. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Instituição e disciplina. Natureza meramente administrativa. Órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura. Constitucionalidade reconhecida. Separação e independência dos Poderes. História, significado e alcance concreto do princípio. Ofensa a cláusula constitucional imutável (cláusula pétrea). Inexistência. Subsistência do núcleo político do princípio, mediante preservação da função jurisdicional, típica do Judiciário, e das condições materiais do seu exercício imparcial e independente. Precedentes e súmula 649. Inaplicabilidade ao caso. Interpretação dos arts. 2º e 60, § 4º, III, da CF. Ação julgada improcedente. Votos vencidos. São constitucionais as normas que, introduzidas pela Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, instituem e disciplinam o Conselho Nacional de Justiça, como órgão administrativo do Poder Judiciário nacional.**

.....
4. **PODER JUDICIÁRIO. Conselho Nacional de Justiça. Órgão de natureza exclusivamente administrativa. Atribuições de controle da atividade administrativa, financeira e disciplinar da magistratura. Competência relativa apenas aos órgãos e juízes situados, hierarquicamente, abaixo do Supremo Tribunal Federal. Preeminência deste, como órgão máximo do Poder Judiciário, sobre o Conselho, cujos atos e decisões estão sujeitos a seu controle jurisdicional. Inteligência dos arts. 102, 'caput', inc. I, letra 'r', e 103-B, § 4º, da CF. (...).**"
(RTJ 197/839-840, Rel. Min. CEZAR PELUSO - grifei)

Mostra-se importante destacar, ainda, em face da absoluta pertinência que guarda com o caso ora em exame, fragmento do voto que o eminente Ministro EROS GRAU proferiu no já referido julgamento da ADI 3.367/DF:

"De resto - e este ponto é de fundamental importância - ao Conselho Nacional de Justiça não é atribuída competência nenhuma que permita a sua interferência na independência funcional do magistrado. Cabe a ele, exclusivamente, o controle da atuação administrativa e financeira do Poder

Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes', **nada mais do que isso. Sua presença**, como órgão do Poder Judiciário, no modelo brasileiro de harmonia e equilíbrio entre os poderes, **não conformará nem informará - nem mesmo afetará - o dever-poder de decidir** conforme a Constituição e as leis que vincula os membros da magistratura. **O controle que exercerá está adstrito ao plano 'da atuação administrativa e financeira** do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes'. **Embora órgão integrante** do Poder Judiciário - razão pela qual desempenha autêntico controle interno - **não exerce função jurisdicional.**" (grifei)

Em suma: ainda que se mostrasse viável o conhecimento da presente ação mandamental (o que se alega apenas para argumentar), **mesmo assim** revelar-se-ia **inacolhível** o pleito ora em exame, **porque incompatível** com a função constitucional do Conselho Nacional de Justiça, **que não dispõe** de competência **para rever** atos de conteúdo jurisdicional.

Sendo assim, tendo em consideração as razões expostas e por revelar-se **insuperável** a questão preliminar **anteriormente** mencionada, **não conheço** da presente ação de mandado de segurança.

Arquivem-se os presentes autos.

Publique-se.

Brasília, 27 de maio de 2010.

Ministro CELSO DE MELLO
Relator