

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA  
S E R G I O B E R M U D E S

SERGIO BERMUDES  
MARCIO VIEIRA SOUTO COSTA FERREIRA  
MARCELO FONTES  
ALEXANDRE SIGMARINGA SEIXAS  
GUILHERME VALETTARO MATHIAS  
ROBERTO SARDINHA JUNIOR  
JOÃO ALBERTO ROMERO  
GUSTAVO FERNANDES DE ANDRADE  
MARCELO LAMEGO CARPENTER  
MARCIO XAVIER FERREIRA MUSA  
ANTONIO CARLOS VELLOSO FILHO  
FABIANO ROBALINHO CAVALCANTI  
MARIA AZEVEDO SALGADO  
BRUNO CALPAT  
MARCO AURÉLIO DE ALMEIDA ALVES  
ERIC CERANTE PESTRE  
VITOR FERREIRA ALVES DE BRITO  
ANDRÉ SENEIRA  
RODRIGO TANNIRI  
FREDERICO FERREIRA  
ANTONIELLA MARQUES CONSENTINO  
MARCELO GONÇALVES  
RICARDO SILVA MACHADO  
RICARDO JENQUEIRA DE ANDRADE

ANDRÉ TAVARES  
CAROLINA CARDOSO FRANCISCO  
MARIANNA FOX  
ANDRÉ CHATEAUBRIAND MARTINS  
ROBERTO CASTRO DE FIGUEIREDO  
PHILIP FLETCHER CHAGAS  
LUÍS FELIPE FREIRE LESTÓIA  
PEDRO PAULO DE BARROS BARRETO  
LEONARDO DE CAMPOS MELO  
WILSON PIMENTEL  
RICARDO LORETTI HENRICKI  
JAIME HENRIQUE PORCHAT SECCO  
GRISSIA RIBEIRO VENÂNCIO  
RAPHAEL MONTENEGRO  
DIEGO CAMBERA  
MARCELO BORIA VEIGA  
ADILSON VIEIRA MACABU FILHO  
CAETANO BERENGUER  
RAFAEL DIREITO SOARES  
ANA PAULA DE PAULA  
ALEXANDRE FONSECA  
PEDRO HENRIQUE CARVALHO  
RAFAELA FUCCI  
GABRIEL LÓIS

LOUIS DE CASTEJA  
HENRIQUE ÁVILA  
RENATO RESENDE BENEDEZZI  
DIEGO BARROSA CAMPOS  
ALESSANDRA MARTINI  
MARIANA ARRUDA DE SOUZA  
DANIEL CILACUR DE MIRANDA  
PEDRO HENRIQUE NUNES  
GABRIEL DE ORLEANS E BRAGAÇA  
LÍZIA LOURENÇO BIANCHINI  
GABRIEL PRISCO PARAISO  
FABIANA FROES OLIVEIRA  
GUILIOMAR FEITOSA LIMA MENDES  
FLÁVIO JARDIM  
GUILHERME COELHO  
JORGE LAUZ SILVA ROCHA  
ANA LUIZA COMPARATO  
LÍVIA IKEDA  
LÍVIA SAAD  
JULLIANA CONHA  
ALLAN BARCELLOS L. DE OLIVEIRA  
PAULO BONATO  
RENATO CALDEIRA GRAVA BRAZIL  
VICTOR NADER BUJAN LAMAS

GUILHERME RIGUEIRA PITTA  
BRUNO COSTA DE ALMEIDA  
JULIANA VEGA KUIEN  
LUIZA FERRELLI BARTOLO  
JOÃO ZACHARIAS DE SÁ  
SERGIO SANTOS DO NASCIMENTO  
GIOVANNA MARSSARI  
ALESSANDRA GUALBERTO

CONSULTORES  
AMARO MARTINS DE ALMEIDA (1914-1998)  
HELIO CAMPISTA GOMES (1925-2004)  
SALVADOR CÍCERO VELLOSO PINTO  
JORGE FERNANDO LORETTI  
ELENA LANDAU  
CAIO LAUZ DE ALMEIDA VIEIRA DE MELO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL

ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL — AJUFE,  
associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o  
nº 13.971.668/0001-28, com sede em Brasília, Distrito Federal,  
no Setor Hoteleiro Sul, Quadra 6, Bloco E, conjunto A, sala  
1305, Brasil XXI, Ed. Business Center Park; ASSOCIAÇÃO DOS  
MAGISTRADOS BRASILEIROS — AMB, associação civil sem fins  
lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob nº 34.102.228/0001-04, com  
endereço em Brasília/DF, na SCN, Quadra 02, Torre B, Bloco D,  
sala 1.302, - Centro Empresarial Liberty Mall; e ASSOCIAÇÃO  
NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO — ANAMATRA,  
associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o  
nº 00.536.110/0001-72, com sede em Brasília, Distrito Federal,  
no Setor Hoteleiro Sul, Quadra 6, Bloco E, conjunto A, sala

www.sbadv.com.br

SHIS QI 14 - Conjunto 05 - Casa 01 - 71640-055 - Brasília - DF - Tel. (61) 3212 1200 - Fax. (61) 3248 0449 - e-mail: dlbermudes@sbadv.com.br  
Praça XV de Novembro, 20 - 7º e 8º andares - 20010-010 - Rio de Janeiro - RJ - Tel. (21) 3221 9000 - Fax. (21) 3221 9001 - e-mail: rjbermudes@sbadv.com.br  
Rua Frei Caneca, 1380 - 5º e 6º andares - 01307-002 - São Paulo - SP - Tel. (11) 3549 6900 - Fax. (11) 3288 1843 - e-mail: spbermudes@sbadv.com.br

602 a 608, Brasil XXI, Ed. Business Center Park, com fundamento nos arts. 5º, LXIX e LXX, b e 102, I, r, da Constituição Federal e no art. 21 da Lei 12.016/09, vêm, por seus advogados abaixo assinados, regularmente constituídos (doc. 1), impetrar mandado de segurança coletivo, com pedido de liminar, contra ato (doc. 5) do EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, com sede, nesta cidade, na SEPN Quadra 514 norte, lote 7, Bloco B, pelos motivos que passa a expor:

#### PREVENÇÃO

1. As impetrantes informam, por lealdade processual, a anterior distribuição, ao Exmo. Ministro CELSO DE MELLO, do Mandado de Segurança nº 31945, onde se pede a concessão de mandado preventivo contra a prática de atos pelo Conselho Nacional de Justiça, consistente na aplicação da Resolução nº 170/2013 do CNJ. Considerando que o presente mandado de segurança também é impetrado contra a referida Resolução, as associações impetrantes submetem o tema à elevada apreciação do Supremo Tribunal Federal.

#### LEGITIMIDADE ATIVA

2. A legitimidade das impetrantes está fundada no art. 5º, LXX, b, da Constituição Federal, porquanto elas são associações legalmente constituídas, de âmbito nacional, com longo histórico de atuação, tendo a ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO BRASIL — AMB sido fundada em 10.09.1949; a ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL — AJUFE, em 20.09.1972, e a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO — ANAMATRA, em 28.09.1976.

3. Na forma do art. 2º, VIII e IX, do Estatuto da AMB, a segunda impetrante tem por finalidade institucional, dentre outras, *"representar judicial e extrajudicialmente, de ofício ou a requerimento, os direitos e interesses institucionais de seus associados"* e *"atuar como substituto processual dos associados"* (doc. 3).

4. Por sua vez, nos termos do art. 5º, II e VII, do estatuto da AJUFE, constitui a função da primeira impetrante, dentre outras, *"intermediar os interesses da categoria junto a quaisquer órgãos ou entidades públicas ou privadas"* e *"patrocinar e representar a defesa dos interesses da categoria e da Associação, judicial e extrajudicialmente"* (doc. 2).

5. Por fim, consoante dispõe o art. 3º do estatuto da ANAMATRA, a terceira impetrante *"poderá agir como representante ou substituta, administrativa, judicial ou extrajudicialmente, na defesa dos interesses, prerrogativas e direitos dos magistrados associados, de forma coletiva ou individual"* (doc. 4).

6. Como se vê, as três impetrantes têm suas atuações destinadas à defesa dos interesses transindividuais que se pretende tutelar com o mandado de segurança que, como legitimados, pretendem impetrar. Restam preenchidos, assim, todos os requisitos para a impetração deste mandado de segurança coletivo, nos termos do art. 5º, LXX, b, da Constituição Federal e do art. 21 da Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009.

#### PERTINÊNCIA TEMÁTICA

7. Dispensam-se rios de tinta para demonstrar que, dedicada à defesa e promoção dos interesses dos magistrados da

Justiça Federal, como está no art. 5º, III e V, do estatuto da AJUFE, a primeira impetrante, de acordo com o seu objetivo institucional, tem todo o interesse em "*promover reuniões e simpósios para o estudo e debate de questões institucionais e de interesse funcional dos magistrados*", bem como "*promover atividades culturais incentivando o estudo do Direito*" (doc.2).

8. Igualmente, como se colhe do art. 2º, II, IV, VII, do Estatuto da AMB, a segunda impetrante tem por finalidade institucional "*estimular o associativismo*", com interesse declarado de "*defender a valorização e independência do Magistrado, assegurando a efetividade de suas garantias e prerrogativas*", e de "*formular política que vise assegurar o preparo e o aperfeiçoamento técnico-científico, cultural e humanístico do magistrado*" (doc. 3).

9. Da mesma forma, a terceira impetrante tem por finalidade institucional promover "*a realização de atividades sociais, recreativas, esportivas e culturais, incentivando o estudo do Direito e, em especial, o Direito Material e Processual do Trabalho, bem como todos os ramos científicos afins*", agir como representante ou substituta "*na defesa dos interesses, prerrogativas e direitos dos magistrados associados, de forma coletiva ou individual*", como se depreende, respectivamente, do art. 2º, parágrafo único, e art. 3º do Estatuto da ANAMATRA (doc. 4).

10. Seria inescusável atrevimento lembrar à mais alta Corte de Justiça do país o seu conceito de pertinência temática, segundo o qual há uma relação entre a atividade das impetrantes e o objeto do ato reputado ilegal, violador de direito líquido e certo.

11. Também este requisito, formador do interesse processual, já que depende dele a necessidade da jurisdição, encontra-se cabalmente demonstrado, porquanto este mandado de segurança coletivo tem por finalidade proteger, contra ato ilegal do douto Conselho Nacional de Justiça - CNJ, o direito líquido e certo das impetrantes e de seus associados de plena liberdade associativa, da livre expressão intelectual e científica e de funcionamento, sem interferência estatal, das associações.

#### QUADRO ESQUEMÁTICO

12. Permita-se a exposição, de forma esquemática, dos fundamentos deste mandado de segurança, todos aptos a evidenciar a violação ao direito líquido e certo das impetrantes e seus associados por ato manifestamente ilegal do Conselho Nacional de Justiça:

- a) Violação do devido processo legal, Ampla Defesa e Contraditório — A autoridade coatora violou o direito líquido e certo dos associados das impetrantes de participar do processo administrativo ultimado no ato impugnado, nos termos do art. 3º da Lei 8.784, de 29.01.1999, porquanto as associações de magistrados não foram intimadas, na forma do art. 120, § 2º, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, sobre o início das deliberações acerca da edição do ato normativo que lhes afeta direta e imediatamente;
- b) Violação dos arts. 5º, XVII e XVIII, e 8º, I, da Constituição Federal — O ato impugnado viola a garantia constitucional à plena liberdade de associação e ao funcionamento, sem intervenção estatal, das associações, na medida em que proíbe que eventos promovidos por associações de magistrados sejam patrocinados por entidades privadas com fins lucrativos, o que, na prática,

inviabiliza a realização de eventos institucionais pelas impetrantes e ameaça fragilizar demasiadamente suas finalidades associativas;

- c) Violação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade — O ato impugnado é desprovido de qualquer razoabilidade, uma vez que a Resolução CNJ nº 170/2013 se revela inteiramente inadequada para alcançar o fim a que se propõe, porquanto adota regra desproporcional, uma vez que a participação de magistrados em eventos institucionais, organizados por suas associações de classe, por si, não é capaz de violar, sequer potencialmente, a imparcialidade e a idoneidade da função jurisdicional exercida pelos associados das impetrantes;
- d) Violação do direito da livre expressão da atividade intelectual e científica — O ato impugnado viola o direito dos associados das impetrantes de livre expressão da atividade intelectual e científica, ao limitar que o processo de formação contínua dos magistrados se dê apenas nas Escolas da Magistratura e ao proibi-los de participar de eventos promovidos, mediante patrocínio, pelas respectivas entidades de classe com a finalidade de aprimorar sua capacidade profissional e intelectual; e
- e) Violação do princípio da legalidade — O ato impugnado viola o princípio da legalidade, na medida em que cria nova hipótese de vedação em matéria cuja disciplina é reservada à lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 93 da Constituição Federal.

13. Eis, em síntese, as teses que serão expostas pelas impetrantes, visando à anulação do ato impugnado, manifestamente abusivo e ilegal e violador do direito líquido e certo das impetrantes e de seus associados.

O VICIOSO ATO IMPUGNADO

14. Em 26.02.2013, foi publicada, na sessão de julgamento do Plenário do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, a Resolução nº 170 (doc.5 e 5/A) que, a pretexto de regulamentar "a participação de magistrados em congressos, seminários, simpósios, encontros jurídicos e culturais e eventos similares", proibiu que magistrados fizessem parte de encontros jurídicos e culturais promovidos por suas associações e patrocinados por entidades privadas.

15. Não é exagero assinalar que essa resolução foi editada mediante um processo eivado de uma miríade de nulidades, em flagrante violação de dispositivos do Regimento Interno do próprio CNJ e em desrespeito a garantias básicas dos administrados, previstas no art. 3º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

16. Após determinada, em sessão plenária, a suspensão da análise da proposta do ato normativo, em que se deliberou a favor do debate do tema em consulta pública, o e. CNJ retomou a votação da proposta sem intimar as associações de magistrados, incontrovertidamente interessadas na matéria, tolhendo-lhes o acesso aos autos e o direito de apresentarem manifestações e documentos antes da deliberação definitiva sobre a edição do ato e sua redação, como haviam requerido, em manifesta contrariedade às regras do processo administrativo federal, do regimento interno do CNJ, da jurisprudência desse e. STF sobre a matéria e, principalmente, contra a garantia constitucional do devido processo legal e do contraditório.

17. Como se não fossem suficientes os inúmeros vícios formais que por si fundamentariam a concessão da segurança

para declarar nulo o processo ultimado pela Resolução nº 170/2013 do Conselho Nacional de Justiça, também no mérito, os seus seis artigos, acintosamente inconstitucionais, limitam desarrazoadamente o exercício da plena liberdade de associação dos magistrados e ofendem a garantia de funcionamento, sem interferência estatal, das associações de classe, nos termos dos art. 5º, XVII e XVIII, e art. 8º, I, ambos da Constituição Federal.

18. O art. 4º da Resolução nº 170/2013 do CNJ veda a participação de magistrados como ouvintes, debatedores ou expositores, em encontros jurídicos ou culturais, promovidos pelas associações de magistrados, que sejam subvencionados por entidades privadas com fins lucrativos, radicalizando ao restringir a participação deles em eventos custeados com recursos exclusivos das entidades associativas, com fundamento no dever do Conselho de zelar pela imparcialidade e a integridade dos membros do Poder Judiciário.

#### VEDAÇÃO CATEGÓRICA

19. Ocorre, contudo, que os dispositivos constitucionais já referidos vedam a interferência do Estado no modo de gestão das associações, especialmente em entidades de classe, como é o caso das impetrantes, que têm a garantia constitucional de conduzir livremente suas atividades, a fim de promover com a maior eficiência possível os interesses dos seus associados.

20. Além dessa evidente intromissão na liberdade de gestão das associações, a Resolução nº 170/2013 do CNJ encerra aberta violação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, na medida em que proíbe o patrocínio de tais eventos, baseada nas seguintes premissas, inteiramente inaplicáveis: (a) no art. 95, parágrafo único, IV, da Carta

Política, que estabelece a vedação de recebimento por magistrados, a qualquer título ou pretexto, de auxílios ou contribuições de entidades privadas; e (b) no dever do magistrado de manter conduta irrepreensível na vida pública e particular, nos termos do art. 35, VIII, da LOMAN; que notoriamente não guardam qualquer relação com a captação de recursos para a realização de eventos jurídicos e culturais promovidos por entidades idôneas como são impetrantes e que são destinados a todos os seus associados, impessoalmente, cuja finalidade não é favorecer a quem quer que seja.

21. **A desproporcionalidade entre as disposições da referida resolução e o fim almejado são tão gritantes que, ao impedir que o magistrado receba, a qualquer título ou pretexto, prêmios, o art. 5º da Resolução 170/2013 do CNJ obstará a que os membros do Poder Judiciário participassem, por exemplo, do PRÊMIO INNOVARE, que tem o apoio do próprio Conselho Nacional de Justiça!**

22. Como se verifica, não pode haver dúvida de que a edição da Resolução nº 170/2013 do nobre Conselho Nacional de Justiça, contaminada pelos inúmeros vícios formais e materiais acima indicados, afronta o direito líquido e certo das impetrantes e de seus associados de se reunirem e de conduzirem as atividades das associações de classe livres da ingerência do Estado.

NORMA DE EFEITO CONCRETO

PRECEDENTE NORTEADOR

23. Registre-se, por oportuno, que este mandado de segurança não é impetrado contra lei em tese, o que só ocorreria se suas normas fossem de conteúdo genérico e abstrato (Súmula nº 266/STF) — o que não acontece na espécie —, uma vez que a Resolução nº 170/2013 do CNJ é ato proibitivo

que incide, direta e imediatamente, no patrimônio jurídico dos magistrados e de suas associações de classe, estabelecendo nova infração disciplinar que, com certeza, será aplicada contra os associados das impetrantes, hipótese nela figurada, considerando o efeito vinculante dos atos normativos editados pelo Conselho Nacional de Justiça.

24. No julgamento do mandado de segurança 25.938/DF, em que esse e. Supremo Tribunal Federal analisou questão semelhante à ora versada, ficou decidido que geram efeitos concretos as resoluções do Conselho Nacional de Justiça que *"consubstancia[m] norma[s] proibitiva[s], que incide[m], direta e imediatamente, no patrimônio dos bens juridicamente tutelados dos magistrados [...] e [são] caracterizada[s] pela auto-executoriedade, prescindindo da prática de qualquer outro ato administrativo para que as suas determinações operem efeitos imediatos na condição jurídico-funcional dos Impetrantes"*. No caso concreto, não incide a Súmula nº 266/STF. (STF, MS 25.938/DF, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe. 12.09.2008).

25. Como se vê, é notória a existência de ameaça concreta de sanção aos magistrados associados às impetrantes, bem como o prejuízo direto e imediato das impetrantes, decorrente da vedação do patrocínio de eventos destinados aos seus associados por entidades privadas com fins lucrativos, razão pela qual é plenamente cabível este mandado de segurança.

#### ANTECEDENTES

#### DA

#### IMPETRAÇÃO

26. No Diário de Justiça de 08.02.2012, quinta-feira, foi divulgada a pauta da 141ª sessão ordinária do Plenário do CNJ,

que se realizou no dia 14.02.2012, terça-feira. Nela seria analisada a proposta encaminhada pela Eminente Corregedora Nacional de Justiça a respeito da edição de ato normativo para regulamentar a participação de magistrados em seminários, cursos, congressos, encontros culturais, desportivos, recreativos e eventos similares.

27. Na ocasião, com fundamento no art. 25, II, do Regimento Interno do CNJ e no art. 3º, II e III, da Lei 9.784/99, as impetrantes e outras associações de magistrados requereram: (a) a sua admissão no feito, na qualidade de interessadas; (b) a concessão de vista dos autos; e (c) a oportunidade de formular alegações e apresentar documentos antes da votação a respeito da edição de ato normativo sobre a matéria (doc.5/B).

28. Durante a 141ª sessão ordinária, realizada em 14.02.2012, o Plenário do CNJ decidiu, com fundamento no art. 102, §§1º e 2º, do seu Regimento Interno, "por maioria, em preliminar, pela consulta pública acerca da edição de resolução que regulamente a participação de magistrado em seminários, cursos, congressos, encontros culturais, esportivos ou recreativos e eventos similares" (doc.5/C, grifou-se e destacou-se), ficou determinado que se suspendesse a votação a respeito do ato normativo até a consulta.

29. A partir de então, as interessadas passaram a aguardar o cumprimento da deliberação do Plenário para apresentar suas manifestações, tendo em vista que o art. 26, §§1º e 2º, do Regimento Interno do CNJ estabelece que a realização de consulta pública pressupõe a intimação dos interessados e a fixação de prazos para apresentação de alegações escritas, com direito à resposta fundamentada.

30. Ocorre, contudo, que, em manifesta contrariedade ao disposto no art. 26, § 1º, e art. 102, § 3º, ambos do Regimento Interno do CNJ, e à própria deliberação do Plenário desse Conselho, a referida consulta jamais aconteceu e tampouco se apreciaram os pedidos de vista e deferimento de prazo para apresentação de manifestação requeridos pelas interessadas.

31. Para surpresa das impetrantes e de seus associados, na 162ª sessão ordinária do Plenário do CNJ, realizada em 05.02.2013 — ou seja, um ano após a deliberação que determinou a realização de consulta pública — o eminente Corregedor Nacional de Justiça, Ministro FRANCISCO FALCÃO, invocando o art. 120, § 1º, do Regimento Interno, apresentou, imotivadamente, o processo em mesa e iniciou a votação a respeito da edição da resolução, sem que contudo as associações de magistrados interessadas fossem intimadas do reinício da votação da matéria (doc.5/D).

#### DEVIDO PROCESSO LEGAL IGNORADO

32. O art. 120, § 1º, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça permite que assuntos não inscritos na pauta da sessão sejam apresentados em mesa apenas quando houver “*relevância, urgência ou conveniência*” no assunto, dispensando-se, nessas situações, a sua prévia inclusão na pauta da sessão e a divulgação nos meios oficiais, como determina o art. 120, *caput* e §2º, do Regimento Interno.

33. No caso, porém, a decisão de apresentação do processo em mesa foi manifestamente ilegal, já que não se verificava nenhuma das hipóteses previstas no art. 120, §1º, do RICNJ. Afinal, qual seria a “*relevância, urgência ou conveniência*” surgida após um ano em que o processo paralisado no e. CNJ,

que impediria a regular inclusão do processo em pauta, com a devida publicação, com antecedência mínima de 48 horas da sessão, nos termos do art. 120, § 2º, do RICNJ, a fim de que fosse dada ciência aos interessados?

34. Nem se diga que o ato impugnado seria justificado por falta de regulamentação da matéria. Se alguma irregularidade fosse verificada relativamente à participação de magistrados em eventos de qualquer natureza, o próprio CNJ teria plena condição de declará-la com base em dispositivos da Constituição Federal, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional — LOMAN e do Código de Ética da Magistratura, que vedam o recebimento por magistrados de benefícios de qualquer natureza, propiciadas por entidades privadas.

35. Ademais, foi o próprio Plenário do Conselho Nacional de Justiça que reconheceu a necessidade de realização de debate público e determinou a apresentação da matéria à consulta pública, antes que se começasse a votar sobre a resolução, tendo determinado se suspendesse a deliberação para que se realizasse a consulta, o que evidencia ainda mais o contrassenso da apresentação do processo em mesa, sem a devida intimação dos interessados para que comparecessem à sessão e apresentassem suas alegações e documentos para consideração do Plenário, promovendo, assim, o inafastável debate sobre o tema, tão relevante para a comunidade jurídica nacional.

36. Inequivocamente, nenhuma das hipóteses do art. 120, § 1º do RICNJ se configurava no caso e a apresentação em mesa do processo contraria o procedimento necessário a votar e expedir os atos normativos do CNJ, conforme previsto no art. 102, § 2º, do Regimento interno do órgão.

37. Do mesmo modo, o art. 125, *caput* e § 8º, do RICNJ estabelece, de forma expressa, que "nos julgamentos, será assegurado direito à sustentação oral ao interessado ou a seu advogado" e que "os Presidentes das associações nacionais, presentes à sessão, poderão usar da palavra", o que incontrovertidamente foi frustrado pela apresentação intempestiva do processo em mesa, sem a devida intimação dos interessados sobre o início da deliberação sobre o ato normativo. Afinal, os presidentes das associações de magistrados não poderiam prever o que seria deliberado naquele dia.

38. Como se vê, é notório que a ausência de intimação dos interessados na continuidade do julgamento frustrou o legítimo interesse das impetrantes e de seus associados em intervir e participar do processo administrativo, na medida em que qualquer ato normativo do e. CNJ que venha a dispor sobre a relação entre os magistrados e a sua associação de classe afeta imediata e diretamente os direitos dos associados e das impetrantes, razão pela qual lhes assistia o direito de ter ciência do início da deliberação para que pudessem participar da sessão e formular alegações para a consideração do Plenário, no momento da deliberação. Infelizmente, não foi assim que aconteceu.

#### DECISÃO POLÊMICA

39. De acordo com o art. 3º da Lei 9.784/99, o administrado tem o direito de: (I) "*ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações*"; (II) "*ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e*

*conhecer as decisões proferidas”; e (III) “formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente”.*

40. Contudo, no caso da edição da Resolução nº 170/2013 do CNJ, os direitos das impetrantes e seus associados perante a administração foram solenemente ignorados, conforme reconheceu o Conselheiro José Lucio Munhoz, em voto proferido em 18.02.2013, no qual acolheu questão de ordem levantada por associação de magistrados para, reconhecendo a nulidade processual apontada, invalidar todos os atos do Plenário do CNJ sobre a Resolução 170/2013 desde a 162ª Sessão:

“Entendo não ser compatível com o instituto do processo, em especial na seriedade de um Estado Democrático de Direito, ‘surpresas’ ou ações que impeçam o seu devido e regular trâmite ou imponham ‘atalhos’ capazes de impedir a participação dos legítimos interessados nas discussões em aberto. Afinal, processo não é cilada.

Processo é o instrumento pelo qual se busca obter, observadas as regras aplicáveis, uma decisão justa e pela própria acepção da palavra, significa um conjunto ordenado de passos no tempo para se chegar a um objetivo. Se não há regras e princípios a regerem os atos administrativos voltados à obtenção de uma decisão, nem se pode chamar tal ‘tramitação’ de ‘processo’. Pode-se, portanto, tratar de ausência de democracia, falta de método e de ordem, mas de ‘processo’ efetivamente não se trata.

O Conselho Nacional de Justiça é o órgão de cúpula de todo o Poder Judiciário brasileiro e, nessa condição, deve ser o primeiro a dar o exemplo no cumprimento das regras e procedimentos, com observância dos princípios devidos, em especial da transparência, ordem, publicidade, democracia institucional, entre outros.

No entanto, a tramitação do presente processo, lamentavelmente, não cuidou de observar esses requisitos imperativos e fundamentais, indispensáveis a respaldar a segurança jurídica de um Estado democrático de direito.

(...)

Caso algum tribunal do país houvesse praticado metade das irregularidades que se verificaram na tramitação desse processo, o CNJ não teria a menor dúvida em declará-las. Deste modo, o Conselho

Nacional de Justiça, pela sua importância institucional, deve ser o primeiro a dar o exemplo no respeito às regras e princípios que devem nortear o exercício de nossa atividade administrativa"  
(doc.5/E - grifou-se)

41. Para surpresa das impetrantes e das demais associações de magistrados, durante o julgamento ocorrido na sessão plenária de 05.02.2013, ou seja, após o início da tomada de votos sobre a resolução, com 6 votos proferidos, as interessadas foram admitidas no processo na condição de "amicus curiae", tendo recebido o feito na fase em que se encontrava!

42. Na ocasião, o douto Corregedor Nacional de Justiça reconheceu o interesse das associações no processo, mas prosseguiu sob o fundamento de que em "feito que já teve proposta de redação apresentada pelo relator ao Plenário do CNJ, não há que se falar em adiamento, concessão de vista ou realização de audiências públicas" (doc.5/F), subvertendo, com todas as vênias, o rito processual aplicável.

43. Assim, prosseguiu-se no julgamento da redação da resolução, contrariando decisão plenária anterior, sem qualquer intimação às partes do processo e sem lhes permitir ofertar razões ou realizar sustentações orais, e, ainda, em contrariedade ao próprio regimento interno do CNJ e às regras de tramitação dos processos administrativos da Lei nº 9.784/99.

AFRONTA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL  
ART. 5º, LIV e LV, DA CONSTITUIÇÃO

44. Segundo conceito traduzido pelo jurista JOSÉ CRETILLA JÚNIOR, "o processo administrativo, no Brasil, em nossos dias, é entendido como a série de operações jurídicas que preparam o

*ato administrativo, permitindo que o Estado atinja seus fins através da Administração, quer espontaneamente, quer por iniciativa do administrado, funcionário público ou não".* (Prática do Processo Administrativo, 8ª ed, São Paulo: RT, 2011, p. 59). Noutras palavras, o processo administrativo é o meio através do qual o Poder Público exerce suas prerrogativas, de acordo com regramento previamente estabelecido na sua lei de organização. Nesse sentido, confira-se o magistério do jurista LAFAYETTE PONDÉ:

"A vontade da Administração é formada sempre mediante um processo de direito público, ainda quando os efeitos do seu ato sejam definidos pelo direito privado... Da mesma forma que a vontade dos indivíduos não se altera, qualquer que seja o regime jurídico regulador dos seus efeitos, também a vontade da administração é sempre obtida mediante um processo estabelecido na lei de sua organização. Esta lei especifica o órgão competente para expressar a vontade pública, os poderes desse órgão, o modo de exercício desses poderes, os requisitos e formalidades de sua atuação... Na atividade da Administração, a norma externa (norma de relação) é que pode ser de direito privado ou de direito administrativo. Mas a norma interna (norma de ação) é sempre, por definição, uma norma de direito público, pois dispõe sobre o funcionamento mesmo do Estado." (LAFAYETTE PONDÉ, Direito Administrativo Aplicado e Comparado, Vol. I, Resenha Universitária, São Paulo, 1960, pp. 105 e 114)

45. Diante disso, a exigência da atuação administrativa processualizada, em decorrência do art. 5º, LV, da Constituição Federal, vincula-se profundamente ao inciso LIV, que estabelece a cláusula do devido processo legal, garantindo aos envolvidos em processos administrativos o direito à ampla defesa e ao contraditório, conforme esclarece a jurista ODETE MEDAUAR:

"Relacionando os incs. LIV e LV [do art. 5º, da CF], pode-se dizer que o segundo especifica, para a esfera administrativa, o *devido processo legal*, ao impor a realização do processo administrativo, com as garantias do contraditório e ampla defesa, nos

casos de controvérsia e ante a existência de acusados. No âmbito administrativo, desse modo, o devido processo legal não se restringe às situações de possibilidade de privação de liberdade e de bens. O devido processo legal desdobra-se, sobretudo, nas garantias do *contraditório* e *ampla defesa*, aplicadas ao processo administrativo". (ODETE MEDAUAR, Direito Administrativo Moderno, 15ª ed., RT, São Paulo, 2011, p. 178)

46. Com efeito, em coerência com o sistema constitucional vigente, a observância do devido processo legal — conceito que compreende as garantias à ampla defesa e ao contraditório — se revela como verdadeiro instrumento de defesa e promoção dos direitos e liberdades fundamentais consagrados na Constituição Federal. Veja-se, nesse sentido, a lição o ilustre administrativista DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO:

"O Direito, até por ser cratologicamente assimétrico, não poderá deixar de garantir a audiência a quem quer que seja processado ante o Poder Público, em não importa que tipo de processo, tampouco importando quem o promova ou o presida.

Esta nítida *proscrição da inquisitorialidade* pela Constituição devolve ao Direito Brasileiro a sua *plena dimensão ética*, no mesmo patamar dos ordenamentos mais avançados. Assim, o *princípio do contraditório*, que basicamente determina que se *ouçam todas as partes envolvidas*, é instrumento de *garantia constitucional* imprescindível, voltado à observância de uma extensa gama de *liberdades e direitos fundamentais*, sem a qual perderiam sua primeira linha de defesa e só poderiam ser invocados, depois de, por tantas vezes, se apresentarem irremediavelmente violados (art. 5º, LV, CF)." (Curso de Direito Administrativo, 15ª ed., Forense, Rio, 2009, p. 101)

47. Como se verifica, o princípio do devido processo legal impõe a necessária observância, pelo Poder Público, de regras procedimentais pré-estabelecidas que, em última análise, conferem legitimidade ao ato praticado, e garantem, sobretudo, a participação dos interessados no processo administrativo, mediante o exercício da ampla defesa e do contraditório.

48. Um requisito lógico de reverência ao princípio do devido processo legal é a indispensável publicidade dos atos da administração, sem o que se torna impossível o exercício da ampla defesa e do contraditório. Não é por outra razão, aliás, que a divulgação dos atos administrativos é considerada uma garantia fundamental dos administrados, afinal seria inviável o controle de legalidade de atos administrativos de que não se tem acesso, conforme explicita o ilustre jurista DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO:

"O Direito, por definição, é um sistema de normas de conduta social que devem ser gerais, abstratas e previamente conhecidas, o que está a indicar que sua publicidade é tanto um requisito lógico, como uma condição para a sua execução de ofício pelo Estado, com vistas à produção deriva de quaisquer outros atos, abstratos ou concretos, uma vez que só a abertura do conhecimento a todos permitirá que se tenha deles ciência, bem como aferir-se se tais atos obedeceram ao que em abstrato para ele se prescreveu, destarte possibilitando submetê-los a controle de juridicidade.

Por isso, no Direito Público e no Administrativo, em particular, o princípio da publicidade assoma como importante princípio instrumental, indispensável para a sindicabilidade da legalidade, da legitimidade, e da moralidade da ação do Poder Público, pois será pela transparência dos seus atos, ou, como mais adequadamente ainda pode se expressar — por sua visibilidade — que se tornará possível constatar a sua conformidade ou desconformidade com a ordem jurídica, daí sua aplicação sobre as várias modalidades de controle nela previstas.

Sob outro aspecto, a publicidade, no Direito Público constitui-se também como um direito fundamental do administrado, extensivo às entidades de sua criação, uma vez que, sem que se tenha acesso aos atos praticados pelo Poder Público, tornar-se-ia impossível controlar a ação estatal, e, em última análise, inviabilizaria a sustentação dos direitos fundamentais e tornaria uma fática o próprio Estado Democrático de Direito.

No Direito Administrativo, a publicidade, como elemento essencial da ação do Estado, rege-lhe a forma, sempre vinculada à lei que a preserva, com aplicação em praticamente todas as suas expressões: atos, contratos, atos complexos e processos de todo o gênero." (Curso de Direito Administrativo, cit., p. 90)

49. No caso, a garantia ao devido processo legal foi sacrificada em todas as perspectivas apontadas, uma vez que: (a) não foi dada a devida publicidade a respeito do início do julgamento da edição da resolução em causa; (b) em virtude desse vício processual, as interessadas não puderam se manifestar a respeito da matéria objeto da resolução antes do início do julgamento; e (c) após o início da exposição dos votos, mesmo lhes tendo sido reconhecido o interesse no feito, não foi conferida às associações a oportunidade de apresentar alegações, documentos ou fazer sustentação oral.

#### A VOZ DO STF

50. Esse e. STF, no julgamento do mandado de segurança nº 25.962, reconheceu a obrigação do CNJ de dar ciência às *"pessoas diretamente interessadas no desfecho da controvérsia para permitir o exercício do direito de petição"* (STF, MS 25.962, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe. 20.03.09).

51. Em harmonia com tal posicionamento, essa e. Corte concedeu a segurança no julgamento do MS nº 27.154, tendo anulado acórdão proferido pelo CNJ em processo administrativo, no qual não havia sido dada a devida ciência aos interessados sobre a instauração de procedimento de controle administrativo e de seu direito de serem ouvidos, sob o fundamento de que "sempre que antevista a existência razoável de interessado na manutenção do ato atacado, com legítimo interesse jurídico direto, o CNJ está obrigado a dar-lhe ciência do procedimento de controle administrativo" (STF, MS 27.154, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, DJe. 08.02.11).

52. Diante de todo o exposto, é certo que o processo administrativo que culminou na Resolução nº 170/2013 é

absolutamente nulo, porquanto a partir da 162ª Sessão Ordinária do Plenário do CNJ, realizada em 05.02.2013, iniciou-se o julgamento em contrariedade à decisão plenária anterior, sem qualquer intimação das interessadas no processo e sem permitir-lhes ofertar razões ou realizar sustentações orais, e, ainda, sem observância do próprio Regimento Interno do CNJ, em manifesta contrariedade à Lei nº 9.784/99, ao regimento interno do próprio CNJ e à jurisprudência do e. STF.

#### VIOLAÇÃO À LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO

53. Além das inúmeras nulidades processuais apontadas, no mérito, a Resolução nº 170/2013 do Conselho Nacional de Justiça é tonitruantemente inconstitucional, porquanto seu art. 4º e parágrafo único violam o direito à plena liberdade de associação e a garantia de funcionamento das associações de classe, sem interferência estatal, como determinam os arts. 5º, XVII e XVIII, e 8º, I, da Constituição Federal.

54. O art. 4º da referida resolução proíbe a participação de magistrados em eventos jurídicos e culturais, na qualidade de espectadores, se houver, pela associação de magistrados organizadora, captação de recursos mediante patrocínio junto a entidades privadas, exceto na condição de palestrante, conferencista, presidente de mesa, moderador ou debatedor.

55. Ocorre que a Constituição Federal consagra o direito à plena liberdade de associação, em especial em sua vertente profissional, a ser exercida de forma autônoma e independente de qualquer ingerência do Estado, sendo certo que a Constituição pôs a salvo da interferência estatal a criação e o funcionamento das associações.

56. Nas sábias lições de CRETELLA JÚNIOR, "sendo lícito o objetivo perseguido e tendo sido observada a forma prescrita em lei, as associações e as cooperativas podem funcionar livremente, sem interferência do Estado". (Comentários à Constituição de 1988, Rio, Forense Universitária, 1988, p. 296 - grifou-se).

57. No julgamento da ADI 3.045, ao tratar da liberdade de associação, o eminente MINISTRO CELSO DE MELLO destacou em seu voto que "essa importante prerrogativa constitucional também possui função inibitória, projetando-se sobre o próprio Estado, na medida em que se veda, claramente, ao Poder Público, a possibilidade de interferir na intimidade das associações" (STF, ADI 3.045, voto do rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 01.06.07 - grifou-se).

58. Com efeito, conforme preconiza JOSÉ AFONSO DA SILVA, a Constituição Federal prevê apenas duas exceções à plena liberdade de criação e gestão das associações, restando vedada, pela lei maior, qualquer outra ingerência por parte do Poder Público nessas entidades:

"Há duas restrições expressas à liberdade de associar-se: veda-se associação que não seja para fins lícitos ou de caráter paramilitar. E é aí que se encontra a sindicabilidade que autoriza a dissolução por via judicial. No mais têm as associações o direito de existir, permanecer, desenvolver-se e expandir-se livremente". (JOSÉ AFONSO DA SILVA, Curso de Direito Constitucional Positivo, 34ª ed., Malheiros, São Paulo, 2011, p. 268 - grifou-se)

59. Verifica-se, portanto, o direito líquido e certo das impetrantes e seus associados de exercer, em sua plenitude, a garantia constitucional de liberdade de associação e de gestão sem a intervenção do Estado.

60. Diante disso, nem mesmo a lei, tampouco um órgão como o CNJ, por mais respeitável que seja, pode interferir, direta ou indiretamente, no funcionamento de associações profissionais e na relação destas com seus associados, como fez a Resolução nº 170/2013 do Conselho Nacional de Justiça.

61. Em outras palavras, o Estado está constitucionalmente proibido de determinar a forma como serão custeados os eventos científicos, culturais ou de qualquer outra natureza promovidos por associações de classe, ainda que sob o pretexto de promover outros interesses juridicamente relevantes como a boa conduta dos magistrados.

62. Ainda assim, o Conselho Nacional de Justiça está, por via oblíqua, impedindo a realização de eventos pelas associações de magistrados, incidindo em atitude flagrantemente inconstitucional. Aliás, afigura-se impossível não reconhecer essa intromissão indevida, visto que nenhuma associação promoverá evento patrocinado, caso seus associados não possam dele participar.

#### REGULAMENTAÇÃO SATIFATÓRIA E SUFICIENTE

63. É certo que as associações não estão dispensadas de observar regras gerais na gestão livre de seus interesses. No entanto, é inadmissível — diga-se, inconstitucional — que lhes sejam impostas condições ou requisitos mais exigentes pelo simples fato de serem associações, como muito bem destacou o ilustre Conselheiro Silvio Luís Ferreira da Rocha em seu voto:

“À primeira indagação respondo que a proposta de resolução interfere, sem base legal, na intimidade da relação jurídica associativa travada entre associações de classe e magistrados associados quando os proíbe de aceitar subsídios oferecidos

pelas associações para participar de eventos promovidos por elas.

Trata-se de uma interferência qualificada de indevida porquanto não amparada pela Constituição ou por lei específica. O art. 5º, inciso XVIII, da C.F proíbe a interferência estatal no funcionamento das associações.

É certo que as associações não estão dispensadas de observar requisitos gerais na gestão livre de seus interesses (autodeterminação), mas não pode haver aquilo que Canotilho e Vital Moreira chamam de 'penalização associativa', ou seja, condições ou requisitos mais exigentes para as associações, só por o serem. (Constituição da República Portuguesa Anotada, volume 1, p.646.)" (doc 5/G - grifou-se)

64. Com certeza, se abusos forem cometidos, tanto o CNJ como as Corregedorias de Justiça têm o dever legal de aplicarem as sanções cabíveis. Contudo, não é possível limitar a tal ponto a liberdade das associações e dos próprios magistrados com fundamento no dever de zelar pelos princípios da imparcialidade e integridade, que — repita-se — não alcançam a participação de magistrados em eventos promovidos por suas associações e subsidiados por entidades privadas.

65. Embora a proposta da edição do ato normativo impugnado possa ter despertado o sentimento de que a matéria estava desregulamentada, fato é que o Código de Ética da Magistratura, aprovado na 68ª Sessão Ordinária do Conselho Nacional de Justiça, do dia 06.08. 2008, nos autos do Processo nº 200820000007337, estabelece, em seu art. 17, categoricamente, ser "dever do magistrado recusar benefícios ou vantagens de ente público, de empresa privada ou de pessoa física que possam comprometer sua independência funcional", bem como, nos termos do art. 19, que "cumprir ao magistrado adotar as medidas necessárias para evitar que possa surgir qualquer dúvida razoável sobre a legitimidade de suas receitas e de sua situação econômico-patrimonial".

66. Assim, como salientado pelo o ilustre Conselheiro Silvio Luís da Rocha, o ato impugnado inova e radicaliza a regulamentação da matéria, porquanto já havia "norma que disciplina o assunto de modo **suficiente e satisfatório**":

"Louvável a atitude do Senhor Corregedor Nacional, porquanto constitui dever dos órgãos da Magistratura zelar tanto pela imparcialidade, quanto pela integridade de seus membros.

No que diz respeito à imparcialidade, o artigo 8º do Código de Ética da Magistratura define o magistrado imparcial como aquele que além de manter ao longo de todo o processo uma distância equivalente das partes procura, também, evitar todo o tipo de comportamento que possa refletir favoritismo, predisposição ou preconceito.

A integridade, de acordo com os Princípios de Bangalore de Conduta Judicial, essencial para o apropriado exercício dos deveres judiciais, é composta dos atributos da honestidade e da moralidade judicial, de modo que o magistrado deve cuidar para que os seus relacionamentos sociais não repercutam imprópriamente em sua conduta judicial.

A integridade pessoal e profissional do magistrado fora do âmbito estrito da atividade jurisdicional contribui para uma fundada confiança dos cidadãos na judicatura. Segundo o art. 16 do Código de Ética, o magistrado deve comportar-se na vida privada de modo a dignificar a função, cõscio de que o exercício da atividade jurisdicional impõe restrições e exigências pessoais distintas das cometidas aos cidadãos em geral.

Por isso, o art. 17 do Código de Ética aprovado por este Conselho impõe como dever do magistrado, recusar benefícios ou vantagens de ente público, de empresa privada ou de pessoa física que possam comprometer sua independência funcional.

Assim, não obstante o fato de que a proposta ora em análise tenha suscitado a impressão, especialmente nos meios de comunicação, de que a matéria encontrava-se desregulamentada, constato que temos norma que disciplina o assunto de modo suficiente e satisfatório.

Ocorre, no entanto, que a resolução proposta radicaliza a disciplina do assunto e proíbe o magistrado de participar de eventos se houver pela entidade de classe organizadora a captação de recursos mediante patrocínio, exceto na condição de palestrante, conferencista, presidente de mesa, moderador ou debatedor" (doc. 5/G - grifou-se)

67. Como se extrai das palavras do douto membro do Conselho Nacional de Justiça, o ato impugnado se sobrepõe indevidamente à norma que regulamenta a matéria e inova de maneira desproporcional e irrazoável, violando o direito líquido e certo dos magistrados e de suas entidades de classe de se associarem e gerirem livremente.

VIOLAÇÃO DO DIREITO DE LIVRE EXPRESSÃO  
DA ATIVIDADE INTELECTUAL E CIENTÍFICA

68. A vedação introduzida pela Resolução nº 170/2013 do Conselho Nacional de Justiça viola ainda o direito dos associados das impetrantes de exercer a livre expressão da atividade intelectual e científica ao limitar a formação contínua do magistrado às Escolas de Magistratura e ao proibir os magistrados de participar de eventos patrocinados pelas respectivas entidades de classe, como esclarece o ilustre Conselheiro Silvio Luís da Rocha:

"Salvo melhor juízo, a formação contínua dos magistrados não deve ficar a cargo exclusivo das escolas judiciais. O magistrado, enquanto pessoa, dotado de dignidade, tem, em seu favor, o direito fundamental previsto no artigo 5º, inciso IX, de exercer, de forma livre, atividade intelectual e científica, independentemente de censura ou licença, nela compreendida a liberdade de ensinar e de aprender, reconhecida expressamente no art. 206, inciso II, da CF.

Afora o natural perigo que a exclusividade na formação possa significar para o pluralismo ideológico que deve marcar o nosso processo educacional (art. 206, III, da CF) sustento que o magistrado embora tenha o ônus de ter de se submeter à formação contínua fornecida pelas escolas judiciais (art.96, II, alínea "c", parte final da C.F) não pode ser impedido de buscar o seu aperfeiçoamento em outras instituições, como as associações de classe.

Basta lermos o art. 206, inciso II, da CF, que reconhece a liberdade de aprender e o inciso III do mesmo artigo que prega a coexistência de instituições públicas e privadas, para concluirmos que a proibição de aceitar subsídios, diretos ou

indiretos, para participar de cursos e eventos culturais ministrados pelas referidas entidades particulares constitui interferência indevida não acolhida pela Constituição no referido direito fundamental". (doc.5/G - grifou-se)

69. Com efeito, o ilegal art. 4º do ato impugnado implica manifesta ofensa ao art. 5º, IX, da Constituição Federal, porquanto impede que os associados das impetrantes participem de atividades intelectuais e científicas voltadas ao seu aperfeiçoamento, promovidas pela associação em parceria ou com o patrocínio de entidades privadas, limitando sobremaneira os meios que os magistrados dispõem para manterem sua formação contínua.

ATO EXCESSIVO:  
E A RAZOABILIDADE ?

70. Ainda que fosse legítima a limitação de patrocínios privados a eventos de interesse dos magistrados — e não é —, a gravidade da intervenção do Conselho Nacional de Justiça na esfera das associações impõe que ela seja feita de acordo com as garantias da razoabilidade e da proporcionalidade, contidas no art. 5º, LIV, da Constituição Federal, que, assegurando a observância do devido processo legal, contempla, implícita, mas inequivocamente, não apenas normas de processo e de procedimento, mas também as regentes de relações de direito material.

71. Conforme leciona Kelsen, "*como norma referida ao modo de tratar os homens, surge também o preceito geral de comedimento, a ideia de que a conduta reta consiste em não exagerar para um de mais nem para um de menos, em manter, portanto, o 'áureo' meio-termo*" (HANS KELSEN, O Problema da Justiça, tradução de João Batista Machado, São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 87).

72. No Direito Administrativo, essa busca por esse "áureo meio-termo" se reflete na observância do princípio da proporcionalidade que, nas palavras da jurista ODETE MEDAUAR, "(...) consiste, principalmente, no dever de não serem impostas, aos indivíduos em geral, obrigações, restrições ou sanções em medida superior àquela estritamente necessária ao atendimento do interesse público, segundo critério de razoável adequação dos meios aos fins". (ODETE MEDAUAR, Direito Administrativo Moderno, 15ª ed., São Paulo: RT, 2011, p. 138).

73. Diante disso, o princípio da proporcionalidade informa que "(...) uma medida será adequada se, para alcançar sua finalidade desejada, causar o menor prejuízo possível e se houver proporcionalidade entre as vantagens que dela derivam e suas desvantagens". (ALEXANDRE DE MORAES, Direito Constitucional Administrativo, 2ª ed., São Paulo, Atlas, 2005, p. 115). Também nesse sentido é a lição de DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO:

"A proporcionalidade, uma vez admitida como um princípio substantivo autônomo, como o faz a doutrina alemã, e não apenas, com o sentido estrito e contido como um aspecto do conceito de razoabilidade, prescreve, especificamente, a manutenção de um justo equilíbrio entre os sacrifícios e os benefícios resultantes da ação administrativa do Estado.

Por certo, a atividade estatal quase sempre demandará ou prestações ou restrições por parte de algum segmento da população em benefício geral ou de outro segmento, conforme o disponha a lei instituidora e o exija a ação administrativa que as imponham em concreto; porém, quaisquer prejuízos de fato, que vierem a ser infligidos no processo, deverão estar sempre limitados pela justa (ou razoável) compensação entre a redução exigida, para uns, e a vantagem decorrente, para outros.

Quando esta relação for desequilibrada, parta esse desajuste da própria formulação da lei (desproporcionalidade legislativa), a ponto de tornar demasiadamente onerosa a carga imposta ao administrado, em confronto com o reduzido ou nenhum proveito para a sociedade, fica caracterizada a

*agressão a este princípio, que se apresenta, destarte, como uma específica derivação do princípio maior da justiça distributiva e da própria legitimidade.” (cit., p. 111)*

74. No caso, contudo, a resolução nº 170/2013 se revela inadequada, porquanto extrapola da finalidade de preservar a imparcialidade e a idoneidade do magistrado no ato de julgar, já que a participação de magistrados em eventos institucionais, organizados por suas associações, não viola, sequer potencialmente, a imparcialidade e a idoneidade de sua atividade jurisdicional.

#### EXTREMISMO ILEGAL

75. Em seu voto, o ilustre Conselheiro Sílvio Luis da Rocha atentou para o caráter desproporcional do ato impugnado, que acaba por impor, sem fundamento legal, um conceito particular de moral para os membros da magistratura, *“incompatível com uma moral mais adequada ao papel dos magistrados numa sociedade moderna”*.

76. Destaque-se, para a facilidade do exame, o trecho do referido voto, no qual o ilustre Conselheiro demonstra, com exemplo no direito comparado, na legislação nacional e na lógica da sociedade capitalista, o caráter extremista da medida adotada pelo ato impugnado:

*“Os termos restritivos da referida resolução encarnam uma moral particular, de um dado segmento da sociedade, incompatível com uma moral mais ampla adequada a uma sociedade plural, democrática e de consumo.*

*Socorremo-nos dos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial, documento com pretensões de universalidade, aceito pela Organização das Nações Unidas, que estabeleceu um padrão de moralidade da magistratura comum aos sistemas tanto da Common Law, como o da Civil Law.*

No tópico referente à idoneidade há uma proibição no item 4.14 à percepção de presentes, doações, empréstimos ou favores, mas relacionada ao desempenho dos deveres judiciais, *verbis*:

4.14 "Um juiz e os membros de sua família nem pedirão, nem aceitarão, qualquer presente, doação, empréstimo ou favor com relação a qualquer coisa feita, a ser feita, ou omitida de ter sido feita em conexão com o desempenho dos deveres judiciais".

Inobstante o fato de a proibição de receber liberalidades estar vinculada ao desempenho dos deveres judiciais, ainda assim, no referido texto, alguns comportamentos foram permitidos, *verbis*:

O que pode ser aceito pelo magistrado:

- (a) hospitalidade social ordinária, realizada com um propósito não comercial;
- (b) itens de pequeno valor intrínseco;
- (c) empréstimos de bancos e outras instituições financeiras em termos normais;
- (d) oportunidades e benefícios, incluindo taxas favoráveis e descontos comerciais, que estão disponíveis em fatores outros que não o status judicial;
- (e) recompensas e prêmios dados a competidores em sorteios aleatórios, concursos ou outros eventos abertos ao público e concedidos com base em outros fatores que não o status judicial;
- (f) bolsas de estudo concedidas com base nos mesmos termos e critérios aplicados aos concorrentes não-juizes;
- (g) reembolso ou renúncia (de reembolso) relativo a despesas de viagem para promover a participação do juiz em atividades dirigidas ao incremento da lei, do sistema legal ou da administração da justiça, incluído nas despesas o custo do transporte, hospedagem e refeições para o juiz e seus parentes. (g.n)

No Direito Norte Americano o Modelo de Código de Conduta Judicial, adotado por inúmeras instituições judiciárias, admite possa o magistrado receber subsídios para custear despesas de atividades extrajudiciais, como a participação em seminários, se a fonte pagadora não influenciar o desempenho do magistrado no cumprimento de seus deveres judiciais e se o valor reembolsado for razoável, *verbis*:

(1) Remuneração e reembolso. Um juiz pode receber remuneração e reembolso de despesas para as atividades extrajudiciais permitidas por este código, se a fonte de tais pagamentos não influenciar o seu desempenho no cumprimento dos deveres judiciais ou não aparentar impropriedade.

(a) A compensação não deve exceder a um montante razoável, nem deve ultrapassar o que

uma pessoa que não é um juiz receberia para a mesma actividade.

(b) O reembolso de despesas deve ser limitado ao custo real da viagem, alimentação e hospedagem razoavelmente incorridas pelo juiz e, quando apropriado para a ocasião, pela esposa do juiz ou seu convidado. Qualquer pagamento em excesso de tal montante deve ser restituído.

(2) Relatórios Públicos. Um juiz deve comunicar a data, local, a natureza da actividade e o montante da indenização recebida.[1]

Nosso sistema legal criminaliza a prevaricação e a corrupção passiva enquanto o Código de Ética da Magistratura no artigo 17, como dito acima, declara ser dever do magistrado recusar benefícios ou vantagens de ente público, de empresa privada ou de pessoa física que possam comprometer sua independência funcional, o que nos permite concluir que a proibição do recebimento de vantagens (prebendas ou sinecuras) em decorrência da função judicial encontra-se em consonância com os princípios de conduta judicial de Bangalore e o modelo de código de conduta judicial americano.

No entanto, na medida em que proibimos a percepção de qualquer subsídio, mesmo que desvinculada do desempenho dos deveres judiciais, ampliamos a proibição a um nível não aceito por países supostamente mais desenvolvidos e com índices de corrupção menores que o nosso.

Além disso, esquecemos que a nossa sociedade caracteriza-se por ser, também, uma sociedade de consumo, constituída por relações econômicas e inúmeras práticas comerciais voltadas para 'a interface entre a oferta e a demanda', entre elas o marketing, que, além da publicidade, compreende grande quantidade de mecanismos de incentivo às vendas, como as loterias, as ofertas combinadas, os cupons, os selos, as vendas por correspondências e em domicílio, as liquidações, as promoções, os prêmios e os patrocínios.

Assim, a distribuição de prêmios e os patrocínios devem ser compreendidos como partes integrantes de uma estratégia lícita de marketing das empresas, no exercício de actividade económica, voltada para a colocação de seus bens, produtos e serviços junto a uma determinada clientela.

Nesse aspecto, nem a distribuição de prêmios, nem o patrocínio podem ser vistos simplesmente como liberalidades, doações das empresas, posto que inseridos, como dito acima, numa estratégia ampla de marketing.

O patrocínio é o apoio financeiro a ações de terceiros para agregar valor à marca, reforçar a imagem de responsabilidade social, divulgar produtos, serviços, programas, projetos, políticas e

ações do patrocinador junto a público alvo de seu interesse.

O patrocínio é um ato negocial inserido num universo mais amplo de praticas comerciais relacionado à instituição e ao negócio, daí o patrocínio institucional e o patrocínio mercadológico. O patrocinador auferre benefícios no que diz respeito à afirmação de sua imagem e seus produtos e serviços perante aquele conjunto de clientes, enquanto o patrocinado recebe recursos para financiar custos próprios ou viabilizar seus projetos, de modo que sua configuração contratual passa por considera-lo não um contrato gratuito, mas oneroso, não um contrato unilateral, mas bilateral.

Desta forma, as empresas, públicas ou privadas, que patrocinam os eventos associativos promovidos pelas entidades de classe da magistratura querem afirmar sua imagem institucional ou colocar seus bens, produtos e serviços junto aos magistrados e seus familiares.

Nesse aspecto, a resolução ignora estas técnicas promocionais lícitas numa sociedade de consumo e as identifica como se fossem meras liberalidades dignas de pura e simples proibição ou - o que é pior - presume-as de forma absoluta mecanismos de cooptação e corrupção da consciência dos magistrados, como se a Magistratura fosse capaz de trair seus nobres ideais por algumas prendas". (doc.5/G - grifos no original)

77. É certo que o ato impugnado, manifestamente limitador do direito associativo das impetrantes e de seus associados, baseia-se em meras conjecturas inequivocamente infundadas e em premissas flagrantemente equivocadas, de que a participação em eventos dessa natureza colocariam em risco a imparcialidade e a idoneidade dos magistrados.

#### MEDIDA INOPORTUNA

78. Na mesma linha, a medida também trará repercussões negativas diretas e imediatas na formação e preparação dos magistrados para o exercício da atividade jurisdicional, em relação à qual, a partir dos seus eventos, as associações vêm colaborando diuturnamente. A própria Constituição Federal, em vários de seus dispositivos, destaca a importância da formação

continuada do magistrado, por meio de participação em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento (art. 93, II, "c" e IV e art. 105, parágrafo único, inciso I).

79. Em razão de restrições financeiras dos entes públicos, os cursos oficiais ainda são de alcance e periodicidade restritos, cabendo às associações, com seus eventos científicos, o importante papel de desenvolver e fomentar o trabalho de aperfeiçoamento científico dos magistrados. Muitos desses cursos, inclusive, são fruto de parcerias, formais ou informais, com Escolas de Magistratura e Conselhos de Justiça, dos quais participam como palestrantes Ministros de Tribunais Superiores, Membros do CNJ e outras autoridades dos poderes da República.

80. Conforme se verifica da relação de eventos e a sua descrição de conteúdo, a quase totalidade dos eventos organizados pela AJUFE, por exemplo, tem conteúdo exclusivamente científico-educacional, podendo ser destacado o Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais - FONAJEF, cujos enunciados produzidos se tornaram fonte de pesquisa doutrinária e orientação jurisprudencial no âmbito dos Juizados Especiais Federais. (doc.5/H)

81. Inequivocamente, o ato impugnado inviabilizará a realização de todos esses eventos, mostrando-se, mais uma vez, desproporcional e divorciado da realidade.

82. No mesmo sentido, ao impedir que o magistrado receba prêmios, a qualquer título ou pretexto, o art. 5º da Resolução nº 170/2013 do CNJ impede que os membros do Poder Judiciário participem, por exemplo, do PRÊMIO INNOVARE, iniciativa promovida pelas ORGANIZAÇÕES GLOBO em parceria com a AJUFE, OAB, Ministério da Justiça, dentre outros, destinada a premiar

práticas inovadoras que aumentem a qualidade da prestação jurisdicional e contribuam para a modernização da Justiça Brasileira. Mister ressaltar que o PRÊMIO INNOVARE tem o apoio do Conselho Nacional de Justiça, sendo sua entrega realizada nas dependências do Supremo Tribunal Federal.

83. Para que se tenha ideia do alcance exacerbado da medida adotada, é de se apontar que vedação semelhante não existe no âmbito do Poder Executivo, sendo permitida a participação de altas autoridades da Administração Federal em seminários e eventos custeados por patrocinadores.

#### VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

84. Por fim, mas não menos importante, destaque-se que a Resolução CNJ nº 170/2013 afronta, acintosamente, o princípio da legalidade, tendo em vista que, por meio de ato regulamentar, o respeitável Conselho Nacional de Justiça acaba por introduzir uma nova hipótese de vedação de conduta aos membros da magistratura, sem que, contudo, exista previsão legal que a legitime.

85. Diante da competência da lei complementar para dispor sobre matéria afeta aos deveres e prerrogativas dos membros da magistratura, revela-se inconstitucional o ato regulamentar que imponha a magistrados, no campo funcional, dever, vedação, conduta ou penalidade que não decorram direta e expressamente da Lei Complementar nº 35, de 14.03.1979, ou da própria Constituição Federal.

86. Com efeito, a competência para expedir atos regulamentares, prevista no art. 103-B, §4º, I, da Constituição Federal, não confere ao douto Conselho Nacional de Justiça a prerrogativa de editar atos normativos que inovem

a respeito de matérias reservadas à lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 93, *caput*, da Constituição Federal, como bem reconheceu o ilustre Sílvio Luis da Rocha em seu voto:

"Ao proibir o magistrado de aceitar subsídios das associações de classe estamos, em relação a eles, a instituir proibição não prevista em lei.

Não desconhecemos a competência atribuída ao Conselho Nacional de Justiça, mas o tema de vedações a magistratura foi reservado à lei complementar de iniciativa do Supremo por força do que dispõe o art. 93, *caput*, da CF.

É certo que a E.C nº 45 incluiu o inciso IV no parágrafo único do art. 95 da C.F que proíbe o juiz de "receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei". Entretanto, por auxílios ou contribuições, por expressa dicção legal, art. 12, § 3º, da Lei 4.320, devemos entender transferências em dinheiro para investimentos ou despesas de custeio. Assim, a proibição estaria em receber, salvo autorização legal, dinheiro de pessoas físicas ou entidades públicas ou privadas. Logo, a proibição na intensidade e extensão desejada pela resolução dependeria da promulgação do novo Estatuto da Magistratura". (doc.5/G - grifou-se)

87. Frise-se, nesse tocante, que o art. 95, parágrafo único, IV, da Carta Magna, que proíbe o juiz de "receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei", não pode ser interpretado como fundamento para a proibição imposta pelo ato impugnado, no sentido de que magistrados não poderiam participar de eventos promovidos por suas entidades de classe e subvencionados por empresas privadas, com fins lucrativos, sob pena de se alargar demasiadamente sua interpretação em prejuízo dos associados das impetrantes.

88. Com efeito, a notória razão de ser do dispositivo acima transcrito, inserido no ordenamento constitucional há

quase 10 (dez) anos pela Emenda Constitucional nº 45, de 30.12.2004, é proibir que magistrados recebessem qualquer tipo de vantagem pecuniária com a finalidade de influenciar, direta ou indiretamente, em decisão judicial, configuradora de conduta ilícita por violação do dever de imparcialidade ou situação de favorecimento ou corrupção.

89. No caso, entretanto, o patrocínio é institucional, ou seja, a subvenção é conferida às entidades de classe e não aos magistrados diretamente, e, some-se a isso, o eventual custeio de passagens aéreas ou hospedagem de magistrados não está vinculado ao exercício da atividade judicante dos associados das impetrantes, mas sim às atividades intelectuais e culturais promovidas por suas associações de classe.

90. Aliás, diga-se sem rodeios, prestigiar a tese de que magistrados poderiam trocar sua consciência e convencimento em processos submetidos à sua jurisdição por jantares ou diárias, em eventos ou congressos, constitui um disparate tão grande, que revolta e choca todos os juízes do Brasil.

91. Ademais, se o patrocínio oferecido por entidades particulares fosse realmente tendente a promover a corrupção de magistrados não haveria razão para que o art. 2º do ato impugnado — igualmente inconstitucional — permitisse que tais eventos, *“quando promovidos por Tribunais, Conselhos de Justiça e Escolas Oficiais da Magistratura, com participação de magistrados, podem contar com subvenção de entidades privadas com fins lucrativos, desde que explicitando o montante do subsídio e que seja parcial até o limite de 30% dos gastos totais”*.

92. É certo que o modelo institucional de patrocínio, desenvolvido pelas associações no exercício de sua autonomia

negocial, é totalmente desvinculado dos magistrados e suas atividades judicantes, razão pela qual o referido dispositivo, a toda evidência, não pode servir de justificativa para a criação de uma nova hipótese de vedação à conduta dos magistrados.

#### LIMINAR IMPRESCINDÍVEL

93. Publicada em 26.02.2013, a Resolução nº 170/2013 do CNJ entrará em vigor em 27.04.2013, nos termos do seu art. 6º, o que representará um prejuízo incomensurável para as impetrantes e seus associados, que não poderão promover e participar de eventos jurídicos e culturais subvencionados por entidades privadas com fins lucrativos.

94. Do mesmo modo, por tudo o que longamente se expôs, a verossimilhança do direito invocado é ofuscante, diante dos inúmeros vícios formais do processo de edição do referido ato normativo, bem como da flagrante inconstitucionalidade dos dispositivos constantes da resolução, que violam o direito líquido e certo das impetrantes e seus associados de exercer livre e plenamente a gestão de sua associação de classe.

95. Configurados o periculum in mora e o fumus boni juris, a justificarem o deferimento da medida liminar, as impetrantes requerem a sua imediata concessão.

#### PEDIDO

96. Por todo o exposto, as impetrantes requerem a essa e. Corte que:

- a) seja deferida, imediatamente, a medida liminar, a fim de determinar a suspensão dos efeitos da Resolução nº 170/2013 do CNJ até o julgamento definitivo deste mandado de segurança, nos termos do art. 7º, III, §3º, da Lei nº 12.016/2009;

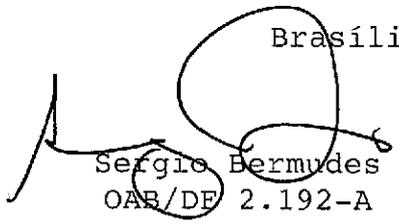
- b) se digne determinar a notificação do ilustre Presidente do Conselho Nacional de Justiça, no endereço indicado no preâmbulo desta petição, para prestar informações,
- c) se digne determinar a ciência da impetração deste mandado de segurança à Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 7º, II, da Lei nº 12.016/2009; e
- d) seja, afinal, concedida a segurança para decretar a nulidade da Resolução nº 170/2013 do CNJ e desfazer ex-tunc, os efeitos de sua aplicação ou, alternativamente, para, reconhecendo o direito líquido e certo à liberdade de associação e à vedação de interferência estatal no seu funcionamento, afastar a incidência do ato impugnado para os eventos promovidos ou apoiados pelas impetrantes.

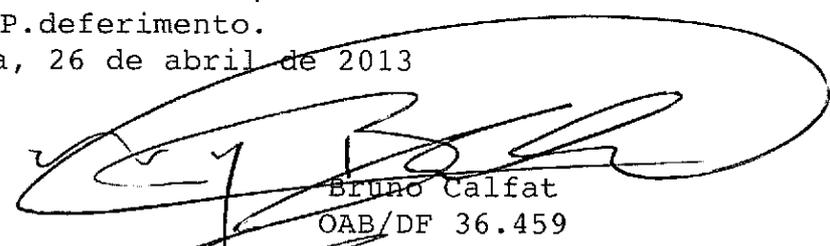
97. As impetrantes dão à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

98. Na conformidade do art. 39, I, do Código de Processo Civil, as impetrantes informam que os seus advogados recebem intimações, esta cidade, no endereço indicado no timbre.

Nestes termos,  
P.deferimento.

Brasília, 26 de abril de 2013

  
Sergio Bermudes  
OAB/DF 2.192-A

  
Bruno Calfat  
OAB/DF 36.459

  
André Silveira  
OAB/DF 16.379

**Instruções de Impressão**

Imprimir em impressora jato de tinta (ink jet) ou laser em qualidade normal. (Não use modo econômico).  
 Utilize folha A4 (210 x 297 mm) ou Carta (216 x 279 mm) - Corte na linha indicada  
 Caso não apareça os Códigos de Barra no fim do boleto, clique em F5 do seu teclado.

Caso uma janela de Impressão não tenha sido ativada, [clique aqui para imprimir](#)

**Recibo do Sacado**



**001-9**

**00190.00009 02284.176001 01073.019182 1 57040000021867**

Cedente	Agência/Cód. Cedente	Espécie	Qtde.	Nosso número
Supremo Tribunal Federal	4200-5 / 00333203-9	R\$		22841760001073019-1
Número do documento	CPF/CNPJ	Vencimento	Valor documento	
103839	00.531.640/0001-28	20/05/2013	218,67	
(-) Desconto / Abatimento	(-) Outras deduções	(+) Mora / Multa	(+) Outros acréscimos	(=) Valor cobrado
*****	*****	*****	*****	*****
				218,67

Sacado  
**ASSOCIAÇÃO DOS JUIZES FEDERAIS DO BRASIL - AJUFE**  
 CNPJ: 13971668000128

Governo Federal - Guia de Recolhimento da União - GRU Cobrança  
 Recolhimento de custas: Feitos de Competência Originária  
 Mandado de Segurança  
 Quantidade de impetrantes adicionais: 1  
 Mandado de Segurança com 2 Impetrante(s)

Autenticação mecânica

Código de controle para reimpressão: 103839  
 Após o vencimento, esta GRU é automaticamente cancelada.  
 Emita uma nova no site do STF - [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br).  
 A GRU foi emitida com base nos dados informados pelo usuário e nos valores constantes da vigente tabela de custas.  
 É de responsabilidade do usuário o eventual pagamento a menor do valor da guia.

Corte na linha pontilhada

26/04/2013 11:40:30  
 481111793 BANCO DO BRASIL 0082

COMPROVANTE DE PAGAMENTO DE TITULOS

BANCO DO BRASIL S.A.

00190000090228417600101073019182157040000021867  
 NOSSO NUMERO 22841760001073019  
 CONVENIO 02284176  
 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL  
 AGENCIA/COD. CEDENTE 4200/00333203  
 DATA DE VENCIMENTO 20/05/2013  
 DATA DO PAGAMENTO 26/04/2013  
 VALOR DO DOCUMENTO 218,67  
 VALOR COBRADO 218,67

NR. AUTENTICACAO 3.DCF.508.996.736.409  
 LEIA NO VERSO COMO CONSERVAR ESTE DOCUMENTO,  
 ENTRE OUTRAS INFORMACOES.