



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA  
MESTRADO INTERINSTITUCIONAL

JOSÉ VINICIUS DA COSTA FILHO

**QUEM CONTROLA O JUDICIÁRIO? UMA ANÁLISE SOBRE O PERFIL DOS  
MEMBROS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (2005-2011)**

**RECIFE - PE  
2013**

**JOSÉ VINICIUS DA COSTA FILHO**

**QUEM CONTROLA O JUDICIÁRIO? UMA ANÁLISE SOBRE O PERFIL DOS  
MEMBROS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (2005-2011)**

Dissertação apresentada como requisito indispensável à obtenção do título de Mestre em Ciência Política pelo Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), sob a orientação do Professor Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto.

**RECIFE – PE  
2013**

Catálogo na fonte  
Bibliotecária, Divonete Tenório Ferraz Gominho. CRB4-985

C383q Costa Filho, José Vinicius da.  
Quem controla o judiciário?: Uma análise sobre o perfil dos membros do Conselho Nacional de Justiça (2005 – 2011) / José Vinicius da Costa Filho. – Recife: O autor, 2013.  
136 f., il. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Mestrado Interinstitucional UFPE/IFMT, 2013.  
Inclui referência.

1. Ciência Política. 2. Poder judiciário. 3. Conselhos de justiça. 4. Conselheiros. 5. Elites – Políticas. I. Carvalho Neto, Ernani Rodrigues de. (Orientador). II. Título.

320 CDD (22.ed.) UFPE (CFCH2013-155)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA  
MESTRADO INTERINSTITUCIONAL

JOSÉ VINICIUS DA COSTA FILHO

**QUEM CONTROLA O JUDICIÁRIO? UMA ANÁLISE SOBRE O PERFIL DOS  
MEMBROS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (2005-2011)**

**BANCA EXAMINADORA**

**Prof. Enivaldo Carvalho da Rocha (orientador) – (UFPE)**

**Prof. Dalson Britto Figueiredo Filho (examinador externo) - (UFPE)**

**Prof. Ricardo Borges Gama Neto (examinador interno) - (UFPE)**

A minha amada mãe, Kátia Maria  
Monteiro da Costa, *in memoriam*,  
saudades eternas.

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente a Deus pai todo poderoso.

A minha família: meu pai, José Vinicius da Costa, pelo amor incondicional. Minha esposa, Edna Mendes, pelo apoio e pela paciência. A minha filhotinha, Marina Mendes Monteiro da Costa, pelo sorriso e abraços que foram fonte de incentivo e força para continuar a caminhada. Meus irmãos, Túlio Aquino Monteiro da Costa e Arthur Henrique Monteiro da Costa, pelo companheirismo e amizade. A minha avó, Arilce Teixeira Monteiro, pelos conselhos e carinho. A minha amiga Juliane Arcanjo que contribuiu com meus primeiros passos na ciência política. Ao amigo Marlon Carvalho de Sousa Rocha pelo afeto e camaradagem.

Ao meu orientador Ernani Carvalho pela atenção, pela disponibilidade, pelas contribuições dadas na construção deste trabalho e pela confiança na minha capacidade. Um agradecimento especialíssimo ao querido professor Enivaldo Rocha, pela amizade, pelo carinho e apoio incondicional. A todos os servidores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, singularmente a professora Gabriela Tarouco. À ativa Sueli Fioramonte Trevisan pela ajuda em todos os momentos. Aos amigos de academia: Dalson Figueiredo Filho, José Mario Wanderley Gomes e Leon Victor de Queiroz, que foram meus “co-orientadores” neste trabalho.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa de mestrado.

À Universidade Federal de Pernambuco, por propiciar a realização do Mestrado institucional, na cidade onde resido e pelo conhecimento científico adquirido.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso, em especial o Campus Cuiabá – Cel. Octayde Jorge da Silva, por ter firmado convênio com a Universidade Federal de Pernambuco, oportunizando, dessa forma, a realização deste Mestrado institucional.

A toda minha turma do mestrado.

## RESUMO

O principal objetivo dessa pesquisa é analisar o perfil dos conselheiros, considerados aqui como elite judicial, que participaram do Conselho Nacional de Justiça no período entre 2005 e 2011. O foco repousa sobre três diferentes aspectos: (1) origem social/geográfica; (2) escolaridade e (3) carreira (origem profissional). Metodologicamente, o trabalho será feito a partir da relação existente entre a “Teoria das Elites” e o perfil dos conselheiros que participaram do CNJ no período avaliado, combinando a estatística descritiva e análise documental. Os resultados sugerem principalmente que: (1) a representação feminina nesse órgão ainda é muito pequena; a maior parte dos conselheiros é natural e se formou em Estados que possuem os melhores indicadores de riqueza; parcela considerável dos conselheiros se fixaram em mais de um Estado durante suas respectivas carreiras; (2) existe forte tendência da elite judicial do CNJ em busca elevar seu conhecimento intelectual, mediante a obtenção de título de pós-graduação; (3) grande proporção dos elementos estudados iniciou sua vida produtiva na docência, advocacia e magistratura; o primeiro vínculo jurídico, exceto docência, ocorreu na advocacia, magistratura e assessoria jurídica; o padrão de recrutamento dos conselheiros apresentou prevalência dos magistrados de carreira; parcela considerável dos conselheiros já figuraram como lideranças em instituições corporativas.

Ademais, o trabalho coloca, ainda, o CNJ em evidência, demonstrando-se os aspectos da criação, atribuição, o arranjo institucional democrático e a posição que se encontra esse conselho frente a conselhos de outros países.

**Palavras-chave:** Conselheiros, Conselho Nacional de Justiça, Elites políticas.

**ABSTRACT**

The main aim of this research is to analyze the profile of the council members, considered the judicial elite, those who participated of the Conselho Nacional de Justiça within the period of 2005 and 2011. The focus is on three different aspects: (1) social/geographic origin; (2) schooling and (3) career (professional origin). Methodologically, the work is done from the relation existent between the “Theory of Elites” and the profile of the council members who participated of the CNJ during the period evaluated, i.e., combines the descriptive statistics and documentary analyses. The results suggest especially that: (1) the female representation in this organ is very small; the most part of the council members are graduated and from the states of the federation which have the best wealth indicators; a considerable portion of the council members settled in more than one state during their respective careers; (2) there is a strong tendency of the judicial elite of the CNJ in the search of their intellectual knowledge, through the obtainment of post-graduation title; (3) a big proportion of the individuals studied initiated their productive life in the teaching, law practice and magistrature; the first judicial bond, with the exception of teaching, occurred in the law practice, magistrature and judicial advisement; the recruiting pattern of the council members presented prevalence of magistrate of career, a considerable portion of the council members was leadership at corporative institutions who worked on. Furthermore, the work also puts the CNJ in evidence, demonstrating the aspects of the creation, competences, institutional democratic arrangement and the position that this council is front to the councils of other countries.

**Keywords:** Council members, *Conselho Nacional de Justiça*, Policy elites.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Conselheiros do CNJ, período de referência 2005 a 2011 .....	81
Tabela 2: Origem da indicação versus gênero.....	89
Tabela 3: Mobilidade geográfica.....	100
Tabela 4: Instituições de ensino superior .....	101
Tabela 5: Formação secundária .....	104
Tabela 6: Grau de aperfeiçoamento.....	104
Tabela 7: Grau de aperfeiçoamento versus origem da indicação (conforme art. 103-B da CF/88).....	106
Tabela 8: Categorização das idades versus Titulação .....	108
Tabela 9: Primeiro vínculo profissional da carreira .....	110
Tabela 10: Categorização das profissões informadas no primeiro vínculo profissional da carreira.....	112
Tabela 11: Primeiro vínculo jurídico da carreira.....	113
Tabela 12: Tempo de carreira do conselheiro por origem da indicação (conforme art. 103-B da CF/88).....	114
Tabela 13: Instituição de Origem .....	117
Tabela 14: Padrão de recrutamento .....	119
Tabela 15: Profissão secundária .....	121
Tabela 16: Quantidade de livros publicados.....	122
Tabela 17: Área de atuação jurídica .....	123
Tabela 18: Liderança corporativa nos grupos de profissionais versus origem da indicação (conforme art. 103-B da CF/88).....	123
Tabela 19: Cargos exercidos na corporação de profissional atuante no Judiciário pelos Conselheiros indicados pela OAB.....	125

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Distribuição por gênero no CNJ (números absolutos).....	87
Gráfico 2: Distribuição por gênero no CNJ (porcentagem) .....	88
Gráfico 3: Idades categorizadas (números absolutos).....	91
Gráfico 4: Idades categorizadas (em porcentagem) .....	92
Gráfico 5: Estado de nascimento (em números absolutos).....	94

Gráfico 6: Estado de nascimento (em porcentagem).....	95
Gráfico 7: Região de nascimento (em porcentagem) .....	96
Gráfico 8:Estado da Federação em que o conselheiro se graduou (em números absolutos).....	96
Gráfico 9: Estado da Federação em que o conselheiro se graduou (em números absolutos).....	97
Gráfico 10: Estado em que estava fixado o conselheiro quando se inseriu no Poder Judiciário (números absolutos).....	98
Gráfico 11: Estado em que estava fixado o conselheiro quando se inseriu no Poder Judiciário (em porcentagem) .....	99
Gráfico 12: Categorização das instituições de ensino (em números absolutos).....	103
Gráfico 13:Categorização das instituições de ensino (em porcentagem) .....	103
Gráfico 14: Grau de aperfeiçoamento (em porcentagem) .....	105
Gráfico 15:Categorização das profissões informadas no primeiro vínculo profissional da carreira (em porcentagem).....	112
Gráfico 16:Padrão de recrutamento (em porcentagem).....	119
Gráfico 18:Área de atuação jurídica (em porcentagem).....	122

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2. ESTUDOS DAS ELITES E O JUDICIÁRIO .....</b>	<b>15</b>
2.1. Visão clássica .....	16
2.1.3. Vilfredo Pareto .....	24
2.1.4. Robert Michels .....	30
2.2. Desenvolvimento da Teoria das Elites .....	35
2.2.1. Charles Wright Mills .....	35
2.2.2. Robert Dahl .....	39
2.3. Delimitação da pesquisa .....	42
<b>3. O PODER JUDICIÁRIO (PJ) E O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ): CRISE E CONTROLE.....</b>	<b>46</b>
3.1. O Poder Judiciário e aspectos da crise.....	47
3.2. A criação de um órgão de controle do Judiciário .....	53
3.3. O Conselho Nacional de Justiça – CNJ .....	59
3.4. Como o CNJ se insere no contexto dos Conselhos de controle existentes.....	70
3.4.1. Conselho Superior de Magistratura da Itália (CSM/I).....	71
3.4.2. Conselho Superior de Magistratura de Portugal (CSM/P). .....	72
3.4.3. Conselho Geral do Poder Judicial da Espanha (CGJP).....	74
3.4.4. Conselho Superior da Magistratura da França (CSM/F). .....	76
3.4.1. Conselho Superior de Magistratura da Argentina (CM/A). .....	77
3.4.5 Conclusões comparativas entre os Conselhos estrangeiros e o CNJ.....	79
<b>4. O PERFIL DOS INTEGRANTES. ....</b>	<b>81</b>
4.1. Origem social/geográfica.....	86
4.1.1. Gênero .....	87
4.1.2. Idade .....	91
4.1.3. Origem geográfica .....	94
4.2. Escolaridade.....	100
4.3. Carreira (Origem profissional) .....	109
4.3.1. Primeiro vínculo profissional da carreira .....	110
4.3.2. Primeiro vínculo jurídico da carreira.....	113
4.3.3. A trajetória profissional dos membros do CNJ .....	114
4.5.3.1. Dados complementares acerca da carreira dos conselheiros .....	121
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>126</b>
<b>6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>131</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas cresceu a atenção dos cientistas políticos acerca das instituições judiciais do Brasil, conforme Bonelli (2001), Carvalho (2006), Koerner (1999), Perissinoto, Medeiros e Wowk (2008), Sadek (1999, 2004, 2005 e 2006), Vianna (1996, 1997), dentre outros.

Nessa perspectiva, a inserção de um novo ator no cenário de poder, em especial relativo ao Poder Judiciário, representa a abertura de um campo imenso para pesquisa na seara da ciência política.

No presente estudo, será objeto de investigação o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), jovem órgão no desenho institucional do estado brasileiro criado em 2004 por meio da Emenda Constitucional nº 45.

O CNJ foi concebido como um órgão de controle que interfere e apoia o processo político do Judiciário, sendo concebido como instrumento de democratização. A criação desse novo órgão no teatro do poder, pode ser entendida como reflexo da crise instaurada no Poder Judiciário antes da promulgação da Emenda Constitucional – E.C. nº 45 de 2004.

Sob uma perspectiva histórico-política, revelava-se como evidente a tensão suportada pelo Judiciário no que se referia às críticas dos demais Poderes constituídos e da sociedade quanto à sua falta de controle e fiscalização (SADEK, 2004, p. 50-1) na aplicação dos recursos públicos e na própria eficiência da prestação dos serviços a este incumbidos. Nesse contexto, o Judiciário foi “agraciado” com a criação de um órgão que passaria a realizar justamente essa atribuição de “controle interno”<sup>1</sup>.

O poder é um dos principais focos da Ciência Política e, nesse sentido, a permissão de que alguém ou alguma instituição detenha o poder deve vir acompanhada da devida existência do controle. A ciência política clássica, conforme se extrai da lição mais célebre dos FEDERALISTAS (1979, p. 131), já indicava que se os homens fossem anjos não haveria necessidade de governo e se os anjos governassem os homens não haveria necessidade de meio algum externo ou interno para regular as ações dos governantes.

Para Ratliff e Buscaglia (1997, p. 70) uma nação necessita de um Judiciário forte, funcionando eficientemente, a fim de resguardar as relações legítimas entre os

---

<sup>1</sup> Classificação dada pelo Supremo Tribunal Federal – STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade - Adin nº 3.367-1, de autoria da Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB.

cidadãos e para corrigir, de forma democrática e igualitária, aquelas relações ilegítimas.

Assim, pesquisar sobre o presente tema se revela imprescindível, pois pode corroborar com a ideia de que a manutenção de tal órgão é essencial à estabilidade e longevidade da democracia brasileira, visto que o Conselho exerce um papel fundamental de controle administrativo, financeiro e funcional do Judiciário que pode colaborar para a constante consolidação de nosso regime democrático.

Neste trabalho estão concatenados os estudos acerca do CNJ tanto em sua dimensão “micro”, ou seja, detalhando os atributos mais relevantes no recrutamento de seus conselheiros, quanto sob um ângulo “macro”, analisando-se aspectos institucionais relativos ao processo de criação, instauração e manutenção no cenário de poder. As duas abordagens se complementam, pois a análise do perfil dos conselheiros é afetada, invariavelmente, pelo processo de criação e desenvolvimento do CNJ.

Portanto, tendo como pressuposto que os conselheiros do CNJ pertencem a uma elite de juristas, o presente trabalho procura sistematizar e mapear o perfil desses representantes, a fim de compreender os padrões dos atributos sociais, da formação acadêmica, da carreira e do recrutamento de todas as pessoas que tomaram assento no Conselho Nacional de Justiça no período de 2005 à 2011. Destaque-se que essa linha investigativa adotada busca identificar alguns “atributos adstritos e adquiridos” (KELLER, 1971, apud PERISSINOTTO; MEDEIROS; WOWK, 2008, p. 152) que caracteriza aquele grupo.

A dissertação se organiza da seguinte forma: no primeiro capítulo é abordada a teoria das elites, expondo os seus principais fundamentos através da visão clássica de seus fundadores e de algumas discussões mais recentes acerca dessa teoria, detalhando, por conseguinte, as formas metodológicas e teóricas que ela se apropriou. Depois desse apanhado geral e da delimitação proposta, o capítulo tratará acerca das elites judiciais, demonstrando quais os enfoques existentes na literatura científica e qual o marco adotado por esta pesquisa. A importância desse recorte é demonstrar a dinâmica das elites nas entranhas do gênero (Poder Judiciário) em que o CNJ é espécie. Em destaque, ainda, ressalta-se a análise realizada acerca da classificação elaborada por Almeida (2010, p. 12-13) que busca estabelecer um sentido de pertencimento entre o marco temporal anteriormente mencionado (2005 a 2011).

O segundo capítulo analisa o CNJ, enquanto instituição. Nesse trecho do trabalho, o Poder Judiciário é colocado em evidência de modo que, a priori, se averiguará a crise enfrentada antes da promulgação da E.C. nº 45/2004, bem como um

dos seus principais reflexos que é a criação de um órgão de controle. Posteriormente, será abordado o tipo de controle idealizado quando das discussões para criação do CNJ e o que efetivamente foi implementado, exibindo o atual desenho institucional desse conselho. Arrematando esse capítulo, será exposto em que posição essa instituição de controle se insere no contexto dos Conselhos existentes, fazendo-se ainda um comparativo com órgãos de controle semelhantes em outros países.

O último capítulo, por meio da sistematização das principais variáveis de interesse, mediante análise qualitativa e quantitativa de tabelas e gráficos elaborados a partir dos dados do banco de informações de Queiroz e Gomes<sup>2</sup> e utilização do método denominado “estatística descritiva”, se propõe a delinear o perfil ideal para os conselheiros do CNJ.

Ao cabo, nas considerações finais deste trabalho são resumidas as principais impressões deste pesquisados e validam-se as hipóteses desenhadas para a investigação.

---

<sup>2</sup> A estrutura do Banco de Dados e as variáveis desta pesquisa foram cedidas gentilmente pelos doutorandos Leon Victor de Queiroz e José Mario Wanderley Gomes, estando em similaridade com a estrutura do Banco de Dados e variáveis da tese de doutorado que ambos estão desenvolvendo. Contudo, foram realizadas algumas adaptações e acréscimos.

## 2. ESTUDOS DAS ELITES E O JUDICIÁRIO

Sánchez e Rivas (2009, p. 134-138) discorrem que existem diversos enfoques possíveis na literatura acadêmica acerca das elites políticas e, segundo Diáz (2009, p. 15, tradução nossa), é indiscutível que “[...] de todos os atores relevantes institucionalizados, os políticos e as elites políticas assumem grande destaque”.

Tais abordagens perpassam pelos denominados elitistas clássicos<sup>3</sup>, os quais, por exemplo, enunciam que em toda sociedade, segundo essa visão, existe uma minoria que domina uma maioria. Não se nega que diversos outros cientistas políticos caminham por outras matizes tais como as apresentadas pela corrente “elitista da democracia” (SHUMPETER, 1971, *apud* SÁNCHEZ e RIVAS, 2009, p. 136), a “pluralista da democracia” (DAHL, 1961 *apud* SÁNCHEZ e RIVAS, 2009, p.136), a “da cultura política” (INGLEHART E WELZEL, 200, *apud* SÁNCHEZ e RIVAS, 2009, p. 136), dentre diversas outras.

Segundo leciona Perissinotto (2009; p. 98), todas essas vertentes sistematizam um “programa de pesquisa” com forte apego ao refinamento metodológico que marca definitivamente a agenda teórica da ciência política do futuro.

Em essência, todas essas linhas de convicção justificam a seguinte afirmação de Diáz (2009, p. 15):

*“Las actuaciones de estos representantes tienen en sus motivaciones, percepciones, actitudes y orientaciones políticas su fuente de justificación y explicación. Por ello, la forma en que estos actores políticos construyen su visión de la dinámica política y su posición como agentes dentro de la misma ha de ser analizada para poder comprender el devenir de los acontecimientos en la política.”<sup>4</sup>*

Nos estudos teóricos no Brasil afirma-se que a sociologia das elites na Ciência Política está sendo gradativamente retomada, recebendo incentivo da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciência Política (ANPOCS) que fomenta a investigação científica na área com proposições de núcleos de pesquisas, seminários

---

<sup>3</sup> Conforme Sanchez e Rivas (2009) pode-se agrupar como elitistas clássicos; Pareto com sua teoria da circulação das elites; Mosca que se destaca por desenvolver o conceito de classe política; e Michels e sua lei de ferro da oligarquia.

<sup>4</sup> “As performances desses representantes têm em suas motivações, percepções, atitudes e fonte política orientações da sua justificação e explicação. Portanto, a forma como esses atores políticos constroem a sua visão da dinâmica política e sua posição como agentes dentro dela devem ser analisados a fim de compreender o curso dos acontecimentos na política.” (Tradução nossa)

temáticos e estudos dirigidos.

A título exemplificativo, citam-se os seguintes cientistas que desenvolvem pesquisas que utilizaram como base a teoria das elites: Perissinotto; Medeiros; Wowk; Da Ros; Almeida, dentre outros.

Este último (2010, p. 25) desenvolveu pesquisas na área de Ciência Política Na Universidade Federal do Paraná, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, além das desenvolvidas no Centro de Pesquisas e Documentação da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV). Esses trabalhos desse autor versaram acerca das elites sindicais, políticas e administrativas brasileiras.

Resta evidente, portanto, a importância dos estudos nessa seara teórica, merecendo, por conseguinte, atenção especial de algumas universidades brasileiras. Não por acaso, a presente pesquisa utilizará ferramentas e definições de contribuições existentes das perspectivas analíticas das elites acumuladas no decorrer do tempo.

## 2.1. Visão clássica

O fenômeno das elites políticas não é algo novo na história humana. Sánchez e Rivas (2009, p. 134) afirmam que:

*“Uno de los temas que ya trató Aristóteles (S.III a.C.) en su libro “La Política”, fue el de la existencia de un grupo de personas que se dedican a tomar decisiones de gobierno.”*<sup>5</sup>

Segundo Hollanda (2011, p.07), “a formulação original de uma teoria das elites surgiu da crítica de Sócrates às rotinas da vida pública na Atenas antiga, no século V a.C.”. Essa pesquisadora (2011, p. 08) explica que Platão na obra “*A República*” já criticava a pretensa igualdade política da *pólis* ateniense, pois para ele a condição de harmonia social seria o reconhecimento das desigualdades naturais entre os homens. Nessa perspectiva, Platão propôs o modelo de cidade perfeita, governada por uma elite de sábios.

Conforme demonstrado, diversos filósofos da chamada “era clássica” concebiam a existência de uma “elite política” no seio da sociedade.

Não obstante, apenas com cientistas clássicos como Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto e Robert Michels, denominados pela literatura especializada (SÁNCHEZ e

---

<sup>5</sup> “Um dos temas discutidos por Aristóteles (século III aC), em seu livro "Política", foi a existência de um grupo de pessoas dedicadas a deliberar acerca das decisões do governo.” (Tradução nossa)

RIVAS, 2009; PERISSINOTTO, 2009; HOLLANDA, 2011; CARVALHO, 2010, e outros) como fundadores da teoria das elites, esse fenômeno foi sistematizado e alçado à questão relevante na Ciência Política.

Os pais dessa teoria escreveram seus principais livros entre o final do século XIX e o início do século XX. O período em questão foi marcado pela expansão da democracia, da organização das massas e do fortalecimento do movimento operário, propiciando maior acesso para participação dos estratos mais baixos da população nas democracias que se consolidavam. Portanto, o citado momento histórico tem óbvia relação de causa e consequência com o surgimento da teoria das elites o que é confirmado por Perissinotto (2009, p. 13-15) e também por Holanda (2001, p. 09), a qual assim disserta sobre o tema:

“Até meados do século XIX, democracia e liberalismo eram noções políticas conflitantes e até mesmo antagônicas. Pouco a pouco, mediados pelo princípio representativo, acomodaram-se na fórmula da democracia liberal, que hoje organiza boa parte da vida política no mundo, sobretudo no Ocidente.”

A democracia nesse período da história gozava de uma avaliação extremamente negativa por parte da coletividade, cujas premissas encontravam-se assentadas principalmente em dois discursos conforme ensina Perissinotto (2009, p. 15).

Um desses era o chamado “darwinismo social”, segundo o qual na sociedade, assim como no mundo natural, existiam elementos mais aptos ao comando e ao domínio. Já o outro discurso mencionado retirava seu fundamento de estudos psicológicos elaborados por alguns autores que revelavam a inerente incapacidade das massas ou das multidões de elaborarem um pensamento racional.

Comungavam desse pessimismo todos os três autores apontados como fundadores da teoria das elites, pois a avaliação dos mesmos é extremamente negativa em relação às massas. Nesse sentido, complementa Holanda (2011, p. 10):

“O elitismo esteve afinado com esse clima de insatisfação quanto aos caminhos da política. Embora não constituam uma escola bem definida, com um corpo rígido e coerente de doutrinas políticas, Masca, Pareto e Michels compartilhavam o diagnóstico de que toda forma política produz distinção entre minorias dirigentes e maioria dirigida. Nessa perspectiva, a retórica democrática, destituída de vínculos com a realidade social, serviria apenas à legitimação do poder de minorias que mobilizavam um discurso universalista com vistas a garantir seu próprio benefício.”

Sobre o tema, também é relevante a lição de Norberto Bobbio citado por Perissinotto (2009, p. 18). Bobbio em escrito publicado em 1986 elucidou que a teoria das elites nasceu com uma espécie de resposta ao medo das classes dirigentes quantos aos ideários democráticos e socialistas que eclodiam em virtude de movimentos sociais .

Para Bobbio, a elaboração da teoria das elites coincidia com uma clara vontade da minoria governante de manter-se no poder por meio da alimentação de uma tese embasada em uma concepção desigual da sociedade que visava, em última análise, lançar uma desconfiança sobre a capacidade intelectual das massas que, segundo essa perspectiva, geraria incredulidade em relação à própria existência da democracia.

Nesse quadro, resta óbvio que a insatisfação dos elitistas se ligava ao racionalismo do momento descrito pela história como “era iluminista”, uma vez que as pessoas substituíam a crença do sobrenatural por exercícios abstratos da razão, igualmente deslocados aos termos concretos da realidade.

O elitismo revigora a linguagem marcante do realismo de Nicolau Maquiavel<sup>6</sup> quando desloca o foco da pesquisa política do ideal para o possível.

Nessa dimensão que inaugura a política moderna, homens comuns e política deixam de ser pensados de forma desejada para ser compreendidos na sua existência concreta (HOLLANDA, 2011, p. 11).

Não por acaso James Burnham (1886, apud PERISSINOTTO, 2009, p. 19) qualificou esses autores elitistas de “maquiavélicos”.

Enfim, a teoria das elites, conforme ressalta Perissinotto (2009, p. 18), embora tenha surgido como resposta ideológica ao avanço da democracia e de correntes políticas como o socialismo e o marxismo, ganhou destaque, porquanto foi desenvolvida sobre premissas metodológicas que lhe conferiram o valor científico necessário para dar credibilidade às suas proposições.

Depois de pincelado o momento histórico e político trilhado pela teoria elitista, o presente subtítulo da pesquisa buscará detalhar a teoria das elites através do prisma dos seus três pais, com especial ênfase na metodologia adotada por esses precursores.

### **2.1.1. Gaetano Mosca**

A análise dos fundadores clássicos da teoria política será iniciada através de Gaetano Mosca.

---

<sup>6</sup> Pensador florentino do Renascimento, autor da obra “O príncipe”.

Este cientista político nasceu no ano de 1858 em Palermo, cidade italiana na região da Sicília, e viveu até 1941 na cidade de Roma. Acerca da biografia desse teórico, descreve Hollanda (2011, p. 13):

“Sem origem aristocrática, tampouco experimentou as condições médias de vida dos italianos meridionais à época: filho de servidor público, escapou do analfabetismo dominante da região. Graduou-se na Universidade de Palermo no curso de Direito [...].

A vida profissional de Mosca foi marcada pela tensão entre carreira política e o percurso acadêmico. Preterido em disputas pela cátedra de direito constitucional em universidades na Sicília, afinal retornou à Universidade de Palermo como docente, em 1985.”

Também sobre a vida de Gaetano comentam Perissinotto e Codato (2008, p. 01):

“Quando Gaetano Mosca publicou o seu *Elementi di Scienza Politica*, em 1896, lançou com ele um programa de pesquisa novo e promissor. O sociólogo italiano determinou que as “minorias politicamente ativas” deveriam ser, para os cientistas políticos, o objeto de análise mais importante. Dado o caráter oligárquico de todos os governos, um estudo científico da política teria de estar atento não ao número de governantes (conforme a classificação aristotélica tradicional: um, poucos, muitos), mas aos mecanismos sociais e políticos responsáveis pela formação, pelo recrutamento, pela socialização e pela conduta dessas minorias.

A Ciência Política, principalmente anglo-saxã, levou a sério esse decreto. Talvez não seja exagerado afirmar que as “elites políticas” foram um dos assuntos mais estudados ao longo do século XX.”

A obra de Mosca introduziu uma grande “inovação” ao propor uma mudança de paradigma em relação à metodologia científica aplicada à pesquisa em Ciência Política.

Gaetano defendia que procedimentos rigorosos de observação e verificação plenamente estabelecidos à luz das técnicas consolidadas nas ciências da natureza deveriam ser reproduzidos nas ciências sociais. O cientista considerava que o verdadeiro saber científico, até o auge de sua época, estaria confinado aos estudos da natureza e da física.

Para Mosca (1939, p. 03):

*“A science is always built up on a system of observations which have been made with particular care and by appropriate methods on a given order of phenomena and which have been so coordinated as to disclose incontrovertible truths which would not have been discovered by the ordinary observation of the plain man.”*<sup>7</sup>

<sup>7</sup> “A ciência resulta de um sistema de observações, com o uso de métodos adequados e coordenados, que possibilitarão ordenar o fenômeno estudado, com vistas a chegar ao conhecimento de verdades indiscutíveis, que seriam inacessíveis à observação do homem comum.” (Tradução nossa)

Como pôde ser observado, o jovem siciliano, tal qual Émile Durkheim, Max Weber e Vilfredo Pareto, pretendia fundar uma nova ciência, dedicada ao esclarecimento dos princípios de organização da sociedade e da política (HOLLANDA, 2011, p. 14). Grynszpan (1999, p. 79) corrobora esse pensamento:

“O que Mosca buscava era não propor mais um sistema teórico entre tantos outros, mas sim elaborar um sistema verdadeiro, inquestionável, cientificamente demonstrado. Isso significava, igualmente, atribuir um estatuto de cientificidade às ciências sociais, à política em particular, o que sustentava não ter sido feito até então. Na verdade, impor como dominante o seu conceito de ciência à política era, a um só tempo, reunir condições para o reconhecimento tanto do seu sistema como científico, verdadeiro, quanto do seu nome como cientista, como especialista.”

Em sua ótica, o teórico italiano percebia no chamado “método histórico” o que melhor traduzia os pressupostos acima delineados, eis que se mostrava o mais adequado para a observação dos fenômenos sociais/políticos. Se, conforme vimos, toda ciência nasce de um “sistema de observações”, então a ciência política deveria basear-se em um estudo dos fatos e esses fatos deveriam ser fornecidos pela história (PERISSINOTTO, 2009, p. 24).

Quanto ao método histórico, complementa Perissonotto (2009, p. 25):

“[...] o método histórico é um método comparativo. Para aplica-lo, é preciso elaborar as nossas considerações a partir da observação dos variados grupos e organismos políticos, em diferentes períodos históricos e em diversos tipos de civilização. Só assim poderíamos, como afirma Mosca, proceder por meio da indução, isto é, produzir uma generalização científica embasada na análise de uma série de casos particulares.”

Através dessa lente (método histórico) o cientista ora comentado constatou que a única distinção política aceitável seria aquela entre governantes e governados. Não por acaso, Mosca (1939, p. 50) escreveu o seguinte:

*“Among the constant facts and tendencies that are to be found in all political organisms, one is so obvious that it is apparent to the most casual eye. In all societies from societies that are very meagerly developed [...] down to the most advanced and powerful societies two classes of people appear a class that rules and a class that is ruled.”*<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> “Entre as tendências e os fatos constantes que se encontram em todos os organismos políticos, aparece um cuja evidência se impõe facilmente a qualquer observador: em todas as sociedades - começando pelas medianamente desenvolvidas [...] até as mais cultas e fortes - existem duas classes de pessoas: a dos governantes e a dos governados.” (Tradução nossa)

Os governantes são chamados por Mosca de classe política ou classe dirigente; os governados são chamados de “massas”. Por óbvio, aquelas conduzem as sociedades existentes e essas últimas são conduzidas. Hollanda (2011, p. 14-15) ensina:

“A maioria, apesar das crenças que tenha sobre si própria, jamais participa de fato do governo. Sempre haverá uma classe política organizada que se impõe, por superioridade moral, aos numerosos e fortes [...]. Em síntese: extensos corpos desordenados, incapazes de autonomia política, subordinam-se às elites de seu tempo.”

Sobre a classe dos governantes e as massas, Mosca (1939, p.50) assim ponderava:

*“The first class, always the less numerous, performs all political functions, monopolizes power and enjoys the advantages that power brings, whereas the second, the more numerous class, is directed and controlled by the first; in a manner that is now more or less legal, now more or less arbitrary and violent, and supplies the first, in appearance at least, with material means of subsistence and with the instrumentalities that are essential to the vitality of the political organism.”<sup>9</sup>*

Percebe-se que um dos traços essenciais que caracterizam a classe dirigente é a sua condição minoritária. Dessa condição deriva outra que seria a organização existente entre essa minoria. Nesse ínterim, a classe política se revela como uma minoria organizada. A classe política, conforme a abordagem apresentada acima, monopoliza os recursos de poder e usufrui em benefício próprio. Mosca (1939, p.53) tratou o assunto da seguinte maneira:

*“In reality the dominion of an organized minority, obeying a single impulse, over the unorganized majority is inevitable. The power of any minority is irresistible as against each single individual in the majority, who stands alone before the totality of the organized minority. At the same time, the minority is organized for the very reason that it is a minority.”<sup>10</sup>*

---

<sup>9</sup> “A primeira (classe dos governantes) é sempre menos numerosa, desempenhando todas as funções políticas, monopolizam o poder e desfrutando das vantagens a ele ligadas. Enquanto que a segunda (a classe dos governados) sempre é mais numerosa, sendo dirigida e regulada pela primeira de maneira mais ou menos legal, ou de modo mais ou menos arbitrário e violento, e lhe fornece os meios materiais de subsistência e os indispensáveis para a vitalidade do organismo político.” (Tradução nossa)

<sup>10</sup> “Na realidade o domínio de uma minoria organizada sobre a maioria desorganizada obedece a um simples impulso. A força de qualquer minoria é irresistível frente a cada indivíduo da maioria, que se encontra sozinho frente à totalidade da minoria organizada. E ao mesmo tempo se pode dizer que a minoria se encontra organizada precisamente porque é uma minoria.” (Tradução nossa)

Estabelecidas as características com que se pode entender a classe governante é cogente descrever os critérios de distinção do processo de diferenciação existentes entre a citada classe e a classe dos governados. Nesse prospecto, Hollanda (2011, p. 15) defende que:

“O primeiro deles, a riqueza, teria migrado de uma prevalência de direitos a uma prevalência de fato, que seria sua característica moderna. Isto é, embora os movimentos de democratização do liberalismo tenham abolido a riqueza como critério formal e explícito de participação na vida política, não ameaçaram sua permanência como critério real. O segundo critério distintivo, o lugar social do nascimento, teria importância crucial na definição das biografias individuais. Para Mosca, o nascimento situa os homens em um universo de conhecimentos, valores e posturas que os aproxima ou não dos modos de vida da minoria dominante, Entre os bem e os malnascidos haveria distância significativa nas chances de incorporação às elites. Apenas em sociedades avançadas o mérito, terceiro operador de distinção, poderia superar os efeitos sociais das marcas de origem. Este não seria o caso da sua Itália meridional, onde riqueza e nascimento eram obstáculos às qualidades individuais como meio de ascensão social. Para Mosca, a tendência natural à constituição de elites não garante, portanto, a qualidade delas.”

Quanto à classificação das classes políticas aponta Perissinotto (2009, p. 28) que Mosca utilizava como critério distintivo o tipo de recurso socialmente valorizado e que permitiria à classe dirigente impor a sua denominação, dessa maneira:

“Mosca identificou três classes políticas: a militar, a plutocrática (posse de riqueza) e a sacerdotal, [...] Mosca ambicionava em Estado que fosse dirigido por uma aristocracia intelectual, que controlasse os recursos de saber . Esta, [...] aparece como um quarto tipo idealizado por Mosca.”

Avançando sobre a análise de classe políticas, Mosca afirmava que uma minoria organizada é levada à ação coesa e à coordenação porque seus membros dividem interesses comuns, ou seja, manter o monopólio sobre o recurso socialmente valorizado, que resulta, em último exame, no domínio político sobre o resto da sociedade (MEZA, 2002; PERISSINOTTO, 2009).

Portanto, o domínio da classe política não retira seu fundamento exclusivamente na relação de forças entre os dirigentes e os dirigidos, uma vez que aqueles tentam justificar o seu domínio procurando dar-lhe um valor moral e legal, massificando-o, falsamente, como premissas fundadas no próprio seio da classe dominada.

Explica melhor, Meza (2002, p. 395):

*“La clase política no justifica exclusivamente su poder con sólo tenerlo de hecho, sino que procura darle una base moral y hasta legal, haciéndolo surgir como consecuencia necesaria de doctrinas y creencias generalmente reconocidas y aceptadas en la sociedad regida por esa classe.”<sup>11</sup>*

A partir do pressuposto acima, Perissinotto (2009, p. 33) instrui que:

“Dessa maneira, Mosca introduz um dos temas clássicos da ciência política e da sociologia política, que é o tema da legitimidade de uma forma de dominação. O conceito a partir do qual Mosca identifica esse atributo necessário a qualquer forma de dominação – isto é, a justificação – é o de “fórmula política”.”

Aponta-se que diferentes graus de civilização geram diferentes “fórmulas políticas” e que essas podem se basear em vários pressupostos, seja um argumento religioso ou um princípio racional, por exemplo. No entanto, em nenhum dos casos a fórmula política é uma verdade científica, logo, em nenhum dos casos existe uma descrição fiel do que ocorre na sociedade. Qualquer fórmula política é sempre um princípio de justificação do poder e, por isso, não pode ser tomada como “verdade científica” (PERISSINOTTO, 2009, p. 33-34).

Sobre o tema Mosca (1925, p. 36-8, *apud* GRYNSZPAN 1999, p. 84) dissertou:

“Fossem quais fossem a força social prevalecente e o modo de ingresso na classe política, era preciso ver que essa classe não confessava nunca que comandava pela simples razão de ser composta por indivíduos de características próximas, ou porque fosse mais apta. Ela sempre buscava a justificação, a legitimação de seu poderem um princípio abstrato, isto é, em uma fórmula política. [...]. Era preciso ver, contudo, que não era a fórmula que determinava o modo de formação da classe política mas, ao contrário, a classe é que sempre adotava a fórmula que mais lhe convinha.”

Os dominados precisam, portanto, apoiar-se em uma construção ilusória de que estão sendo governados não por uma força tangível, mas, sim, por um valor moral. O resultado desse processo seria forjar a unicidade do povo e de sua organização política.

Sinteticamente, pode-se aglutinar toda a exposição acerca de Mosca (1925, 35-36 *apud* GRYNSZPAN 1999, p. 85) com a seguinte passagem:

“Toda a história política da humanidade em todos os tempos, em todas as nações e em todas as civilizações pode ser retomada sob estes dois grandes pontos de vista: de um lado, o grau de coordenação das

---

<sup>11</sup> “A classe política não só justifica o seu domínio apenas por tê-lo feito, mas tenta dar um valor moral e até mesmo legal ao seu exercício, apresentando-o como uma consequência necessária das doutrinas e crenças geralmente reconhecidas e aceitas pela sociedade governada.” (Tradução nossa)

diversas classes políticas, a quantidade de recursos que elas sabem reunir nas próprias mãos e a força da sua ação coletiva; por outro lado, os vários elementos que ingressam nas referidas classes, os seus diversos modos de impor-se, as suas disputas, as suas lutas, as suas transações e combinações. Por conseguinte, a mobilidade das sociedades humanas depende do seu contínuo variar em relação aos dois coeficientes indicados. Deles dependem o fortalecimento e o enfraquecimento dos Estados, as crises que os afetam, as agitações ou as lutas internas pelas quais quase sempre se animam, e algumas vezes se dilaceram, e para os quais alguns vez ou outra entram em dissolução e se esfacelam”.

Conclui-se, desse contexto, que Mosca identificava uma lei social geral, segundo a qual as sociedades são divididas em uma minoria que governa e outra maioria que é governada. Essa lei geral influi o objeto central da ciência política: a classe política. Essa, por sua vez, deve ser estudada a partir de três perspectivas: 1) os seus recursos; 2) o princípio de constituição da sua autoridade; e 3) a sua tendência de formação (PERISSINOTTO, 2009, p. 42).

### **2.1.3. Vilfredo Pareto**

Outro cientista considerado “fundador” da teoria das elites, talvez dividindo o papel de maior preponderância juntamente com Mosca, é Vilfredo Pareto.

Vilfredo Federico Damaso Pareto nasceu em Paris, no ano de 1848. Seu pai era o marquês Raffaele Pareto, nascido de Gênova, na Ligúria, e que permaneceu exilado na França desde meados dos anos 1830, por sua participação no movimento nacionalista liderado por Giuseppe Mazzini.

Pareto seguiu os passos do pai e dedicou-se à engenharia e posteriormente obteve licenciatura em ciências físicas e matemática. Já na tese que Pareto defendeu para colar grau poder-se-ia observar a sua grande preocupação com a questão do equilíbrio (GRYNZPAN, 1999, p. 141).

Segundo Hollanda (2011, p. 22):

“Seu longo percurso intelectual em direção à sociologia teve importante influência dessa formação original. O objetivo de produzir reconhecimento científico para estudos da sociedade mobilizou os métodos e os hábitos intelectuais das ciências consolidadas à época, com as quais tinha familiaridade.

Em paralelo ao exercício da profissão de engenheiro, frequentava círculos intelectuais em Florença e alcançava reputação de pensador erudito.”

Pareto produziu sua obra mais famosa em 1885, com forte apelo economista, intitulada *La courbe de la répartition de la richesse*, formulando a famosa “Lei de Pareto”. Em seguida, publicou, entre 1896-1897, o *Cours d'économie politique*. Nos anos seguintes dedicou-se a obras de caráter sociológico. Entre 1902 e 1903, publicou seu famoso *Les systèmes socialistes*. No ano de 1916 publicou sua obra de maior projeção sociológica *Trattato di sociologia generale* (PERISSINOTTO, 2009, p. 50).

Conforme se pode depreender, das passagens acima, o francês Vilfredo Pareto dedicou-se a estudos principalmente de ordem econômica e sociológica.

Tal qual Mosca, Vilfredo acreditava ser possível a realização de um estudo científico neutro e objetivo dos fenômenos sociais, desde que não houvesse influência dos preconceitos e paixões que contaminam a consciência dos cientistas políticos.

A forma de produzir esse estudo neutro e objetivo seria substituindo o método dedutivo, baseado em pressupostos tomados como verdades, pelo método lógico-experimental, cujas proposições decorrem da observação do mundo real e podem ser confrontadas com os fatos. Dessa maneira, a sociologia serviria para identificar regularidades denominadas leis ou regularidades experimentais, podendo, assim, essas regularidades serem objeto de estudos científicos, cabendo à ciência identificar apenas os meios eficazes para obtenção desses objetivos e não quais os objetivos que deveriam ser perseguidos pela ação humana (GIMENES, 2010, p. 705).

A esse respeito, Meza (2002, p. 389) indica:

*“A lo largo de su existencia insistió en que el enfoque metodológico de las ciencias naturales debía ser el mismo que el de la ciencias sociales. Con su obra, Pareto ataca las teorías liberal-democrática y marxista y, al igual que Max Weber, elaboró su propia concepción de la sociología en un intenso debate con el fantasma de Marx.”<sup>12</sup>*

Perissinotto (2009, p. 52) ensina que o método sugerido por Pareto para a investigação, o subsidiou para a famosa distinção entre “verdade” e “utilidade”. Segundo Pareto, a verdade seria revelada pela ciência, mas nem tudo que é verdadeiro contribuiria para o equilíbrio social, eis que apenas algumas verdades seriam efetivamente úteis na medida em que influenciassem positivamente a vida em

---

<sup>12</sup> “Ao longo de sua existência insistiu que a abordagem metodológica das ciências naturais deve ser a mesma que a das ciências sociais. Com o seu trabalho, Pareto ataca as teorias liberal-democratas e marxistas e, como Max Weber, desenvolveu sua própria concepção de sociologia em um intenso debate com o fantasma de Marx.” (Tradução nossa)

sociedade.

Conforme já foi descrito, a preocupação de Pareto, enquanto sociólogo, consistiu em saber como o equilíbrio de uma sociedade se perpetua ao longo da história e como ocorre a sua reprodução.

Pareto denunciava que as pessoas são sempre governadas por elites, com exceção de curto período de tempo. O mesmo autor rejeitava uma interpretação linear e progressiva da história e das mudanças sociais. Segundo Delican (2000, p. 323, tradução nossa) para Pareto “a história do homem é um fluxo contínuo das elites, em que umas se ascendem e outras declinam, sendo esse é o verdadeiro fenômeno, embora possam aparecer sob outras formas”.

Para entender como se estruturaram os argumentos de Pareto acerca das elites políticas é preciso conhecer a teoria da ação social desenvolvida por esse autor, que se sustenta através de duas distinções. Gimenes (2010, p. 706) elucida acerca da primeira:

“Através da observação de fatos concretos, Pareto concluiu que todo fenômeno social poderia ser considerado sob os aspectos objetivo e subjetivo, ou seja, a realidade e a forma como esta se apresenta ao espírito de certos homens, respectivamente. “

Já a segunda distinção é exposta por Perissinotto (2009, p. 54):

“Ao lado dessa distinção entre dimensão objetiva e subjetiva da ação humana, Pareto estabelece uma outra. Para ele existem ações em que os indivíduos se propõem a atingir um determinado fim e, para tanto, escolhem os meios logicamente adequados a esse objetivo, e também existem ações em que essa adequação lógica entre meios e fins não ocorre.”

Ligando-se essas duas balizas é que o francês Pareto irá formular a diferenciação entre ações lógicas e ações não lógicas. As lógicas são baseadas no ajuste entre os meios empregados e os fins desejados. As ações não lógicas, que são muito mais significativas, escapam ao ajuste real entre meios e fins. Resulta, portanto, na distinção entre consciência do autor e do fato

Nesse diapasão, a coerência entre os meios e fins observa-se tanto na consciência do sujeito autor como na realidade objetiva. Complementa Hollanda (2011, p. 25):

“[...] embora o sujeito da ação possa percebê-lo como eficiente e considerar adequada a relação entre meios e fins, essa percepção não resiste a uma análise objetiva. Apenas uma consciência externa, atenta aos recursos de racionalização das crenças e dos sentimentos, seria

capaz de perceber o desajuste entre método e objetivos.”

Segundo Pareto (1984, p. 46, apud GIMENES, 2010, p. 706), “as ações lógicas são muito mais numerosas nos povos civilizados”, ao passo que “a indução nos leva a reconhecer como as ações não lógicas têm importante papel no fenômeno social”. Pareto entendia que o campo mais promissor para estudo da sociologia seria o das ações não lógicas.

Conclui-se que as ações lógicas existem quando a relação entre meio e fim ocorre tanto no nível objetivo como no nível subjetivo, portanto são efeitos de um raciocínio. Já nas ações não lógicas, a relação meio e fim só ocorre na cabeça do indivíduo, logo é determinada por estado psíquico (sentimentos, subconsciente, etc).

Lado outro, o estado psíquico somente pode ser estudado pela psicologia. A sociologia, por sua vez, restringe-se a analisar manifestações por meio de fenômenos exteriores, ou seja, observáveis, que expressam esses sentimentos na forma de justificativas, teorias, discursos, enfim, construções simbólicas, justificativas, que Pareto chama de derivações (PERISSINOTTO, 2009, p. 56-57).

As derivações, segundo Pareto, podem ser estudadas a partir de três aspectos, que são: o valor objetivo; o valor subjetivo e a sua utilidade social. Sobre o tema, Gimenes (2010, p. 706) esclarece:

“O valor objetivo de uma derivação refere-se ao seu estudo por meio da correspondência entre uma derivação com o mundo da experiência, de forma a produzir afirmações absolutas, calcadas em sentimentos. Os valores subjetivos dizem respeito aos motivos pelos quais um indivíduo propõe uma teoria e pelos quais outros são levados a aceitá-la, uma vez que para que uma teoria seja convincente deve suscitar no indivíduo sentimentos que façam parte da alma humana. A utilidade social consiste na contribuição de uma derivação à manutenção da ordem social, considerada a diferenciação paretiana entre “verdade” e “utilidade” anteriormente mencionada.”

As derivações eram estudadas por Pareto mediante a sua força de persuasão, ou seja, a partir de seus aspectos subjetivo. O citado pesquisador classificava as derivações em quatro classes, que não serão objeto do presente estudo, mas serão citadas a seguir: Classe I – Afirmações; Classe II – Autoridade; Classe III – Acordo com sentimentos ou princípios; Classe IV – Provas verbais.

As derivações, de acordo com o exposto, devem ser tratadas como justificações, logo, são formas de persuasão, que estão, em essência, ancoradas em motivos mais profundos do ser humano. Como bem acentua Grynszpan (1999, p. 189) “[os] homens,

de maneira geral, tendiam a racionalizar suas ações, atribuindo-lhes um caráter lógico que, na verdade, eram justificativas *ex post facto*”.

Esses motivos mais profundos, talvez a causa original das ações humanas, eram chamados por Pareto de resíduos. Explica Perissinotto (2009, p. 62) que resíduos “expressam a dimensão constante da ação, uma espécie de natureza humana quase imutável, que se constitui na raiz fundamental das condutas sociais”.

Grynszpan (1999, p. 191) contribui com o entendimento desse conceito narrando o seguinte:

“Os resíduos correspondiam a determinados sentimentos e instintos dos homens [...] Se uma derivação tinha força, empolgava, isso se devia não a um poder de convencimento, de persuasão, a um acordo racional ou a considerações lógico-experimentais, mas sim aos sentimentos que ela evocava em seus adeptos. Desse modo, sua aceitação ou sua rejeição devia ser explicada não a partir dela mesma, de sua formulação, de sua lógica interna, mas sim dos resíduos que acionava.”

Já Malfatti (2008, p. 03) explica que os resíduos e as derivações são os reesponsáveis pelo equilíbrio entre os interesses díspares de uma sociedade. Para esse Autor os resíduos vinculam-se aos institutos humanos, sendo manifestações observáveis dos sentimentos; por outro lado, as derivações seriam as pretensas justificativas racionais das ações, uma espécie de tentativa de racionalizar os próprios sentimentos humanos intuitivos.

Nessa mesma linha, Pareto (1933, p. 785, apud GRYSZPAN 1999, p. 191) afirmava que os homens se deixam persuadir sobretudo pelos sentimentos e que embora tentem racionalizá-los é possível prever, por intermédio de constatações de natureza lógico-experimentais, que as ações humanas baseiam-se sobremaneira na força dos resíduos.

Pareto agrupava os resíduos em seis classes: instinto das combinações; persistência dos agregados; necessidade de manifestar sentimentos por meio de atos exteriores; resíduos relacionados com a sociabilidade; integridade do indivíduo e dos seus depoentes e, por fim, resíduos sexuais (HOLLANDA, 2011, p. 27). Desse universo de motivos para as ações, apenas os dois primeiros atendem, com mais evidência, à indagação sociológica de Pareto (PERISSINOTTO, 2009; HOLLANDA, 2011; GIMENES, 2010).

Para Delican (2000, p. 323, tradução nossa) as elites de Pareto “são aquelas pessoas que possuem acentuadas qualidades de inteligência, personalidade, ou

capacidades de qualquer forma”. Nesse aspecto, discorre Amaral (2011, p. 23):

“As elites, segundo Pareto, não surgem espontaneamente: quem pertence a uma elite possui algum atributo especial, diferente da maioria. Ainda assim, consideramos que as elites não compõem um grupo desunido, desarticulado: há coesão, organização e parâmetros semelhantes entre os membros desta classe.”

Logo, abstrai-se que as sociedades humanas, tal qual os indivíduos, não são homogêneas, existindo grupos de homens desiguais. Assim, conforme explica Gimenes (2010, p. 707) “tal heterogeneidade social aponta para a existência de grupos de homens desiguais, o que possibilitaria a divisão da sociedade em estratos, um superior e outro inferior”.

Delican (2000, p. 324, tradução nossa) complementa explicando que “os estratos superiores representam as elites ou classe eleita, a outra parte, os estratos inferiores são chamadas de classe não eleitas”. Nesse sentido, Bianchi e Aliaga (2012, p. 13) reforçam que:

“[...] o objetivo de Pareto no *Trattato* não era uma análise de toda a *élite*. [...] O tema central desta obra é o do equilíbrio social. Deste modo Pareto, julgava necessária para esse estudo subdividir a *élite* em duas partes, “por um lado aqueles que, direta ou indiretamente, tem parte notável no governo e constituem a *classe eleita de governo*, o restante será a classe eleita não de governo.” (T, v. 3, § 2032, p. 257.) É sobre a classe eleita de governo que sua atenção recairá e particularmente sobre o fenômeno de circulação da classe eleita (*circulation des élites*), ou seja, sobre as alterações que ocorrem no grupo dos governantes.”

Desse modo, a elite é dividida em elite governante, que participaria direta ou indiretamente do governo, e elite não governante, cujos membros não exercem o comando político, mas poderiam influenciá-lo. Lembrando que abaixo dessa elite figuram os não eleitos, ou seja, as massas.

Através de todas essas premissas Pareto desenvolveu o conceito acerca da “circulação das elites”, conforme elucida Barnabé (1999, p. 03)

“Para explicar o equilíbrio e a longevidade do corpo social, Pareto desenvolveu o conceito de ‘circulação das elites’, através do qual o autor procura mostrar a contínua substituição das elites ao longo do processo histórico. O rompimento desta circulação causaria a degeneração da elite, ou seja, o acúmulo nas elites de elementos de qualidade inferior e, abaixo delas, nas camadas inferiores, um acúmulo de indivíduos de traço superior - um quadro de crise propício à derrubada violenta da elite governante”

O equilíbrio da sociedade, sob essa ótica, guarda relação lógica com a circularização dos dois estratos apontados anteriormente. Gimenes (2010, p. 708) avança sobre a questão:

“Para o autor, o equilíbrio da sociedade dependeria não apenas da comunicação entre os estratos, mas também da passagem de um grupo a outro, ou seja, a circulação das elites, pois o autor acreditava que no âmbito da política os resíduos seriam desigualmente distribuídos entre as classes superiores e inferiores e tal discrepância seria a base da desigualdade social.”

Pareto, portanto, utilizava-se do conceito de resíduos, estabelecidos por ele, para explicar a elite política, a qual seria constituída de dois polos: os do que dominam a força física, os leões, e os que se sobressaem intelectualmente, as raposas. Os primeiros se ligariam aos resíduos da classe I (instinto das combinações) e os segundos aos resíduos da classe II (persistência dos agregados).

Para Pareto, a classe eleita ideal seria aquela marcada pela distribuição equilibrada dos dois resíduos mencionados anteriormente, ou seja, para a elite governar equilibradamente deve utilizar-se tanto da força quanto da persuasão, no momento em que se fizer mais adequado (MALFATTI, 2008, p. 04; PERISSINOTTO, 2009, p. 67).

Entretanto, conforme critica Perissinotto (2009, p. 70), “ao se preocupar essencialmente com as condições do equilíbrio social em qualquer sociedade, Pareto produz[iu] um conhecimento essencialmente abstrato e histórico”. Não há, portanto, nessa perspectiva, diferenças entre as sociedades, de modo que a circulação das elites refletiria apenas num rearranjo distributivo dos resíduos necessários ao exercício do poder político.

#### **2.1.4. Robert Michels**

Robert Michels nasceu em Colônia, na Alemanha, em uma família da alta burguesia comerciante. Após a formação básica, dedicou-se à carreira militar entre de 1895 e 1896 (HOLLANDA, 2011, p. 33).

Michels foi aluno de Max Webber, estudou na Inglaterra, em Paris (Sorbonne), nas universidades alemãs de Munique, Leipzig (1897), Halle (1898) e em Turim, onde, posteriormente, lecionou economia, ciência política e sociologia (PERISSINOTTO, 2009, p. 78). O autor foi, ainda, “discípulo” de Gaetano Mosca, que conheceu em Turim, quando lecionava Economia.

A obra de Michels sofreu clara influência da sua participação no movimento socialista radical do Partido Social-Democrata Alemão (SPD), no período compreendido entre 1903 a 1907. Entretanto, conquanto o teórico notou a falta de democracia e oligarquização no SPD, com efetiva centralização do poder em torno de um grupo dirigente, desfilou-se da citada organização (GRYNSZPAN, 1999, p. 30).

Ao longo de sua trajetória produziu extensa bibliografia com 33 livros e centenas de ensaios políticos. No entanto, em função das observações mencionadas no parágrafo anterior, a sua obra mais famosa veio a ser a *Sociologia dos partidos políticos*, na qual o teórico analisa o processo de organização dos mais importantes partidos socialistas de sua época, especialmente o partido que foi simpático e militante.

Porém, no que se refere à teoria das elites, Michels (1982, p. 238) ficou conhecido pela construção da famosa “lei de ferro da oligarquia”, a qual, em síntese, preconiza que “[...] a organização é a fonte de onde nasce a dominação dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que delegam. Quem diz organização diz oligarquia.”

Esse clássico trabalho de Michels desenvolveu-se em um duplo eixo interpretativo (GIMENES, 2010, p. 708): primeiramente, naquilo que se pôde chamar de “sociologia das organizações”, o teórico buscou elencar as determinantes organizacionais que conduzem à inexorável divisão entre uma minoria de governantes, chamada de oligarquia e não de elite, e uma maioria de governados. Nesse contexto, salienta-se que Michels foi um dos fundadores da sociologia das organizações.

No segundo eixo, o trabalho arrimou-se na “psicologia das multidões” (comum aos outros teóricos da elite) por meio da qual Michels buscou elucidar a necessidade que as massas teriam de se submeterem a chefes, pois não só não estariam preparadas para exercer um papel de proeminência, como não desejariam exercê-lo (PERISSINOTTO, 2009, p. 79).

O alemão também defendia que não haveria democracia sem organização, mas diametralmente afirmava que a organização se oporia ao princípio democrático. Nesse quadro, é de se considerar que tal “contradição” está parcialmente justificada sob a ótica de que a democracia trabalhada pelo autor sofria influência das ideias socialistas e marxistas do início do século XX.

Em Michels, a democracia era definida como o autogoverno das massas reunidas em assembleias. Para o Autor, a democracia plena seria inviável frente à impossibilidade de reunir e consultar o povo a cada necessidade de tomada de decisão,

tendo em vista a indisponibilidade de tempo e espaço para possibilitar a participação direta das massas nas decisões (MICHELS, 1982, p. 17-18). É diante de tal cenário as massas seriam incompetentes para por si mesmas tomarem decisões importantes e necessitariam de chefes a quem delegariam tais funções.

Para Michels (1982, p. 33-38) era esse quadro que explicava a apatia e o desinteresse das massas pelas questões políticas justificando a necessidade dos delegados, os representantes das massas.

Meza (2002, p. 398) destaca que:

*“La propensión hacia la oligarquía es un proceso común a todas las organizaciones importantes, ya que todas requieren de una especialización de las tareas, una distinción cada vez más inequívoca entre la masa y sus dirigentes. Partiendo de la premisa de que es inherente a la naturaleza del hombre anhelar el poder, y una vez obtenido tratar de perpetuarse en él, la democracia exige una organización que conduce de manera necesaria a la oligarquía.”*<sup>13</sup>

Ante o exposto, percebe-se uma inequívoca tendência à especialização das tarefas nas organizações existentes, exigindo conhecimentos que a massa não dispõe impossibilitando, sob essa perspectiva, a consulta popular.

Com a extensiva especialização das tarefas surge no lugar dos delegados os técnicos e profissionais. Com isso, os partidos analisados por Michels necessitavam cada vez mais de contratar especialistas em várias áreas de conhecimento, surgindo daí uma elite operária (técnica) posicionada no centro das decisões (MICHELS, 1982, p. 21).

Assim, como a especialização de funções é uma consequência inevitável de qualquer organização mais ou menos extensa, o poder de decisão tenderia a ser retirado gradativamente das massas e monopolizado pela minoria de chefes e especialistas, promovendo uma tendência às oligarquias (GIMENES, 2010, p. 709). Complementa Michels (1982, p. 54-55):

*“[...] esses chefes não podem ser substituídos imediatamente, uma vez que todos os demais membros do partido são estranhos ao mecanismo burocrático [...] Graças à competência que proporcionam em trabalhos pouco ou nada acessíveis à massa, os conhecimentos técnicos dos*

---

<sup>13</sup> “Existe uma tendência à oligarquia, sendo este um processo comum a todas as grandes organizações, vez que, persiste no seio dessas grandes organizações a necessidade de especialização das tarefas, resultando, em uma distinção cada vez mais clara entre a massa e os seus líderes. Partindo da premissa de que é inerente à natureza do homem almejar o poder, e uma vez obtido o poder esse homem tenta perpetuá-lo, conclui-se que a democracia exige uma organização que leva necessariamente a oligarquia.” (Tradução nossa)

chefes lhes asseguram virtualmente uma imobilidade que não deixa de atentar contra os princípios da democracia.”

Sob essa ótica, os chefes e especialistas acabam por se apossar dos espaços de poder e decisão, possibilitando a esses disporem dos recursos necessário a um treinamento profissional intenso, o que, por sua vez, resulta na manutenção da superioridade intelectual frente às massas, dificultando que essa disponha de argumentos para dispensar aqueles. Sintetiza Meza (2002, p. 400):

*“La incompetencia de las masas a nivel político constituye el fundamento más sólido del poder de los líderes. Esta incompetencia proporciona a los líderes una justificación práctica y moral. Puesto que el grueso de la población es incapaz de velar por sus propios intereses, es menester que cuente con expertos que atiendan sus asuntos. Además de la indiferencia de la masa hacia la política, ésta siente cierta gratitud hacia quienes hablan o escriben en su defensa. Ciertos líderes se constituyen como defensores y consejeros del pueblo, pues mientras la masa concurre cotidianamente a su labor, los líderes, por amor a la causa, a menudo sufren persecución, prisión y exilio.”<sup>14</sup>*

Michels observava o exercício da administração como forma de poder e defendia a democracia possível, que consistiria num regime não de autogoverno das massas, mas como sistema que permitisse aos governados defender seus interesses e controlar as oligarquias, de modo a viabilizar a renovação lenta e segura da classe política, evitando a formação de uma aristocracia fechada e destinada à degeneração (GIMENES, 2010, p. 710). Nesse sentido, Amaral (2011, p. 28) leciona:

“Diante da incapacidade técnica do exercício da política e, sobretudo, a formação intelectual dos chefes partidários, as massas preferem assim entregar a condução dos negócios políticos aos dirigentes das agremiações partidárias (AMARAL, 2011, p. 28).”

Com efeito, acerca do processo de diferenciação entre a maioria e a minoria,, Michels afirmava que essa não seria fruto de nenhuma superioridade abstrata daquela para com essa, mas sim de determinantes organizacionais bem concretos, refutando a ideia de que alguns homens nascem superiores (PERISSINOTTO, 2009, p. 82). Michels

---

<sup>14</sup> “A incapacidade das massas a nível político é a base mais sólida do poder dos líderes. Esta incapacidade fornece aos líderes justificação prática e moral. Uma vez que a maior parte da população é incapaz de cuidar de seus próprios interesses, é necessário ter especialistas para tratar de suas questões. Além da indiferença das massa no que se refere à política, essa tende a sentir gratidão para com aqueles que falam ou escrevem em sua defesa. Certos líderes se constituem como defensores e conselheiros do povo, porque enquanto a massa vivencia o cotidiano de suas vidas, os líderes, em prol da causa, muitas vezes sofrem perseguição, prisão e exílio.” (Tradução nossa)

(1982, p. 23) afirmou que “esta hierarquia é[seria] o resultado das necessidades técnicas e a condição mais essencial do funcionamento regular da máquina do partido”.

Porém, não só questões de ordem organizacional e intelectual possibilitaram a Michels a fundamentação no que tange à oligarquização das organizações operárias. Também os traços psicológicos dos chefes e das massas contribuíram para a ocorrência do mencionado fenômeno. Trata do assunto, Gimenes (2010, p. 709):

“Os traços psicológicos dos chefes e das massas contribuem para reforçar a oligarquização das organizações operárias, sendo que os traços apresentados por Michels são os seguintes: direito moral à delegação, referente a crença que os indivíduos transformados em chefes teriam sobre o direito moral de permanecer nessa posição e repudiar contestações à sua posição de chefia, até mesmo por meio da recusa em submeter-se à desconfiança das massas; a necessidade de chefe entre as massas, que não se interessam por assuntos sérios mesmo gozando de direitos políticos e renunciam voluntariamente à política, assumindo uma posição apática por seu desejo ou necessidade psicológica de ser dirigida; gratidão política por aqueles que falam e escrevem em seu nome; e necessidade de veneração de seus chefes.”

E, sobre o mesmo tema, salienta Michels (1982, p. 41):

“A adoração dos militantes pelos seus chefes permanece geralmente latente. Ela se revela através de sintomas apenas perceptíveis, tais como o tom de veneração com que se pronuncia o nome do chefe, a absoluta docilidade com que se obedece ao menor dos seus sinais, a indignação com que se acolhe toda crítica dirigida contra a sua pessoa.”

Após a organização passar por todo o processo descrito acima, esta termina por gerar interesses próprios que acabam por se sobrepor aos interesses daqueles que ela, a princípio, deveria representar (PERISSINOTTO, 2009, p. 79).

Dessa forma, os novos interesses dentro da organização acabam por mitigar a ideologia e finalidade original dessa. Os chefes, nessa realidade, controladores da renda, poder, e prestígio não desejam mais seguir políticas que coloquem em riscos seus privilégios (PERISSINOTTO, 2009, p. 88). Os representantes passam, aqui, a agir conforme sua própria consciência a respeito do interesse coletivo e descolam-se das bases sociais que autorizaram seu mandato. O representante passa de “servidor” para “patrão do povo” (HOLLANDA, 2011, p. 34).

Complementa Gimenes (2010, p. 710):

“Em se tratando do partido operário alemão, Michels afirma que a

necessidade de se organizar para enfrentar seus adversários políticos fez com que se reproduzisse no interior da instituição a mesma divisão que o próprio partido criticava na sociedade e ainda que sua inserção no jogo político-eleitoral tornou-o conservador e politicamente moderado, apesar da permanência de certa retórica revolucionária. Desta maneira, os interesses deixaram de ser aqueles que levaram ao fundamento do partido e passaram a ser os interesses do próprio partido e da oligarquia, ou seja, manter o partido se tornou mais importante que contestar a ordem social.”

Finalizando a exposição Michels (1982, p. 93-103):

“As posições de chefia nunca deixavam de ser disputadas. Existiam sempre novos indivíduos almejando-as, ocasionando lutas pela chefia. Isso forçava de algum modo os antigos chefes a se mostrarem sensibilizados, concatenados com os sentimentos da massa, resultando em uma aparente submissão às vontades da massa. Os novos aspirantes, no entanto, buscavam derrubá-los denunciando seus defeitos de representatividade, tal qual a tirania, defendendo os direitos transgredidos da massa anônima, direitos que sem certamente também violariam uma vez alcançado o poder. O fato é que os revolucionários de hoje são os reacionários de amanhã.”

Portanto, Michels apontava para a inevitabilidade do processo de decadência e substituição das oligarquias por novas minorias dominantes.

## **2.2 Desenvolvimento da Teoria das Elites**

Desde a sua concepção, muitas questões, principalmente novas perspectivas teóricas e novos programas empíricos de pesquisas, permearam e afetaram a teoria das elites. Algumas, de forma mais contundente, deslocaram esse tema do lugar central que possuía no século XX, para uma colocação mais periférica na Ciência Política.

Os três teóricos clássicos estudados acima pavimentaram uma importante agenda de pesquisa na ciência política: propiciam que pesquisadores se incubam de adotar ou desenvolver métodos científicos adequados para resolver as questões existentes e fomentarem a criação de novos motes.

A presente pesquisa empregará esforços em estudar as críticas que contribuíram, e não aquelas que refutaram, os paradigmas inicialmente estabelecidos pelos fundadores elitistas. Desse modo, os tópicos abaixo tratarão da discussão desenvolvida na segunda metade do século XX, conhecida como “debate entre elitistas e pluralistas”.

### **2.2.1. Charles Wright Mills**

A teoria das elites encontrou terreno fértil nos Estados Unidos da América que possui tradição na produção de obras críticas sobre o seu sistema democrático. Dentre essas obras destaca-se o livro *A elite no poder*, de Charles Wright Mills.

Wright Mills foi um sociólogo conhecido com sua preocupação com os “sem poder” e os problemas da dominação política, da democracia e dos pequenos proprietários. Norteava seu pensamento em forjar uma sociologia que colocasse a verdade a serviço dos dominados, política que combateria as mentiras dos poderosos e dos meios de comunicação. Acreditava que a sociedade criou indivíduos sem autonomia, uma massa amorfa, sem forma ou liberdade, fenômeno que ocorreu não por causa dos traços psicológicos desses, mas pelas transformações sofridas pela democracia norte-americana no século vinte (GIMENES, 2010, p. 710-1).

O cientista apontava que a maneira para superar tal situação seria o aprofundamento da participação política e o aumento do poder do homem médio, ou seja, seria preciso mais e não menos democracia (PERISSINOTTO, 2009, p. 101-2).

A metodologia utilizada por Wright Mills se revela como a chave para entender suas proposições, que resultará em um mapeamento da elite americana.

O citado cientista afirmava que a sociedade americana era controlada por uma minoria poderosa em oposição a uma maioria desprovida de poder. A existência ou não de uma elite do poder, a sua natureza e as dimensões do seu poder seriam, sob seu ponto de vista, elementos historicamente condicionados (PERISSINOTTO, 2009, p. 103).

Cumprir esclarecer que o conceito de “elite” desenvolvido por Mills subvertia o conceito desenvolvido pelos fundadores da teoria em voga, pois o objetivo que guiava as análises dos clássicos era demonstrar a impossibilidade da efetivação de um regime democrático.

Mosca estabelecia que o domínio da minoria sobre a maioria consistia em regra sociológica invariável. Pareto indicava a circulação das elites como cerne de qualquer transformação social. E Michels ditava a “lei de ferro das oligarquias”. Já Mills vai usar o conceito de elite não para se confrontar com o ideal democrático, negando a possibilidade de sua efetivação, mas para acusar as “democracias realmente existentes” (a partir de sua realização emblemática, os Estados Unidos da América) de não cumprirem sua promessa central: o governo do povo (MIGUEL, 2003, p. 127).

Nas palavras de Wright Mills (1962, p. 14):

“A elite do poder é composta de homens cuja posição lhes permite transcender o ambiente comum dos homens comuns, e tomar decisões

de grandes consequências. Se tomam ou não tais decisões é menos importante do que o fato de ocuparem postos tão fundamentais: se deixam de agir, de decidir, isso em si constitui frequentemente um ato de maiores consequências do que as decisões que tomam.”

Na democracia americana a minoria dominava na medida em que controlava os postos de comando da estrutura social, conforme afirma Miguel (2003, p. 126):

“Analisando a história política dos Estados Unidos, ele chegou à conclusão de que, por trás da fachada democrática e dos reclamos rituais de obediência à vontade popular, cristalizara-se o domínio de uma minoria, que monopolizava todas as decisões-chave. Os três pilares da "elite do poder" eram os grandes capitalistas, os principais líderes políticos e os chefes militares. Formavam uma única elite, dividida em três setores, e não três grupos concorrentes graças a mecanismos de integração, que geravam uma visão de mundo unificada e interesses compartilhados.”

Portanto, Mills trabalha as elites através das três principais ordens institucionais mais importantes. Dessa maneira, sua definição de elite é calcada em recursos institucionais que essa minoria controla, refutando a ideia de uma elite detentora de recursos pessoais intrínsecos superiores.

A definição de elite, fundada nas passagens anteriores, tem duas características básicas: a) é uma “definição posicional”, ou seja, a elite é definida em função das posições de mando que seus membros ocupam; b) trata-se também de uma definição “institucional”, pois essas posições de comando assim o são porque se encontram nas instituições mais importantes da estrutura social (PERISSINOTTO, 2009, p. 103).

Perissinotto (2009) ensina que as duas características (posicional e institucional) desenvolvidas por Mills se concretizam através de quatro passos metodológicos. O primeiro deles consiste na identificação das ordens institucionais mais importantes da estrutura social. Sendo assim, atrás dos homens que tomam as decisões estão as principais instituições da sociedade moderna detentoras do poder, quais sejam: o Estado, o exército e as grandes empresas.

O segundo passo se refere a descrição dessas três ordens institucionais. As descrições dessas ordens demonstram que todas elas têm como característica comum a expansão em termos de recursos e capacidade de ação ao longo do século XX e o processo de centralização do poder de decisão nas cúpulas, de modo que as três ordens institucionais passaram a acumular cada vez mais recursos de poder e capacidade de interferir na vida das pessoas (GIMENES, 2010, p. 711).

O terceiro passo dimensiona a interrelação entre as diferentes ordens

institucionais. Aqui, as altas rodas compreendem um estrato social superior, no qual os membros se veem, se conhecem e possuem afinidades comuns. As elites fundam-se no “círculo íntimo” das classes superiores (as altas rodas), compondo, portanto, o estrato elevado da sociedade capitalista (AMARAL, 2011, p. 30). Wright Mills (1962, p. 22) afirma que a elite cria uma entidade compacta nos aspectos social e psicológico. Os membros de um mesmo grupo tornam-se conscientes de que são componentes de uma determinada classe social e, nesse contexto, atraem-se, casam entre si e procuram trabalhar e pensar de forma assemelhada.

O quarto passo busca delimitar o grupo, sua extensão e sua unidade. Para o autor as elites seriam compostas por círculos políticos, militares e econômicos que, como um complexo de instituições interligadas, partilhavam decisões de consequência pelo menos nacionais. Portanto, tratar-se-ia de uma elite nacional, sendo tal grupo caracterizado também por sua coesão, que estaria baseada em três pontos: a) sua unidade psicológica, pois dividem os mesmos valores e visão de mundo, b) sua unidade social, de interesses por conta das relações cada vez mais estreitas entre as três ordens institucionais, e c) unidade institucional, pois a proximidade entre as cúpulas das instituições possibilitava ações coordenadas e coerentes entre os grupos (MILLS, 1962, p. 31-2).

Mills (GIMENES, 2011, p. 712-13) analisava a elite do poder norte-americano sob quatro diferentes aspectos: a) O papel da educação e dos laços pessoais na unidade das classes superiores e as altas hierarquias de ordem institucional econômica, militar e política. Por meio da educação se desenvolveriam relações de influência pessoal, de amizade e de parentesco como constitutivas da classe superior; b) A alta hierarquia da ordem institucional econômica. As trajetórias dos muito ricos apontariam a acumulação de vantagens por conta das posições estratégicas ocupadas que permitiriam maior influência e crescimento de riqueza; c) A alta hierarquia da ordem institucional militar. Como grande parte da atividade econômica norte-americana passou a estar relacionada à atividade militar, tal grupo passou a compor a elite do poder unificada, assumindo uma grande influência política e ideológica; d) A alta hierarquia da ordem institucional política. Wright Mills definiu metodologicamente a elite do poder norte-americana da seguinte maneira: d.1) definição posicional da elite por postos-chave no governo nacional, sendo tais postos o de presidente, vice-presidente, presidente da Câmara dos Deputados, membros dos ministérios e juízes da Suprema Corte; d.2) identificação da origem social e econômica desses indivíduos, cuja grande maioria seria proveniente de

famílias economicamente privilegiadas; d.3) constatação da ocupação profissional dos membros da elite, com maioria de advogados ou homens de negócios com poucos vínculos políticos anteriores e predominância de políticos não profissionais; e d.4) origem geográfica e educacional comuns à maioria, advindos da Costa Leste e de universidades de elites, além de baixíssima participação de imigrantes.

Com essas mesmas premissas, Wright Mills enfrentava a outra face do grupo social não identificado na elite, isto é, o “grupo dirigido”. Quanto ao tema o Mills afirmou que a sociedade americana, em meados do século XX, deixou de ser uma “sociedade de públicos” para se tornar uma “sociedade de massas”. A principal diferença dessas duas sociedades consistiria na capacidade, ou não, de participar dos debates sobre as questões públicas fundamentais, sendo que a primeira sociedade possuía essa capacidade e a segunda não, tendo em vista que os meios de comunicação expropriaram essa capacidade da sociedade.

Para Mills (1962, p. 355-61), em uma sociedade de massas, o tipo de comunicação dominante é o veículo formal e os públicos se tornam simples mercadorias de veículos.

### 2.2.2. Robert Dahl

As ideias de Mills, constantes da obra *A elite do poder*, receberam muitas críticas, tanto no aspecto ideológico quanto no aspecto metodológico. No aspecto metodológico destaca-se a crítica formulada por Robert Dahl, importante autor da genealogia “pluralista”<sup>15</sup>, que através do seu estudo sobre a influência política na cidade de New Haven na obra *Who governs?* (1961), da análise da teoria democrática, feita em *Um prefácio à teoria democrática* (1956) e em *Poliarquia* (1971) critica o modelo da elite dirigente de Wright Mills.

Miguel (2003, p. 127) introduz os pensamentos de Dahl afirmando que esse reservava [...] o termo “democracia” para um ideal que raras vezes é[seria] concretizado no mundo real (e nunca em agrupamentos tão numerosos e complexos quanto Estados-nações)”.

Miguel também afirma (2003, p. 127) que Dahl cunhou a palavra “poliarquia”

---

<sup>15</sup> Pluralismo deve ser entendido aqui como a crença de que é possível aceitar a tese fundamental do elitismo clássico, segundo a qual são minorias que comandam a vida política, e conjugá-la com a defesa da democracia, desde que esse sistema político seja entendido de uma maneira específica (PERISSINOTTO, 2009, p. 129).

para asseverar qual seria o contexto ideal da democracia. O mesmo autor também assevera citando trecho da obra do teórico norte-americano:

“Embora Dahl desenvolva um conjunto de critérios de democracia, cuja efetivação parcial definiria uma organização como poliárquica, o ponto crucial – que transparece já no significado etimológico da palavra – é a presença de uma multiplicidade de pólos de poder, sem que nenhum seja capaz de impor sua dominação a toda a sociedade. Em suma, se não podemos contar com o governo do povo ou mesmo com o governo da maioria, podemos ao menos ter um sistema político que distribua a capacidade de influência entre muitas minorias. Assim, as eleições ocupam uma posição central num ordenamento poliárquico não porque introduzam um “governo de maiorias em qualquer maneira significativa, mas [porque] aumentam imensamente o tamanho, número e variedade das minorias, cujas preferências têm que ser levadas em conta pelos líderes quando fazem opções de política” (DAHL, 1989 [1956], p. 131).”

Ainda acerca dos julgamentos desenvolvidos por Dahl em face da tese de Wright Mills, transcreve-se a opinião de Perissinotto (2009, p. 132-33):

“Segundo Dahl, o problema maior do trabalho de Wright Mills é não ter produzido uma prova definitiva da existência da famosa “elite do poder”, isto é, de um grupo coeso, unido, capaz de monopolizar o processo de tomada de decisão políticas.”

Dahl argumentava, portanto, que a estrutura política americana seria muito melhor delineada pelo modelo pluralista do que pelo modelo elitista de Wright Mills.

Dahl desenvolveu seu argumento (crítica) através de dois pontos-chave. Primeiramente apontou um problema metodológico na tese elitista: ponderou que para fosse aceita a existência de uma "elite dirigente" em um dado país, seria necessário que se demonstrasse como esse grupo efetivamente exerceria a sua dominação política. Para isso, seria indispensável que esse fosse um grupo coeso e identificável com interesses reais compartilhados, que atuasse em uníssono e que fosse vitorioso em todas as questões nas quais se envolver. Quanto às decisões tomadas, elas precisariam ser objeto de conflito com os demais grupos da sociedade, para que se comprovasse o real exercício de poder por parte da elite.

Em segundo lugar, Dahl inovou o elitismo ao apresentar a concepção que os grupos sociais são levados a buscar influenciar os decisores na medida em que os interesses fundamentais de seus membros estivessem sendo minimamente ameaçados por decisões públicas. Ademais, afirmava o Autor, esses grupos eram compostos por indivíduos autônomos (PIO e PORTO, 1998, p. 298-9). O processo decisório é, portanto,

colocado em evidência.

Perissinotto (2009, p. 134-5), inclusive, afirma que Robert Dahl, em oposição ao “método posicional”, formulou o “método decisional”, constituído, basicamente, de três passos:

- “1. Primeiro, a hipotética elite do poder deve ser um grupo bem definido e seus limites devem ser bem delimitados pelo analista.
2. Em seguida, deve-se escolher uma quantidade razoável de casos envolvendo decisões políticas fundamentais, em torno das quais haja conflito entre as preferências da suposta elite do poder e as preferências de outros grupos.
3. Finalmente deve-se provar que em tais casos as preferências da suposta elite do poder regularmente prevalecem sobre as preferências dos seus concorrentes.”

Munido dessa proposta metodológica é que Robert Dahl escreveu sua conhecida pesquisa, que se revelou como um marco nessa “discussão” entre ele e Mills, sobre o poder político na cidade de New Haven e cujos resultados estão no livro intitulado *Who governs*, em que estabeleceu, através do estudo do processo de decisão a nível local da cidade em comento, um panorama do cenário político nacional americano.

Pio e Porto (1998, p. 302-3) aglutinam as principais características do pluralismo de Dahl:

“Como já foi observado, esse modelo baseia-se no fato de que o poder político dos cidadãos não deriva apenas de sua posição nas estruturas social e econômica. Pelo contrário, em sua formulação inicial, o pluralismo supõe que é a capacidade de convencimento dos candidatos aos cargos públicos o recurso essencial ao exercício de poder. Terão maior capacidade de realizar seus interesses aqueles que forem capazes de convencer a maioria da população da validade de suas propostas em relação às de seus concorrentes. Disso deriva o papel angular da liderança política, dos políticos profissionais, que se especializam na articulação das preferências individuais em uma vontade coletiva e na mobilização de contingentes eleitorais dispersos e pouco interessados.”

Sinteticamente, percebe-se que o embate entre Wright Mills e Robert Dahl produziu dois modelos metodológicos completamente diferentes: método posicional e método decisional, respectivamente.

O primeiro, também conhecido como monismo, sustenta a homogeneidade da elite e a confluência de interesses da mesma. Há, também, uma coesão na elite do poder, com atuação nas esferas política, econômica e militar. Dispondo de valores sociais semelhantes, a ação da elite está ligada entre os atores da mesma, de forma íntima e

peçoal. Ainda assim, o monismo prevê que a posição estratégica ocupada na sociedade interfere diretamente na elite que participa do poder.

O segundo, conhecido como método decisional, prioriza a pluralidade dos grupos na competição da maquinaria política e principalmente a alternância destes no poder.

Ao contrário de Mills, portanto, Dahl reuniu esforços para melhor explicar o processo de tomada de decisões políticas (AMARAL, 2011, p. 47).

### 2.3. Delimitação da pesquisa

Dos diferentes enfoques descritos acima se pode inferir que: o termo *elite* possui uma flexibilidade conceitual ampla, mas é utilizado majoritariamente em pesquisas para classificar setores que detêm o poder político ou econômico (NORONHA, 2009, p. 35). Exatamente por isso que se faz necessário delimitar o método que será adotado, a fim de propiciar o correto desenvolvimento da pesquisa.

Considerando o objeto da presente análise – perfil dos conselheiros do CNJ – em contraste com as teorias e métodos detalhados anteriormente, definiu-se que o método posicional é o que melhor atende às necessidades da presente investigação científica.

Realizada essa delimitação retomam-se os quatro passos metodológicos defendidos por Wright Mills para identificação das elites na sociedade americana: 1º) averiguar qual a ordem das instituições presentes na sociedade, pois é nas “altas rodas” que se concentrarão os membros da elite; 2º) descrição das três instituições que mais influenciaram a sociedade americana (o Estado, as forças armadas e as grandes empresas; estudar o interior de cada uma, constatando, assim, que as três tenderam à centralização); 3º) narrar as relações existentes entre essas três instituições; o que demonstrou uma coesão dos membros; 4º) delimitar o grupo e apresentar a unidade do mesmo, o poder de coesão, formado por base psicológica, interesse e instituições semelhantes.

Tendo em vista que esta pesquisa realiza o recorte metodológico de elencar como instituição de análise o Conselho Nacional de Justiça e o grupo de exame os seus conselheiros, conclui-se que o 1º, 3º<sup>16</sup> e 4º passos metodológicos já foram atendidos, pois: 1º) a “alta roda” que concentrará os membros da elite, será o próprio CNJ; 3º)

---

<sup>16</sup> O 3º passo resta mitigado, tendo em vista que o objeto da pesquisa recai somente em uma instituição (CNJ). Dessa forma, não é conveniente narrar a relação existente com outras instituições.

delineando o CNJ como objeto de estudo não há o que se falar em relação com outras instituições; 4º) a delimitação do grupo será o próprio conjunto dos conselheiros que já foram membros do citado órgão de controle; restando o 2º passo em aberto, o que será devidamente desenvolvido no capítulo terceiro, em que será colocado em evidência todo o processo de criação e consolidação do mencionado conselho, ou seja, será realizada a descrição da instituição de interesse e sua importância para democracia brasileira.

Ademais, segundo explica Amaral (2011, p. 49-50) o pesquisador Wright Mills

“[...] operacionaliza o estudo da elite política, definida por ele como diretório político em quatro fases: 1) munido da definição posicional de elite, deve-se visualizar quais são os postos de comando considerados importantes em um governo; 2) Em seguida, estuda a carreira dos integrantes de tais postos, como origem social e econômica; 3) Depara-se com a ocupação profissional destes políticos, averiguando assim o poder político aliado à renda; 4) E por último examina a origem educacional dos membros da elite, quase sempre parecidas.”

Desse modo, como a proposta desta dissertação é estabelecer o perfil dos conselheiros do CNJ (quem são e qual o tipo de elite que eles representam), obtemos naturalmente, utilizando a abordagem posicional, o primeiro passo para operacionalização da elite política no aludido conselho.

Já os passos 2, 3 e 4 serão obtidos através do estudo do banco de dados que será realizado no capítulo quarto em que serão percorridas a origem social, ocupação profissional primária e secundária dos conselheiros, e a origem educacional dos membros dessa elite.

Portanto, o método posicional servirá prioritariamente para caracterização da elite jurídica existente no interior no Conselho Nacional de Justiça. Como exemplo de alguns pesquisadores que usufruíram do método de posição cita-se Carvalho (2007, p. 25) que utilizou do método em questão para identificar as elites nas posições formais de poder, o que incluiria os cargos eletivos e burocráticos do Estado e as organizações econômicas e profissionais.

Entretanto, o pesquisador refinou sua pesquisa acrescentando o método de *decisão* ao seu trabalho; Almeida (2010, p. 25-6) que empregou a mesma estrutura metodológica adotada por Carvalho (2007) para desenvolver sua tese de doutorado; Rezende (2010, p. 273) que se utiliza do método posicional e de decisão, concomitantemente com a sociologia de Bourdieu e a discussão entre a dualidade estrutura-agência, para defender o Supremo Tribunal Federal (STF) como uma elite

política em sua pesquisa; dentre outros; Amaral (2007) adota exclusivamente o método posicional visando estabelecer qual o caminho percorrido para que os vereadores de Maringá, da 11<sup>a</sup> a 14<sup>a</sup> Legislaturas, para fazer parte da elite política local.

Após essa operacionalização é necessário estabelecer o que se entende por elites de juristas ou elite judicial.

Algumas pesquisas estão sendo desenvolvidos acerca do Judiciário, utilizando como pressuposto a teoria das elites. No entanto, a maioria desses trabalhos trata o tema de forma fragmentada, limitando-se a versar acerca do perfil dos componentes de determinado Tribunal existente na estrutura do Judiciário<sup>17</sup>. Logo, poucas pesquisas estabelecem e sistematizam um panorama geral da elite judicial.

Essa pesquisa se apropriará da abordagem dada por Almeida (2010, p. 11) ao termo “elite de juristas”, equivalente aqui com o termo “elite judicial”, em que trata os juristas como elite. Portanto, Almeida utiliza a expressão “juristas” para se referir, de maneira geral, aos bacharéis em direito com atuação profissional ou acadêmica especificamente jurídica, buscando equivalência conceitual com a expressão *operadores do direito*, corrente tanto no direito como nas ciências sociais.

Em sua tese Almeida (2010, p. 13) estudou especialmente três tipos de elites de juristas, são elas: as *elites institucionais*, representadas pelas posições de cúpula das instituições da administração da justiça estatal (o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, os tribunais de justiça estaduais e federais, as chefias dos Ministérios Públicos estaduais e federais, os conselhos seccionais e federal da Ordem dos Advogados do Brasil, etc); as *elites profissionais*, representadas pelas lideranças corporativas dos grupos de profissionais do direito atuantes na administração da justiça estatal (entidades de classe como a Associação dos Magistrados Brasileiros, a Confederação Nacional do Ministério Público e a própria Ordem dos Advogados), e as *elites intelectuais*, representadas pelos grupos de especialistas em temas relacionados à administração da justiça estatal (especialmente os especialistas em direito).

Esta pesquisa entende, também, que existem divisões no interior das elites jurídicas, conforme defende Almeida (2010, p. 26), portanto difere daquela visão bidimensional de elite e não elite defendida pelos clássicos da teoria das elites. Afirma-se, contudo, que o presente trabalho não aprofundará a discussão acerca dessas divisões, bem como sobre a existência ou não dessas.

---

<sup>17</sup> Conforme será exposto no próximo capítulo em que será feito um apanhado geral dos trabalhos realizados nessa citada linha de pesquisa.

É necessário alertar que a tese de Almeida (2010) desenvolve-se utilizando como matriz principal os pressupostos da sociologia política de Pierre Bourdier intercambiando-a com elementos da teoria das elites. Logo, percebe-se que a presente investigação se mostrará muito distante da pesquisa realizada por Almeida, da qual se emprestou como referencial alguns elementos determinados, pois toda a forma teórica e metodológica utilizada aqui é muito distinta da utilizada pelo citado pesquisador. No entanto, as premissas ora adotadas, caso interpretadas restritivamente, se mostram compatíveis com o defendido por Almeida.

Por fim, é necessário acrescentar que, apesar das recomendações dadas por Perissinotto, Medeiros e Wowk (2008, p. 157), este estudo não compreenderá a análise comportamental da elite de juristas, bem como não abrangerá a totalidade da análise acerca do processo social de produção dos membros dessa elite, se restringindo, portanto, à descrição dos atributos de um grupo (orientação, profissão, status, com especial ênfase na formação acadêmica, etc.), em conformidade com as premissas estabelecidas acima, detalhando os grupos de elites existentes.

### 3. O PODER JUDICIÁRIO (PJ) E O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ): CRISE E CONTROLE.

O presente capítulo busca, essencialmente, atender ao 2º passo metodológico defendido por Wright Mills – descrição da instituição que influencia diretamente os grupos objeto da pesquisa. Essa evidenciará como o CNJ influencia a sociedade em que está inserida, o que também é uma preocupação da metodologia de Mills. Ademais, a análise do CNJ resta imprescindível, uma vez que os membros desse conselho sofrerem afetação lógica do arranjo institucional do órgão em que fazem parte.

Pois bem. A queda dos regimes autoritários na América Latina, a dissolução do bloco socialista na antiga União Soviética, questões atinentes à democracia, justiça e cidadania ganharam destaque no fim do último século e alçaram a um patamar superior de importância os países latinos e pautaram nas agendas internacionais a construção de um estado liberal de direito. Não bastava redemocratizar, era preciso fornecer aos países mecanismos de criação de novas instituições administrativas e estruturação dos órgãos do Estado Nacional.<sup>18</sup>

No Brasil, a promulgação da Carta Constitucional de 1988 (CF/88) simbolizou o processo de redemocratização. A nova Constituição instituiu no âmago da sociedade a necessidade de reorganização das relações sociais, reestruturação das instituições políticas e jurídicas, além da reformulação do papel do Estado.

Tal qual a maioria das democracias contemporâneas, a Constituição Federal respeitou a chamada teoria da “separação e tripartição dos poderes”, bem como incorporou como princípio de governo o sistema de freios e contrapesos<sup>19</sup>.

Um dos Poderes Constituídos no Estado brasileiro é o Judiciário, que, de acordo com Almeida (2010, p. 43), pode ser entendido como “estrutura nuclear do sistema de justiça brasileiro”:

“[...] [o Judiciário] compreende funções de justiça especializadas (trabalhista, militar, eleitoral) e comum (voltada para a litigiosidade civil e criminal em geral), cada qual com estruturas burocráticas (tribunais, carreiras, hierarquias) próprias.[...] Além dessa divisão, o Poder Judiciário no Brasil é dual, ou seja, há uma justiça federal (comum e especializada) e uma justiça estadual (comum e militar).”

---

<sup>18</sup> PACHECO, 2002.

<sup>19</sup> Conforme idealizado na obra “Os Federalistas”, 1787. Exemplos contidos da CF/88: art. 66, §1º; art. 52, III; art. 49, V, dentre outros.

Com especial relevo para o ano de 2004, é facilmente perceptível que o Poder Judiciário está sendo colocado em evidência na pauta de discussões político-populares.

Desse modo, considerando-se que o objeto da presente dissertação é a análise do perfil dos conselheiros do CNJ, é essencial que se compreenda os meandros da criação e instituição do citado órgão. Afinal, são nos limites impostos historicamente e normativamente que os conselheiros passaram a atuar.

Assim sendo, deixar de averiguar o Poder Judiciário e sua respectiva crise, equivaleria a desprezar todo o contexto institucional que permeia esse jovem órgão. O entendimento do tema restaria, então, mitigado. Logo, a abordagem da crise do Judiciário, que culminou na E.C. 45/2004 e por consequência na criação do CNJ, é necessária e corrobora com a proposição descrita acima.

O aludido órgão de controle pode ser considerado atualmente como verdadeiro “apêndice” do Judiciário na medida em que o STF entendeu ser o CNJ um “controle interno” do Poder em questão.

Criado o CNJ é necessário discorrer acerca de suas atribuições e delimitações institucionais, ou seja, em qual “medida” esse órgão do judiciário foi instituído. Influências externas, como a exigência de alinhamento de política global pós-democratização, os programas “impostos” pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo Banco Mundial (BM) para reestruturação do Estado Brasileiro, dentre outros, contribuíram para a realização das transformações trazidas pela Emenda Constitucional (E.C) nº 45/2004). Apesar disso, assevera-se que este estudo focará sua atenção nas influências internas que levaram à Reforma.

### **3.1. O Poder Judiciário e aspectos da crise**

Após a democratização, a Constituição de 1988 fortaleceu a posição do Judiciário em relação aos demais poderes do Estado ao criar novos procedimentos de controle da constitucionalidade das leis e instrumentos de defesa dos interesses coletivos e difusos (KOERNER,1999). Inclui-se o fenômeno da revisão judicial, por meio de tribunal especial constitucional, dentre as incumbências que fortaleceram o Judiciário. O aludido fenômeno é próprio do sistema democrático presidencialista em que se inseriu essa nova Constituição Brasileira (LIJPHART, 2003).

Nessa esteia, explica Sadek (1999, p. 296-7) que:

“A Constituição de 1988 redefiniu profundamente o papel do Judiciário no que diz respeito à sua posição e à sua identidade na organização tripartite de poderes e, conseqüentemente, ampliou o seu papel político. Sua margem de atuação foi ainda alargada com a extensa constitucionalização de direitos e liberdades individuais e coletivos, em uma medida que não guarda proporção com textos legais anteriores. Dessa forma, a Constituição de 1988 pode ser vista como um ponto de inflexão, representando uma mudança substancial no perfil do Poder Judiciário, alçando-o para o centro da vida pública e conferindo-lhe um papel de protagonista de primeira grandeza. Em síntese, o modelo institucional conferiu ao Judiciário um papel político relevante, legitimando a atuação pública da magistratura e transformando a arena judicial em um espaço que abriga e arbitra o confronto entre as forças políticas. A disputa política, em conseqüência, tem como palco, não apenas o Parlamento ou as relações entre o Congresso e o Executivo, mas também varas e tribunais de justiça.”

A nova Ordem, tal como afirma Sadek (2004-a, p. 5), auxiliou e impôs a participação do judiciário na arena política, definindo-o como uma instituição superior de resolução de conflitos entre os poderes Legislativo e Executivo, ou seja, transferiu para aquele o poder e decisões de responsabilidade do executivo e do legislativo, transformando magistrados em atores políticos atuantes nas diferentes causas.

Assim, com o advento da democracia e os respaldos que ela suporta, novos atores e demandas sociais e políticas surgem no cenário nacional. Ao passo que esse processo se realiza nota-se que as competências do Poder Judiciário vão além de sua função de efetuar e distribuir justiça. Elas cruzam os limites das esferas sociais e alteram a relação entre os três poderes do Estado.

Percebe-se, nessa via, que o desenho institucional imposto pela CF-88 resultou, em certa medida, na sobreposição do Judiciário sobre os demais poderes, bem como reforçou o papel desse Poder na arena pública. Em conseqüência desse papel de destaque houve um inchaço do sistema, causado pelo aumento da demanda e ampliação do campo de atuação desse Poder (SADEK, 2004 a, b).

Para Koerner (1999), após o advento da nova Carta, o sistema de justiça tornou-se uma arena de debates acerca de conflitos dos setores da sociedade. Não tardou, por conseguinte, para que esse aumento do campo de atuação do Poder Judiciário revelasse as falhas organizacionais, ideológicas e materiais desse Poder.

Portanto, facilmente se constata que o Judiciário não estava preparado para o acúmulo de tarefas a ele cominadas. A legitimação dessa instituição como um Poder tão importante não se equilibrava com a atual estrutura em que esse se encontrava.

Cunha e Almeida (2012, p. 22) lecionam sobre o tema:

“[...] o Poder Judiciário conquistou independência orçamentária e autonomia administrativa. Tais garantias reforçadas pelo discurso sobre a necessidade de um Judiciário imparcial e neutro alcançaram dimensões exageradas, retirando do Judiciário a necessidade de ser transparente na execução de suas atividades como prestador de serviços públicos e deixando a sociedade incapaz de controlar a atuação deste judiciário”

Todo o enredo narrado até aqui caminhou até atingir seu fim lógico, a hipertrofia do Poder Judiciário, que, por conseguinte, afetou a relação deste para com os demais Poderes, bem como sua capacidade de prestar serviços jurisdicionais, haja vista o acúmulo das demandas por “justiça”. Devido, principalmente, a essas causas instala-se a crise no seio do Judiciário.

Para melhor entender todo o contexto da crise se faz necessário detalhar que “o Judiciário brasileiro tem duas faces: uma, de poder de Estado e, outra, de instituição prestadora de serviço” (SADEK, 2004, p. 79). Em decorrência do condensamento de competência e atribuições descritos acima, o Judiciário acabou por enfrentar tensões generalizadas tanto sob a perspectiva de Poder de Estado, quanto na de instituição prestadora de serviço.

A crise aventada aqui é ponto crucial para entender o porquê da necessidade de inserção de um novo ator, no caso o Conselho Nacional de Justiça, no delicado cenário insitucional e de poder existente até então.

A crise, sobre um primeiro enfoque, está fortemente ligada a ascensão do papel político atribuído ao Poder Judiciário. Ora, os demais Poderes Constituídos (Executivo, Legislativo) percebendo o poder como limitado e constante e o “ganho de terreno” por parte de um dos três jogadores conhecidos (Judiciário) naturalmente ficaram insatisfeitos e buscarem meios para recuperar o espaço perdido, ocasionando, assim, embates e disputa, acarretando, portanto, crise.

Quanto à crise na face de poder do Judiciário propriamente dito, assevera-se que a relação dos três Poderes embora se propusesse independente e harmônica<sup>20</sup>, contudo exibia-se constantemente sacudida, haja vista o fato da dimensão política ascendente do Judiciário estar desequilibrando e desarmonizando a tripartição de poderes.

Nessa sentido, Sadek (2004, p. 10) descreve que:

“Cabe salientar que a dimensão política do Judiciário provoca reações,

---

<sup>20</sup> Art. 2º da CF/88: “São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

sobretudo por parte do governo e dos partidos de sustentação do Executivo. [...] o tema da reforma do sistema de justiça tem voltado ao debate obedecendo aos ciclos de decisão que alteram o *status quo*, quer por autoria do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário. De toda forma, a dimensão política do judiciário tem sido vista como crítica e como prioritário em projetos de mudanças. Do ponto de vista do jogo político, pode-se mesmo sustentar que esta dimensão da presença do Judiciário é apontada como a mais problemática e, portanto, como sujeita a alterações em um projeto de reforma.”

Apesar de a crise do judiciário amadurecer desde a promulgação da CF/88, somente no governo Lula a tensão revelou seu ápice, conforme anuncia Sadek (2004, p. 50) “O embate entre o Executivo e o Judiciário iniciou em abril de 2003, quando o presidente defendeu o controle externo do Judiciário e a abertura de sua “caixa-preta” (sic)”.

Garoupa e Ginsburg (2008, p. 25) levantam a possibilidade de que a nova coalização de esquerda pode ter acreditado que o Judiciário sem restrições, como era o caso brasileiro, seria mais propenso a apoiar seus adversários políticos, inviabilizando uma governabilidade mínima; por tal desiderato, essa coalização acabou por idealizar a criação do Conselho Nacional de Justiça.

Em 22 de abril, do mesmo ano, o chefe do Executivo (jornal *O Estado de S. Paulo*, 23 abr. 2003) alfinetou:

“[...] queremos uma Justiça igual para todos e não uma Justiça que cuida com mais carinho daqueles que têm alguns contos de réis em conta bancária. Muitas vezes a Justiça não age cumprindo a Constituição, onde diz que todos são iguais perante a Lei. É o que chamo de Justiça classista, que tem classe, que tem lado”

Existem, ainda, outros momentos em que o chefe do Executivo externalizou seu descontentamento. Contudo, as críticas não eram exclusivas do Executivo; elas se estendiam ao Legislativo. Por pertinência, cita-se o pronunciamento no grande expediente, em 14/03/2003, do deputado federal do Partido dos Trabalhadores (PT) do Ceará João Alfredo, que, com aplauso da maioria dos parlamentares, apregoou (SADEK, 2004, p. 51):

“O poder Judiciário é o único infenso a qualquer tipo de controle social. A luta do controle externo vem desde a Constituinte. A OAB, a igreja Católica e as entidades democráticas deste país têm se pautado por isso. Essa é a posição do Ministro da Justiça, Dr. Márcio Thomaz Bastos, e do Advogado Rubens Approbato Machado, Presidente da OAB nacional. Não podemos perder a oportunidade de, nesta Legislatura, criar mecanismos de controle externo do Judiciário.”

O próprio presidente do PT à época, José Genoíno, afirmou: “a marca do PT na reforma é o controle externo, para dar transparência e democratizar o Judiciário”.

Nesse momento histórico, portanto, o Judiciário observou uma exacerbada tensão contra si, restando inegável que os outros Poderes e ramos do governo se unificaram para combater a ascensão política dos magistrados, bem como combater a ineficácia na prestação dos serviços jurisdicionais. Guerra e Groth (2011, p. 8) elucidam a ocorrência desse acontecimento:

“De outra banda, quando esses ramos do governo estão unificados em torno de escolhas públicas, a tendência é o enfraquecimento do Judiciário, na medida em que o Executivo e o Legislativo coordenam mudanças capazes de restringir a autonomia dos juízes, em um jogo estratégico que os autores sintetizam metaforicamente como o “estica-e-puxa” da independência judicial (*waxing and waning*).”

Observa-se que as tensões descritas até aqui, por si só, já seriam profundas para motivar a reforma trazida pela E.C. nº 45/2004, e da inserção de um órgão de controle. Não obstante, outra nuance necessita ser visitada: o Judiciário, enquanto prestadora e administradora de “justiça”, antes da promulgação da E.C. nº 45/2004. Assim argumenta Sadek (2004, p. 83):

“Desde as primeiras Cortes, criadas ainda no período colonial, vozes se levantaram mostrando sua inoperância e o quanto distavam de um modelo de justiça minimamente satisfatório. Nos últimos tempos, entretanto, tornou-se dominante a idéia de que essas instituições, além de incapazes de responder à crescente demanda por justiça, tornaram-se anacrônicas e, pior ainda, refratárias a qualquer modificação. [...] As dificuldades de acesso ao Judiciário são constantemente lembradas como um fator inibidor da realização plena da cidadania. O desconhecimento dos direitos, por um lado, e a percepção de uma justiça vista como cara e lenta, de outro, afastam dos tribunais a maior parte da população.”

Se um sistema de justiça é incapaz de produzir assistência jurídica e diligenciar igualmente, resta a obrigação de encarar questões delicadas e problemáticas que envolvem democracia e direitos. A falta de acesso igualitário à ordem jurídica produz uma instituição que nega aos seus cidadãos o fundamento principal para o qual foi gerida: a efetivação dos direitos sociais, políticos e civis. O quanto isso afeta e atinge os contextos e as estruturas de sociabilidade estão muito aquém das críticas a um poder formal e classista.

As perspectivas trabalhadas aqui são o acesso, a distribuição interna do poder e o

relacionamento com a sociedade; correspondendo, portanto, na exata medida das principais prioridades contidas no discurso do “projeto democrático” da reforma do Judiciário. (COSTA, 2001, p. 08)

Ratliff e Buscaglia (1997, p. 66) já apontavam que a chave para recuperar a confiança da sociedade no Judiciário está em tornar esse sistema realmente acessível a todos, buscando, com isso, reduzir os atrasos na prestação dos serviços judiciais.

A má administração da justiça acarretou, também, comprometimento com a economia de modo geral. Costa (2001, p. 03) expõe os argumentos apresentados no discurso do “projeto racionalizador” da reforma em que o Judiciário não pode representar um obstáculo ao desenvolvimento da economia e deve, sim, proteger investimentos privados, intervir quanto menos nos processos e transações econômicas e ajudar o governo na implementação de suas políticas.

Realmente é inegável que as deficiências de funcionamento do sistema de justiça comprometem o desenvolvimento econômico, pois interferem no progresso tecnológico, na capacidade de investimentos e na eficácia do sistema de produção, o que gera desconfiança sobre o desempenho do sistema judicial e afasta possíveis investidores.

Complementam Cunha e Almeida (2012, p. 06):

“No que diz respeito à atividade judicial, o debate sobre a relação entre Judiciário e economia se sustenta em estudos realizados no final da década de 1990 e primeira metade dos anos 2000. Tais estudos partem do pressuposto de que o Judiciário, como prestador de serviço, deve ser imparcial, eficiente e eficaz, a fim de promover o desenvolvimento e crescimento econômico.”

Além das tensões enfrentadas nas duas faces do Judiciário, citam-se mais alguns eventos que corroboraram com a crise, tais quais: a proposta de uma representante da ONU, em outubro de 2003, de se fazer uma espécie de auditoria no Judiciário, em função da impunidade criminal (SADEK, 2004, p. 51); repetidos escândalos e indícios de faltas cometidas por magistrados que deram vazão à instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, comumente conhecida como CPI do Judiciário; o Banco Mundial propôs a criação de um órgão administrativo de controle dos tribunais ao identificar dificuldades de aprovação das reformas, determinou, ainda, formas alternativas de solução de problemas referentes ao acesso à justiça, incentivando o treinamento de juízes, reformas no ensino de Direito e descentralização da administração da justiça, e propôs uma revisão do sistema de justiça criminal.

Guerra e Groth (2011, p. 02) resumem bem os principais acontecimentos que

culminaram na Reforma do Judiciário:

“Em meio a crises de identidade e críticas por parte dos mais diversos segmentos da sociedade, os juízes pareciam se refugiar na mística de suas togas, de modo que nenhum tipo de adversidade institucional pudesse ser investigado pelos meios disciplinares disponíveis, até pouco alocados nos órgãos internos dos próprios tribunais. Sem falar no corporativismo excessivo que permeia tal universo. Falou-se em “Caixa preta do Judiciário”, para reputar intangível a função estatal dos juízes. Diante de escândalos e pressões de toda ordem, instalou-se até uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI do Judiciário) e burilou-se uma ampla reforma, caracterizada pela Emenda à Constituição nº 45, de 2004.”

Logo, não por acaso o Judiciário recebia constante críticas acerca da sua ineficiência, morosidade e da sua falta de transparência. (PINTO e ROSILHO, 2009, p. 01).

Como em um sistema de vasos comunicantes, a insatisfação da sociedade pela ineficaz administração da justiça, bem como pela insuficiente prestação dos serviços jurisdicionais, *retroalimentaram* o desequilíbrio entre os poderes do Estado, e vice-versa. Em face de todo esse contexto se desenvolve a reforma do Judiciário, comumente conhecida como E.C. nº 45/2004 e a criação do CNJ.

As críticas e tensões descritas acima, que externam a magnitude dos sintomas de crise do Judiciário, se somaram e forjaram no bojo da sociedade e do Estado a necessidade de algum tipo de mudança, transformação, reforma. Esse contexto de total descrédito e desgaste do Judiciário perante as esferas sociais representou uma janela de oportunidade para efetivar a inserção desse novo ator no cenário de poder, ou seja, foi o principal motivo para a concepção do CNJ.

### **3.2. A criação de um órgão de controle do Judiciário**

A crise do Judiciário, esmiuçada acima, é um componente necessário para entender a necessidade de concepção do CNJ, vez que esse órgão se tornou a pedra angular nas discussões acerca da Reforma do Judiciário.

Percebe-se que o CNJ nada mais é que uma tentativa de democratizar o Poder Judiciário, infligindo a esse Poder uma forma de controle. Cortizo (2006, p. 101) faz uma leitura dessa necessidade de aprofundar a democratização do Judiciário:

“O problema da crise da administração de justiça não se reduz à questão da reforma do Judiciário, mas à reformulação da organização do poder político no seu conjunto. Por este motivo, trata-se de um

assunto imbricado na teoria democrática, entendida esta como a discussão das formas efetivas de participação dos cidadãos no exercício do poder político e das condições materiais e formais necessárias para essa participação.”

A pesquisadora continua esclarecendo que, por este motivo, o caminho para qualquer processo de transformação da cultura jurídica passa, necessariamente, pela democratização interna do Poder Judiciário e pela possibilidade de controle externo da cidadania da atividade jurisdicional (CORTIZO, 2006, p. 105).

Para Ratliff e Buscaglia (1997, p. 68) o Conselho Judicial pode servir como amortecedor entre o ramo judicial e as demais peças do governo, além de potencialmente ser um instrumento que melhora a imagem e desempenho do Judiciário.

Os debates que culminaram na criação do CNJ são bem explicados por Sadek (2004-b, p. 93):

“A criação de um órgão externo de controle do Judiciário é, sem dúvida, a proposta que mais tem provocado discussões. Desde que foi apresentada encontrou ardorosos defensores e recebeu uma avalanche de protestos. Seus adeptos sustentam que, dos três poderes, o Judiciário é o mais estável e o que tem menos mecanismos de controle e de fiscalização, seja por parte da sociedade, seja de outros poderes. Essa proposta já sofreu uma série de modificações, tanto no que se refere à denominação do órgão encarregado de exercer controle, como quanto às suas competências e à participação de membros externos à instituição.”

Como pode ser abstraído das passagens acima, o órgão de controle do judiciário foi pensado inicialmente para exercer o controle externo, com participação maciça de membros externos à instituição, o que possibilitaria um controle social de maior envergadura. Era essa a bandeira de muitos pesquisadores, de grande parcela da sociedade e de parcelas dos Poderes Executivo e Legislativo.

De outro lado, a maior parte da magistratura era refratária aos moldes propostos de controle externo exercido por membros externos ao Judiciário, ademais a rejeição já se impunha pela própria ideia de controle. Corroborando com a presente ideia, Sadek (2004-a, p. 37) elucida:

“O exame dos percentuais referentes a esta questão mostra que pouco mais de um quarto dos entrevistados é contrário à criação do CNJ; 21% dizem ser irrelevante; e 39% manifestam-se favoravelmente (dentre estes, 13,5% julgam ser “muito positiva” esta medida e 25,5% “positiva”).”

A mesma pesquisadora explica que esses índices do ano 2000, apesar de

“negativos”, sofreram sensíveis melhoras em comparação à última pesquisa, pois, em 1993, ano da primeira pesquisa, a porcentagem contrária à criação do CNJ beirava os 87% (SADEK, 2004-a).

Ainda sobre a rejeição dos magistrados frente à criação do CNJ discorre Carvalho (2006, p. 107):

“Existe uma clara discordância entre o governo e o topo da magistratura no que concerne à criação do CNJ. A discordância toma corpo no tocante à composição do Conselho. Os juízes dos tribunais superiores e estaduais preferiam um Conselho mais corporativo, composto em sua totalidade por juízes dos tribunais. O governo, por sua vez, apostou que um perfil eclético ou “laico” do Conselho traria maior credibilidade, mitigando a influência da corporação em suas decisões.”

Já Ribeiro (2008, p. 480) descreve o seguinte: “[a] criação desse órgão foi colocada como grande ‘inovação’ porque os setores dominantes do Judiciário sempre se opuseram à idéia (sic) da criação de um órgão de controle de suas atividades”.

A interação entre as diversas concepções existentes resultou na criação do CNJ com viés de controle interno e sua composição uma mescla entre membros internos, neste caso entendido como magistratura, e externos ao Judiciário, ou seja, parte dos intentos desejados pela magistratura e parte dos intentos desejados pelo Executivo, Legislativo e pela sociedade foram atendidas. Assim, a composição heterogênea, de membros internos e externos ao Judiciário, vem delinear o CNJ como um órgão administrativo com viés político.

Menciona-se que a discussão sobre o tipo de controle, se interno ou externo, exercido pelo CNJ, permaneceu até depois da criação desse órgão. O STF se pronunciou, em 2006, sobre o assunto na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN nº 3.367-1, impetrada pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, classificando o citado órgão como de controle interno do Judiciário.

Sobre o tema Bagatini (2011, p. 04):

“verifica-se que o CNJ possui atribuição de controle do Poder Judiciário, tal controle, consoante legislação vigente, diz respeito a um controle administrativo, que possui índole interna, isto é, um controle em que não prejudica a autonomia e a independência do Poder Judiciário, mas sim, o organiza.[...]vislumbra-se o Tribunal de Contas como exemplo de um órgão de controle administrativo do Legislativo, assim como é o Conselho Nacional de Justiça no Poder Judiciário.”

E, Oliveira (2005, p. 02), acrescenta:

“Sabe-se que não é de hoje a aclamação pelo Controle Externo do Judiciário, o que se intensificou de alguns anos para cá, principalmente com a elaboração de sucessivos dossiês sobre o caos do acesso à justiça brasileira, formal e materialmente falando. Mas se o Constituinte de segundo grau preferiu que não houvesse tal controle, como disse o STF [...]”

Ademais, realizando uma pequena inserção nessa dicotomia “controle interno (magistratura) *versus* controle externo” afirma-se que a citada ADIN elegeu o Legislativo, com auxílio dos Tribunais de Contas, como o autêntico “controle externo”.

Essa mesma ADIN destacou que o CNJ não cuida do exame de decisões jurisdicionais proferido por juízes, pois não tem natureza jurisdicional, não interferindo, portanto, na função típica do Judiciário. Contudo, apesar de não ser objeto da presente análise é necessário apontar que esse órgão está, pouco a pouco, ultrapassando os limites dessa vedação, conforme atesta Bagatini (2011, p. 04):

“Ocorre, que nem todas as resoluções editadas pelo CNJ seguiram o objetivo da sua criação, ou seja, sua atribuição administrativa, como por exemplo, as Resoluções referentes aos Precatórios (n. 115/10 e 123/10) e aos Cartórios de Registros Públicos (n. 80/09), tais resoluções, ao que parece, usurparam as funções típicas do Poder Legislativo. Legislando sobre a matéria e não apenas regulamentando metas a serem cumpridas pelo Judiciário a partir de uma legislação já consagrada.[...] tendo em vista já ter realizado atos de cunho jurisdicional e não administrativo, como exemplo, cita-se o fato de CNJ suspender decisão judicial do próprio Poder Judiciário quando em sua função típica”

Voltando à análise de como se construiu o CNJ é necessário focar os estudos no processo legislativo que resultou na criação do aludido órgão, que, no caso brasileiro, se deu através da Reforma do Judiciário.

Historicamente pode se afirmar, conforme Chimenti (*apud* Silva, 2010, p. 03), que a ideia de um órgão de controle remonta à Emenda Constitucional 7/1975, introdutora do artigo 112 na Constituição Federal de 1967. A Emenda previa o Conselho Nacional da Magistratura - CNM como órgão do Poder Judiciário, composto por sete Ministros do Supremo Tribunal Federal, escolhidos pelos próprios Ministros, e sua atribuição era nitidamente correcional dos atos praticados pelos magistrados em geral. O CNM cuidava apenas da disciplina dos juízes e podia colocá-los em disponibilidade ou aposentá-los. Em regra, a petição de reclamação deveria ter firma reconhecida e o julgamento era sigiloso.

Já na Constituinte, também conhecida como “Comissão Afonso Arinos”, em

pleno processo de redemocratização do Brasil, persistia uma série de discussões a respeito da criação ou não de um Conselho para controlar o Poder Judiciário, a expressão utilizada na época era de controle externo (SAMPAIO, 2007, p. 241).

Nessa comissão existia o discurso que defendia o citado conselho, entendendo o Judiciário como demasiadamente hermético, necessitando, portanto, de um órgão para realizar controle externo, já o discurso contrário afirmava que o controle externo extinguiria a independência do Poder Judiciário (CERDEIRA e RANGEL<sup>21</sup>, 2011, p. 24).

O apoio de alguns segmentos da estrutura do Judiciário e de alguns nomes de peso, tal qual a Ordem dos Advogados do Brasil, Nelson Jobim, Nilo Batista e Márcio Thomaz Bastos resultaram na inclusão do art. 151 do Projeto A da Constituição, que, por sua vez, previa a criação de um Conselho Nacional de Justiça, com incumbência de controle da atividade administrativa e do desempenho dos deveres funcionais do Poder Judiciário e do Ministério Público (SAMPAIO, 2007, p. 241). Contudo, devido à pressão da magistratura e de parcelas da sociedade, que viam o citado órgão de controle como resquício do autoritarismo da ditadura (PIRES, 1987 *apud* Sampaio, 2007, p. 241), a Constituinte acabou por valorizar o pleno governo do Judiciário.

Então, pós CF/88, Hélio Bicudo propõe, em 1992, a primeira PEC para reformar o Judiciário (PEC nº 96/92). Contudo, não foi concebido nesse primeiro projeto um órgão de controle, aparecendo somente em 1995, quando o deputado Jairo Carneiro propôs uma emenda, a PEC, que tramitava na Câmara dos Deputados. Nesse momento, os debates acerca do CNJ se acaloraram e reproduziram em grande parte o que ocorreu na Constituinte, com grupos favoráveis e contrários à criação do CNJ (CERDEIRA e RANGEL, 2011, p. 24).

A citada PEC, após vários acontecimentos como arquivamentos, desarquivamento e apensações, tramitou pelas casas legislativas e, em 2000, passou a se denominar PEC nº 29/2000. Em 2003, a PEC da Reforma do Judiciário recebeu várias emendas e voltou para a Comissão de Constituição e Justiça, onde, somente em 2003, foi designado o último dos quatro relatores desse Projeto de Emenda Constitucional. Em uma data muito significativa 08/12/2004 – “Dia da Justiça” – a PEC nº 29/2000 foi convertida na Emenda Constitucional nº 45/2004, sendo, assim, promulgada em 2004.

Importante salientar que, para efetivação da proposta final, idealizadora do CNJ,

---

<sup>21</sup> Ambos os cientistas estão participando de um importante projeto intitulado “História oral do CNJ”.

várias foram apresentadas e defendidas, porém sempre esbarravam na discussão nuclear entre os interesses da corporação e dos intentos de boa parte da sociedade que queria um controle externo do Judiciário. Não por acaso, Sampaio (2007, p. 246) explica:

“Os debates giraram mais em torno de representação de interesses corporativos do que sobre a oportunidade de criação de órgão de efetivo aperfeiçoamento do Judiciário e de prestação devida e efetiva da jurisdição. Não é que faltavam propriamente estes, mas careciam de profundidade, resumindo-se a panfletos ou retórica.”

Todo o processo de criação do órgão de controle do Judiciário revela uma característica marcante: no decorrer do amadurecimento ao entorno da concepção do CNJ percebe-se uma grande participação de membros do Judiciário. Talvez esse protagonismo possa responder o tipo de controle atualmente exercido por esse órgão.

A participação ativa de membros do Judiciário pode ser vista pela escolha dos relatores da Emenda da Reforma, pois se sucederam quatro<sup>22</sup>, sendo que a maioria eram formados em direito<sup>23</sup> e advogados, portanto, ainda que em uma visão mais ampliada, integrantes do Judiciário.

O jornal nº 17/ano 5, da Associação Juízes para a Democracia-AJD<sup>24</sup>, expõe a participação ativa nos trabalhos da Comissão de Reforma do Judiciário de várias entidades representativas que se relacionam com o Judiciário:

“Na mesma sessão estiveram presentes outras entidades de âmbito nacional de representação de juízes — Associação dos Magistrados Brasileiros e Associação dos Juízes Federais —, e de membros do Ministério Público — Confederação Nacional do Ministério Público e Associação Nacional dos Procuradores da República —, bem como o presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.”

Outro dado que reforça o argumento de que a Reforma do Judiciário se estruturou, principalmente, por integrantes do “mundo jurídico” se refere ao perfil profissional dos parlamentares que integravam a Comissão Especial, encarregada de introduzir modificações na estrutura desse Poder. Conforme Sadek e Dantas (2000, p. 104), dos 31 parlamentares que compunham a citada comissão no ano de 1999, 90%

---

<sup>22</sup>Dep. Hélio Bicudo, Dep. Zulaiê Cobra, Dep. Bernardo Cabral e Dep. José Jorge.

<sup>23</sup>Somente o Dep. José Jorge não é formado em direito.

<sup>24</sup>A AJD se apresenta da seguinte forma: “entidade civil sem fins lucrativos ou interesses corporativistas, tem objetivos estatutários que se concretizam na defesa intransigente dos valores próprios do Estado Democrático de Direito, na defesa abrangente da dignidade da pessoa humana, na democratização interna do Judiciário (na organização e atuação jurisdicional) e no resgate do serviço público (como serviço ao público) inerente ao exercício do poder, que deve se pautar pela total transparência, permitindo sempre o controle do cidadão.” Disponível em: [http://www.ajd.org.br/quem\\_somos.php](http://www.ajd.org.br/quem_somos.php)

eram bacharéis em direito. A ocorrência para tal situação se efetivou graças ao apoio do presidente da Câmara, à época o deputado Michel Temer.

Outro conceituado jurista que entrou na discussão e se posicionou favoravelmente à criação de um órgão de controle para o Judiciário foi o então Ministro da Justiça Márcio Thomaz Bastos, que, na época, defendeu um controle mais profundo, entoando a bandeira da necessidade de um controle externo, com amplos poderes (jornal *Folha de S.Paulo*, 11 fev. 2004).:

“[...] o controle interno é a consciência. O controle efetivo tem de ser externo, exterior a quem tem de ser controlado [...] Não podemos pensar nos juízes como anjos nem como demônios. Eles são seres humanos [...] Retirar a possibilidade de decretação de perda do cargo das atribuições do CNJ significaria desestruturá-lo.”

Essa participação de componentes do próprio Poder na construção da “Reforma do Judiciário” reforça, por um lado, a concepção de que esse poder é hermético, e, por outro, a ideia de que um dos filtros para efetivar as transformações do Judiciário é ele próprio.

De todo o exposto resta evidente que a partir do momento em que o Executivo e Legislativo, bem como alguns componentes do Judiciário, coordenaram esforços em um mesmo sentido, a resistência que existia no interior do Judiciário foi vencida e o jogo de “estica e puxa”<sup>25</sup> deu como resultado a criação do CNJ, mitigando-se a faceta política e corporativista desse Poder Constituído.

Por fim, reafirma-se que as controvérsias acerca do CNJ moldaram tanto a competência e atribuição desse órgão quanto a sua composição. Observa-se, também, que a dificuldade de modificação do Poder Judiciário e a grande resistência desse em transformar o seu *status quo* reforça a impressão de que se trata de um Poder intransigente à mudança, em especial quando essa implicar em alterações institucionais mais profundas.

### **3.3. O Conselho Nacional de Justiça – CNJ**

A inserção do CNJ no sistema mudou a dinâmica das relações internas do Judiciário e a relação desse poder com os demais. Não por acaso afirma-se que houve um redesenho institucional daquele poder.

A mudança mais óbvia se refere ao fato de que o Judiciário passa a sofrer, a

---

<sup>25</sup>O que se chamou acima de “*waxing and waning*”.

partir de então, um controle mais robusto na seara administrativa, financeira e funcional. Controle esse muito diferente daquele idealizado pela sociedade, conforme exposto acima, contudo sua criação representou um importante ponto de partida.

Vale lembrar que o controle administrativo e financeiro exercido pelo CNJ culminou indiscutivelmente um Poder Judiciário mais transparente, eficiente, confiável, e por que não mais democrático.

O CNJ representou, portanto, uma grande inovação no modelo de governança e administração judicial em nível global, pois desencadeou um conjunto de ações e práticas que superaram os limites da sua finalidade original: o controle administrativo do Poder Judiciário (GUERRA e GROTH, 2011, p. 15).

O Judiciário passou, inclusive, a ser visto de forma una, porquanto a capilaridade do CNJ atingiu todas as esferas, federal, estadual, trabalhista, militar em especial no que se referia aos assuntos disciplinares e efetividade da prestação jurisdicional.

O CNJ foi criado em 31/12/2004 pela EC n. 45, mas foi efetivamente instalado em 14/06/2005 com sede em Brasília/DF e atuação em todo o território nacional. Em seu site<sup>26</sup>, apresentam-se como funções destacadas as ações de planejamento, coordenação, controle administrativo e o aperfeiçoamento do serviço público na prestação da Justiça.

O citado órgão é composto, nos termos da Constituição Federal, por quinze membros, sendo: um ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), indicado pelo respectivo tribunal; um ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), indicado pelo respectivo tribunal; um ministro do Tribunal Superior do Trabalho (TST), indicado pelo respectivo tribunal; um desembargador de Tribunal de Justiça (TJ), indicado pelo Supremo Tribunal Federal; um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; um juiz do Tribunal Regional Federal (TRF), indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; um juiz de Tribunal Regional do Trabalho (TRT), indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; um membro do Ministério Público da União (MPU), indicado pelo procurador-geral da República (PGR); um membro do Ministério Público estadual (MPE), escolhido pelo procurador-geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados

---

<sup>26</sup> Este parágrafo foi retirado do site: [www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br). Acessado em: 29/05/2012.

do Brasil (OAB); dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. Esses participantes precisam ter entre 35 e 66 anos e possuem dois anos de mandato, admitida uma recondução.

Conforme delimita a Constituição, o conselho brasileiro é dominado por juízes de instâncias inferiores, mais especificamente 40% dos indicados para compor o CNJ. Sob essa perspectiva, Garoupa e Ginsburg (2009, p. 25) afirmam que o conselho seria fraco, com funções mínimas reservadas à manutenção do sistema.

Os Autores citados (2008, p. 17) ponderam que o tamanho, o processo de nomeação e o tipo de composição dos conselhos judiciais são importantes, apontando, ainda, a ocorrência de três possíveis perfis de agentes para compor os conselhos de justiça existentes, que seriam: membros da maioria (leigos); membros da minoria (advogados, professores de direito, etc); e juízes.

No caso brasileiro, percebe-se, além de membros da elite, a presença de agentes da minoria, no caso advogados, cidadão de notável saber jurídico e membros no *Parquet*. Todavia, não se observa a participação de leigos no Conselho brasileiro

Aponta-se que a importância da classificação proposta por Garoupa e Ginsburg (2009, p. 25) repousa no fato de que a composição do conselho pode indicar como se dará a regra de *accountability* em seu interior, pois essa estrutura poderá resultar na subserviência desse órgão ao judiciário, ou seja, pode enfraquecer a razão de ser do órgão de controle. Os mesmos pesquisadores (2008, p. 18) ensinam, também, acerca do processo de nomeação, considerando-o homogêneo quando os membros são nomeados pelo mesmo corpo; ou heterogêneo quando os membros são nomeados por diferentes órgãos. No caso brasileiro o processo de nomeação tende para o heterogêneo.

Salutar, nesse ponto, destacarmos as competências do Conselho, conforme bem resume Ribeiro (2008, p. 408): Outrossim:

“Segundo a redação dada pela EC 45 ao § 4o, do art. 103-B, da Constituição Federal, compete ao Conselho Nacional de Justiça a realização das seguintes atividades: (i) zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura; (ii) zelar pela observância do art. 37 da CF/88; (iii) reconhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar remoção, disponibilidade ou aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções

administrativas, assegurada ampla defesa; (iv) representar ao Ministério Público no caso de crime contra a Administração Pública ou abuso de autoridade; (v) rever, de ofício ou mediante provocação, processos disciplinares de membros do Judiciário julgados a menos de um ano; (vi) elaborar relatórios semestrais acerca de estatísticas sobre processos e sentenças prolatadas nos mais diferentes órgãos do Judiciário do país; e (vii) elaborar relatórios anuais propondo providências que julgar necessárias à melhoria da situação e das atividades do Poder Judiciário.

Sobre o mesmo tema, Cunha e Almeida (2012, p. 04) complementam que cabe ao CNJ estabelecer mecanismos de controle, padronização e planejamento administrativo para todo o Judiciário, servindo para eliminar gastos desnecessários decorrentes da dispersa organização administrativa que vigia até antes da criação do conselho.

Atentando-se em especial ao § 4º do art. 103-B da C.F./88, e conforme ensina Sampaio (2007), as atribuições do CNJ podem ser assim classificadas: 1) política; 2) controle administrativo; 3) ouvidoria; 4) correicional e disciplinar; 5) sancionatória; e, 6) informativa e propositiva.

As atribuições políticas ligam-se diretamente à autonomia do judiciário, ou seja, são as medidas tomadas que zelam por esse valor democrático. Sob tal aspecto será dada relevância para as funções normativas e de planejamento.

A função normativa revela como o órgão de controle afetou a relação de pesos e contrapesos dos três poderes, na medida em que o exercício de normatizar do CNJ, ainda que limitado por qualquer circunstância, avança sobre as atribuições próprias do Poder Legislativo e impróprias do Executivo e Judiciário.

A citada função é objeto de muita discussão, principalmente quanto a sua extensão. A questão controvertida se liga ao seguinte questionamento: a função normativa do CNJ pode ou não inovar o ordenamento jurídico?

Em relação à citada controvérsia afirma-se a existência de duas posições que entendem a citada função de forma diversa. A primeira defende que a função dispensada pela C.F./88 ao CNJ é meramente regulamentar. Sobre o poder regulamentar Carvalho Filho (2005, p. 42) explica o seguinte:

“É a prerrogativa conferida à Administração Pública de editar atos gerais para complementar as leis e permitir a sua efetiva aplicação. A prerrogativa, registra-se, é apenas para complementar a lei, não pode, pois, a Administração alterá-la a pretexto de estar regulamentando. Se o fizer cometerá abuso de poder regulamentar, invadindo a competência o Legislativo.”

Dessa forma, o CNJ não poderia estar inovando quando exercesse a função regulamentar, aqui chamada de normativa, pois conforme Mello (1979, p. 306) “a lei inova originariamente na ordem jurídica, enquanto o regulamento não altera [...]. É fonte primária do Direito, ao passo que o regulamento é fonte secundária, inferior”.

Já uma segunda posição entende que a atuação do CNJ, quando exerce sua função normativa, utiliza diretamente a Constituição de 1988 como fundamento de validade tendo o escopo de regulamentá-la, portanto são autônomos e de natureza primária, e não dependem de outra lei para existir (PELEJA JÚNIOR; 2011, p. 136).

Carvalho Filho (2005, p. 42) explica melhor a função normativa do CNJ:

“[...] só se considera poder regulamentar típico a atuação administrativa de complementação de leis, ou atos análogos a elas. Daí seu caráter derivado. Há alguns casos, todavia, em que a Constituição autoriza determinados órgãos a produzirem atos que, tanto como as leis, emanam diretamente da Carta e têm natureza primária; inexistente qualquer ato de natureza legislativa que se situe em patamar entre a Constituição e o ato de regulamentação, como ocorre com o poder regulamentar. Serve como exemplo o art. 103-B, da CF, inserido pela E.C. 45/2004, que, instituindo o Conselho Nacional de Justiça, conferiu a esse órgão atribuições para ‘expedir atos regulamentares no âmbito de sua competência, ou recomendar providências’. [...] serão eles autônomos e de natureza primária, situando-se no mesmo patamar em que alojam as leis dentro do sistema de hierarquia normativa.”

Ao que se pese toda a discussão discorrida acima é necessário asseverar-se que o STF tem dado interpretação, em seus últimos julgados, mais ampliada quanto à função normativa desse órgão, preponderando, portanto, a segunda corrente, conforme pode ser comprovado pelo julgamento proferido pelo Supremo relativo à Resolução 7, de 2005. Nesse diapasão, cita-se o trabalho de Guerra e Groth (2011, p. 13):

“[julgamento proferido pelo STF relativo à Resolução 7, de 2005.] Nesse julgamento, prevaleceu a tese de que o ato do CNJ tratava-se de “entidade jurídica primária” a seguir “imediatamente à vontade da própria Constituição, sem outra base de validade que não seja a Constituição mesma”. Convicto nessa direção, o relator Min. Carlos Ayres Britto sedimentou que o CNJ possui competência para promover atos normativos derivados diretamente da Constituição, pois não há, como bem assinala Garcia (2007, p. 260), restrições de produção normativa “na forma da lei” [...]CNJ editou diversos atos normativos em prol da transparência do funcionamento do Judiciário, como a instituição de regras e limites para o pagamento de diárias a magistrados e servidores (Resolução nº 73), a regulamentação da jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais para todo o Poder Judiciário (Resolução nº 88), e do uso de carros oficiais a serviço dos

tribunais (Resolução nº 83)”

A função normativa na extensão e profundidade asseguradas pelo STF, garantem um CNJ ativo e possuindo atribuições que possibilitam reafirmar a independência do Judiciário.

Outro aspecto da atribuição política que merece ser mencionado e estudado, devido, principalmente, a sua importância institucional se refere à função de planejamento do CNJ. Sobre essa faceta ensina Bagatini (2011, p. 02):

“A atribuição política de planejamento trata de meios a preservar a autonomia do Judiciário, ou seja, são as metas feitas pelo CNJ para que se concretize uma de suas atribuições primordiais, que é a garantia da autonomia e independência do Poder Judiciário. A defesa da soberania judiciária já se mostra auto-explicativa frente a sua redação, pois, é a busca constante para que outros Poderes (Legislativo e Executivo) não penetrem na sua seara, é, assim, a defesa da independência do Judiciário.”

Como forma de reafirmar essa independência e autonomia do Judiciário o Conselho assume um papel de gestor estratégico dos recursos administrativos, humanos, logísticos e financeiros do citado Poder.

Acerca do aspecto do planejamento explica Sampaio (2007, p. 274):

“Legítima e oportunamente, o Regimento Interno veio a prever no inciso XIII do art. 19<sup>27</sup> como atribuição dos conselheiros em plenário definir e fixar, com a participação dos órgãos do Poder Judiciário, podendo ser ouvidas as associações nacionais de classes das carreiras jurídicas e de servidores, o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário, visando ao aumento da eficiência, da racionalização e da produtividade do sistema, bem como ao maior acesso à Justiça.”

A função de planejamento é também mencionada por Russo (2009, p. 26):

“O Conselho Nacional de Justiça, que foi criado em 31 de dezembro de 2004 e instalado em 14 de junho de 2005, tem entre suas principais competências a definição do planejamento estratégico, dos planos de metas e dos programas de avaliação institucional do Poder Judiciário. Dentre as metas para o ano de 2009 estão: “desenvolver e/ou alinhar planejamento estratégico plurianual (mínimo de 05 anos) aos objetivos estratégicos do Poder Judiciário, com aprovação no Tribunal Pleno ou Órgão Especial; capacitar o administrador de cada unidade judiciária em gestão de pessoas e de processos de trabalho, para imediata implantação de métodos de gerenciamento de rotinas”.”

---

<sup>27</sup> No ano de 2010 o aludido artigo foi “deslocado, transformado” para o artigo 4º do Regimento Interno do CNJ.

Para que se alcancem todos os efeitos dessa atribuição será necessária a promoção de estudos e pesquisas de modo a sistematizar dados sobre toda a estrutura do Judiciário, visando identificar as deficiências existentes na máquina judiciária, resultando na melhoria da democratização e da eficiência da Justiça.

Assim, para atender a função de planejamento é preciso que o CNJ impulse a racionalização das estruturas e do funcionamento dos serviços auxiliares, gerenciado por objetivos e metas, definindo diretrizes da política administrativa e planos de desenvolvimento dos recursos humanos, físicos e logístico (SAMPAIO, 2007, p. 275).

A fim de impulsionar essa importante função foi editada a Resolução nº 70/2009 que dispõe sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário, prevendo que o próprio Conselho e os tribunais elaborem seus respectivos planejamentos estratégicos alinhados a um Plano Estratégico Nacional.

Insta esclarecer que o ponto nevrálgico do planejamento exercido pelo CNJ reside no enfretamento da natural resistência do Poder Judiciário para aceitação das mudanças necessárias à transformação viciadas práticas de autogoverno dos tribunais.

Acerca da atribuição de controle administrativo cabe ao CNJ guardar para que o Poder Judiciário e os serviços notariais e registrais observem os ditames do artigo 37 da Carta Maior, em especial os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Portanto, sob tal enfoque, o CNJ é visto como o órgão que visa zelar pelo respeito dos princípios constitucionais administrativos das pessoas jurídicas, elencadas no art. da C.F./88, descrita no parágrafo anterior, sem prejuízo das competências constitucionais do Tribunal de Contas da União. Portanto, o inciso II, do § 4º, do art. 103-B da C.F./88 potencializa e justifica o conceito de controle para que o CNJ foi idealizado.

A responsabilidade de ouvidoria é explicitada pelo § 5º, do art. 103-B, da C.F./88. Cabe ao CNJ receber as representações 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. Conforme a norma descrita no parágrafo anterior, as reclamações e as denúncias relativas aos magistrados e aos serviços judiciários devem ser feitas ao Ministro-Corregedor.

A função correicional e disciplinar do CNJ está prevista nos incisos III e V, do 103-B, da C.F./88. O Regimento Interno do citado órgão de controle prevê os

procedimentos de sindicância, reclamação disciplinar, a representação por excesso de prazo injustificado, processo disciplinar, pedido de avocação, inspeção e correições, como formas prioritárias do exercício da atribuição descrita anteriormente (SAMPAIO, 2007, p. 297).

Não se liga ao objeto da presente pesquisa detalhar cada uma das funções da atribuição correicional e disciplinar expostas no parágrafo antecedente. Todavia, o é necessário expor que existe uma grande discussão acerca da competência do CNJ nas questões correicionais e disciplinares, qual seja: se são subsidiárias ou concorrentes.

A mencionada discussão se revela importante, pois o que está em jogo é o alcance da atuação do CNJ no prospecto dessa atribuição. Tendo em vista todo o processo histórico, social e político de criação do Conselho, a melhor forma de exercício da mencionada competência seria a concorrente, uma vez que essa forma de competência dar um sentido mais ampliativo à atribuição de correição e disciplinar.

Para entender melhor explica-se, sinteticamente, que a competência subsidiária da atribuição correicional e disciplinar transformaria o CNJ em uma espécie de “corregedoria de segunda divisão”, pois manteria a forma hermética dos tribunais, aceitando a atuação do Conselho somente nos casos em que haja inércia, incapacidade, procrastinação e simulação investigatória dos tribunais ou, ainda, a título revisional das decisões destes. A competência subsidiária busca assegurar, em última análise, uma autonomia dos tribunais e o respeito federativo.

Já a competência concorrente, referente à atribuição ora analisada, resguardaria a capilaridade do CNJ em toda a estrutura do Judiciário. Ademais, as razões que motivaram a criação do Conselho não justificariam o condicionamento do exercício da atribuição correicional e disciplinar a pronunciamentos prévios das corregedorias e tribunais. A competência do Conselho seria substancialmente esvaziada, se prevalecer a compulsoriedade de um exame anterior pelas corregedorias e tribunais. A esse respeito, convém colacionar excerto do voto do Ministro Cezar Peluso, relator da já citada ADI nº 3.367:

“Entre nós, é coisa notória que os atuais instrumentos orgânicos de controle ético-disciplinar dos juízes, porque praticamente circunscritos às corregedorias, não são de todo eficientes, sobretudo nos graus superiores de jurisdição, como já o admitiram com louvável sinceridade os próprios magistrados, em conhecido estudo de Maria Tereza Sadek. Realidade algo semelhante encontra-se nos demais países latino-americanos.

Perante esse quadro de relativa inoperância dos órgãos internos a que

se confinava o controle dos deveres funcionais dos magistrados, não havia nem há por onde deixar de curvar-se ao cautério de Nicoló Trocker: “o privilégio da substancial irresponsabilidade do magistrado não pode constituir o preço que a coletividade é chamada a pagar, em troca da independência dos seus juízes”.”

Cita-se, por último, a atribuição informativa e propositiva, que busca, em essência, atender ao princípio constitucional da publicidade e o direito à informação. Sobre o assunto, prenuncia Bagatini (2011, p. 03):

“[...]a atribuição informativa, também chamada de propositiva, esta disciplinada nos últimos dois incisos do art. 103-B, do § 4º. Nesse sentido, verifica-se que, sempre buscando a publicidade, o direito a informação, característica primária da EC n. 45, uma das atribuições do CNJ é elaborar relatórios estatísticos sobre processos do Judiciário, assim como relatórios anuais propondo situações ao Judiciário.”

O CNJ elabora dois tipos de relatórios: um semestralmente, contendo dados estatísticos sobre processos e sentenças prolatadas em toda a estrutura do Judiciário; outro anualmente, em que o Conselho informa as suas atividades e a situação do Poder em questão. Esse último relatório integra a mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal que é remetida ao Congresso quando da abertura da sessão legislativa. No relatório anual é que se observa com maior nitidez a atribuição propositiva, haja vista ser esse o momento precípua para a sugestão de providências que o CNJ entender necessárias.

A faceta propositiva não se restringe somente ao relatório anual, pois conforme ensina Sampaio (2007, p. 304) pela própria natureza das competências institucionais o CNJ pode, a qualquer tempo, elaborar notas técnicas, propor anteprojetos de Lei, sempre que haja interesse do Judiciário.

Merece destaque, ainda, a função estatística do Conselho, na medida em que essa representa um avanço imprescindível ao aperfeiçoamento da administração judiciária.

A função estatística possibilitou descortinar muitos assuntos que antes não eram publicados e/ou sistematizados, corroborando para aproximar a sociedade e a comunidade científica do Judiciário.

A resolução nº 15/2006 do CNJ foi a normativa precursora do Sistema de Estatística do Judiciário, sendo posteriormente revogada pela Resolução nº 76/2009.

Segundo o próprio CNJ<sup>28</sup>:

“o aludido Sistema tem como principal objetivo a coleta de informações e indicadores estatísticos precisos, padronizados e confiáveis que possibilitem comparações, diagnósticos, análises estatísticas, mensurações e avaliações de desempenho ou produtividade de órgãos, unidades, magistrados e servidores, para subsidiar a tomada de decisões no processo de planejamento e gestão estratégica das instituições do Judiciário.”

Atendendo aos preceitos da atribuição informativa e propositiva, com especial enfoque na função estatística que ela prenuncia, segundo Guerra e Groth (2011, p. 14):

“[o CNJ] instituiu programas de estatísticas e dados de grande relevância, como o Justiça em Números, sob a responsabilidade do Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ; o sistema Justiça Aberta, que permite ao público acompanhar estatísticas dos órgãos de primeira instância de todo país; além do Relatório Anual, do Banco de Soluções de Modernização, do Banco de Soluções Tecnológicas e do Banco de Estratégias do Poder Judiciário”

O Conselho Nacional, por essa perspectiva, se revela um instrumento de ação que alavanca os valores democráticos, ampliando o controle sobre o funcionamento do Poder Judiciário, produzindo e divulgando aberta e maciçamente relatórios acerca do desempenho do Sistema.

Percebe-se facilmente o sentido de complementariedade da função estatística com a função de planejamento, na medida em que aquele acaba por potencializar o atendimento da última função.

Conforme pode ser observado foi dada uma especial ênfase nos traços das atribuições do CNJ que influenciam diretamente a relação desse órgão com o Judiciário e demais poderes da União, revelando, por tal desiderato, o novo arranjo institucional vivenciado pela democracia brasileira após E.C. nº 45/2004.

Depois de delineadas as principais atribuições do CNJ é necessário afirmar que esse órgão representou para o Judiciário a autoafirmação do sistema de *checks and balances*. Nessa esteia o Conselho seria mais um órgão no sistema de pesos e contrapesos da balança republicana, ou seja, um anteparo político entre o Judiciário, os poderes representativos e a sociedade civil, conforme se pode observar da lição de Carvalho (2006, p. 108):

“[...] o Conselho seria mais um órgão no sistema de pesos e

<sup>28</sup> Conforme consta do sítio do CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/sistemas/sistema-de-estatistica-do-poder-judiciario-siespj>>. Acessado em 16 ago. 2012.

contrapesos da balança republicana, ou seja, um anteparo político entre o Judiciário, os poderes representativos e a sociedade civil. Um órgão que absorveria as críticas dos vários segmentos sociais (externo e interno) e as “digeriria”, evitando um desgaste direto da Justiça.”

Nesse sentido, transcreve-se a lição de Ribeiro (2008, p. 482):

“Esse órgão se constitui uma alteração institucional de extrema importância no que diz respeito ao aumento da transparência dos atos judiciais, aumento da efetividade do sistema de prestação de contas dos tribunais estaduais, aumento da possibilidade de punição dos juízes que agem em desacordo com a sua missão institucional (*accountability*) e, por fim, aumento da eficiência do sistema de pesos e contrapesos indispensável ao bom funcionamento do judiciário.[...] A criação do Conselho Nacional de Justiça, em funcionamento desde 2005, aponta para a importância de se alterar o cenário institucional de tal maneira a garantir a existência de um órgão capaz de cobrar dos tribunais estaduais as demais mudanças previstas na EC 45, mas que já existiam na legislação infraconstitucional.”

No Brasil, a exemplo do que aconteceu na Europa, a inserção do CNJ reafirmou a independência do Judiciário na medida em que esse órgão passou a fiscalizar e tutelar as cúpulas dos tribunais, fazendo valer, efetivamente, as regras constitucionais que asseguram a independência do magistrado, pressuposto básico da jurisdição (Publicação oficial da Associação Juízes para a democracia, ano 9, nº 35, set/nov. 2005).

Assim, ao contrário do discurso que as autoridades judiciárias brasileiras havia proferido no passado, a implantação dos Conselhos em países da Europa do sul (Itália, Portugal e Espanha), tal qual no Brasil, não prejudicou a independência do Judiciário, mas, pelo contrário, foi um instrumento de consolidação da independência desse poder (CARVALHO, 2006, p. 108).

Apesar de todo o avanço institucional e democrático alcançado com a criação do CNJ é necessário acrescentar um contraponto: resta inegável que esse órgão está muito distante daquele idealizado inicialmente, pois não efetiva um controle social de maior preponderância no Poder Judiciário.

Como órgão de controle externo, se pensava que o CNJ realizaria um controle social no Poder Judiciário que esse controle representaria um canal para a sociedade fiscalizar. Nesse sentido, Sadek (2004-b, p. 93) afirma que “[dentre os][...] poderes, o Judiciário é o mais estável e o que tem menos mecanismos de controle e de fiscalização, seja por parte da sociedade, seja de outros poderes”. Em outra obra, a mesma pesquisadora (2004-a, p. 55) afirma o seguinte:

“Os dois outros poderes – Executivo e Legislativo – submetem-se ao

controle direto dos cidadãos através do voto. Não será fácil encontrar argumentos para que o Judiciário permaneça imune a avaliações externas.”

Percebe-se, assim, que, a despeito de todo o avanço conquistado através da criação do CNJ, boa parte da sociedade almejava uma transformação mais profunda do que aquela que efetivamente ocorreu, do que se concluiu que a mudança acabou sendo mais tímida do que a desejada.

### **3.4. Como o CNJ se insere no contexto dos Conselhos de controle existentes**

No Brasil, a criação de um órgão de controle ocorreu, especialmente, para proteger os poderes Executivo e Legislativo do Poder Judiciário, diferentemente do que houve em outros países (como Europa ibérica ou oriental e América) que programaram a Reforma do Judiciário para proteger o Judiciário dos demais poderes (CUNHA e ALMEIDA, 2012, p. 22).

Carvalho (2006, p. 106) afirma que “em todos os países, após a implantação dos Conselhos, parece existir um realinhamento dos poderes oferecidos pelo poder político ao Judiciário”. Deste modo, a extensão do poder do Judiciário, tanto negativa quanto positiva, em relação aos demais poderes, preocupou não só no Brasil, mas também em outros países, o que na Europa corroborou para que a criação de um órgão de controle do Judiciário se efetivasse.

Portanto, o Brasil, tal qual boa parte da América Latina, importou e institucionalizou a figura do Conselho Nacional da Magistratura. Esta estrutura de controle judiciário retrata a adaptação e influência do modelo europeu de organização judiciária, em especial dos conselhos francês, espanhol e italiano (VERONESE e VAL, 2008, p. 9).

Para entender melhor o contexto em que se insere o Conselho Nacional de Justiça brasileiro será realizado um estudo sistematizado e comparado das experiências vivenciadas nos seguintes países: Itália, Portugal, Espanha, França e Argentina.

A escolha dos países que serão objeto da sistematização discorrida acima, seguiu a mesma metodologia adotada por Carvalho (2006, p. 100), qual seja: 1) a tradição jurídica romano-germânica; e, assim como o Brasil 2) a maioria desses países reconstruiu as suas instituições políticas e judiciais após experiências de autoritarismo político.

Destarte, será adotada a mesma sistemática do autor em relação ao método

descritivo-cognitivo das experiências dos Conselhos nos países escolhidos em que serão detalhados o formato institucional desses, a competência e o ambiente político (CARVALHO, 2006, p. idem anterior).

### **3.4.1. Conselho Superior de Magistratura da Itália (CSM/I).**

Nesse país foi transferido para o CSM/I o vértice da administração da justiça, sendo fruto de grande discussão acerca da sua necessidade.

Destaca-se que o ambiente político para criação do citado CSM/I é marcado por uma forte resistência do Judiciário para sua institucionalização e independência, contudo o órgão acabou moldando-se como um organismo autônomo do Executivo (CARVALHO, 2006, p. 100).

Em 1907 ele já existia, fazendo parte de um órgão consultivo do Ministério da Justiça. A transição para um órgão independente ocorreu de forma gradativa, sem, no entanto, deixar de enfrentar resistência tanto dentro quanto fora da estrutura do Judiciário (CARVALHO, 2006, p. 100).

O CSM/I tem superioridade, diante toda a estrutura do Judiciário, em matéria de administração da justiça. Afirma o mesmo autor (2006, p. 100) que, do ponto de vista político, o mencionado Conselho retira a exclusividade dos juízes no processo administrativo da Justiça, transferindo o vértice da administração para um órgão eclético e mais democrático.

Tal conselho é composto por 27 (vinte e sete) membros, para mandato de quatro anos, sendo a maioria pertencente ao próprio Judiciário e, na escolha de membros externos ao Judiciário, há participação do Parlamento.

A Constituição Italiana (art. 104) prevê que o CSM/I é composto por três membros de lei (não eleitos): Presidente da República, que também preside o órgão; o Presidente e o Procurador-geral da Corte Suprema. A Constituição não estipula o número exato dos membros eleitos, mas determina que dois terços sejam eleitos por todos os juízes ordinários e um terço pelo parlamento em sessão conjunta entre professores titulares universitários em direito e advogados com quinze anos de prática. Atualmente, a lei 44/2002 fixa o número de 24 (vinte e quatro) o número de membros eleitos, dos quais dezesseis membros são juízes e oito leigos.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Conforme consta do sítio do CSM/I. Disponível em: <<http://www.csm.it/pages/funzionamento/composizione.html>>. Acessado em 19 ago. 2012.

Conforme se observa acima o CSM/I é pluralista, assegurando ao magistrado, nesse desiderato, uma maior independência e autonomia, seja ela em perspectiva externa ou interna. Corroborando com a ideia de independência desse órgão explica Carvalho (2006, p. 101):

“Eles também gozam da garantia de imunidade pelas opiniões expressas no exercício de suas funções e respeitantes os objetos da discussão e outros privilégios (ou garantias) análogos aos previstos para os juízes do TC e aos membros do parlamento.”

O CSM/I italiano possui como funções precípua as seguintes: condução do processo de seleção judicial, lotação, transferência e promoção de juízes; designação de magistrado da Corte de Cassação, por mérito, de professores e advogados; exercício do poder disciplinar; repartição dos ofícios judiciais em seções e sua especialização em foro civil, penal, trabalhista e graus de apelação, bem como designações de magistrados para ocupar tais ofícios bianualmente; formulação de proposta ou pareceres ao ministro da Justiça sobre modificação de circunscrições judiciárias e todas as matérias relativas à administração, à organização e ao funcionamento dos serviços relativos à Justiça, e sobre leis concernentes ao ordenamento judiciário (SAMPAIO, 2007, p. 186).

### **3.4.2. Conselho Superior de Magistratura de Portugal (CSM/P).**

Em relação ao ambiente político de criação do CSM/P informa-se que foi parte da tendência legislativa ocorrida no país na época da institucionalização do órgão, tendente a estabelecer uma maior independência judicial (CARVALHO, 2006, p. 102).

Nos anos de 1933, período Salazar/Caetano, observava-se um Judiciário formalmente e materialmente independente, dado a falta de intervenção direta ao nível de decisão. Entretanto, se notava uma magistratura orgânica e dependente do Poder Executivo. A partir daí evoluiu-se a ideia de estabelecer uma maior independência do Poder Judiciário, assim, o CSM/P se estabeleceu nessa evolução.

A Constituição de 1976 proclamou, no seu art. 203º, a independência dos tribunais ou do poder judicial, nos seguintes termos: "Os tribunais são independentes e apenas sujeitos à lei".

Com o advento da Lei nº 38/87, a expressão "auto governo da magistratura judicial" deixou de existir, tendo sido eliminada do art. 3º n.º 2 cuja redação dispõe: "A independência dos tribunais judiciais é garantida pela existência de um órgão de gestão e disciplina da magistratura judicial [...]". Este órgão de gestão e disciplina é o Conselho

Superior da Magistratura.

Por outro lado, o Dec. Lei n.º 926/76 instituiu a Lei Orgânica do Conselho Superior da Magistratura, segundo a qual este passou a ser constituído basicamente por magistrados judiciais, com uma única exceção: o fato de dele fazerem parte quatro funcionários de justiça.

Em 1977, a Lei n.º 85/77 aprovou o primeiro Estatuto dos Magistrados Judiciais, após a Constituição de 1976. A composição do Conselho Superior da Magistratura, incluindo embora uma maioria de magistrados judiciais, passou a ter uma fórmula mista: juízes e membros estranhos à judicatura (Presidente da República, Provedor da Justiça e quatro personalidades designadas pela Assembleia da República).

Na revisão constitucional de 1989, ficou estabelecido que o CSM/P seria presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça e composto por: dois vogais designados pelo Presidente da República, sendo um deles Magistrado Judicial; sete vogais eleitos pela Assembleia da República; sete juízes eleitos pelos seus pares, em harmonia com o princípio da representação proporcional.

O atual texto constitucional (revisão de 1997) anuncia que o CSM/P é presidido pelo Presidente do Superior Tribunal de Justiça e é composto por: dois vogais designados pelo Presidente da República; sete vogais eleitos pela Assembleia da República; sete juízes eleitos pelos seus pares.

Segundo aponta Carvalho (2006, p. 103):

“A composição do CSM em Portugal sofreu uma rápida evolução, conhecendo três fórmulas distintas até o seu formato final: 1) órgão composto exclusivamente por juízes, natos ou eleitos; 2) órgão de composição mista, de juízes e membros estranhos à magistratura; 3) e, finalmente, a atual solução, que reforçou a posição dos componentes que não pertencem aos quadros da magistratura.”

Conforme já se observou acima o CSM/P é composto por 17 (dezesete) membros e acrescenta-se a isso mais o secretário. Os cargos eleitos são para o período de três anos. Os membros do CSM/P são distribuídos da seguinte maneira<sup>30</sup>:

“O Conselho Superior da Magistratura é composto pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, por dois vogais designados pelo Presidente da República, por sete vogais eleitos pela Assembleia da República, por sete vogais eleitos por Magistrados Judiciais sendo um Juiz do Supremo Tribunal de Justiça que exerce funções de Vice-

<sup>30</sup> Conforme consta do sítio do CSM/P. Disponível em: <<http://www.csm.org.pt/csm/estrutura/composicaoocsm>>. Acessado em 19 ago. 2012.

Presidente, por dois Juízes dos Tribunais de Relação e quatro Juízes de Direito, um proposto por cada distrito Judicial. Integra ainda o Conselho Superior da Magistratura um Secretário, designado de entre os Juízes de Direito.”

O Conselho português é dotado desde o dia 01 de janeiro de 2008 de autonomia administrativa e financeira, dispondo de orçamento próprio, inscrito nos Encargos Gerais do Estado, do Orçamento do Estado.

A competência do CSM português não está constitucionalmente prevista, tal qual ocorre com o CNJ. Outrossim, suas funções, embora guardem alguma semelhança, estão mais voltadas ao aspecto de organização da vida funcional dos magistrados. Destaca-se que o CSM/P tem a incumbência de nomear, colocar, transferir, exonerar, apreciar o mérito profissional, exercer a ação disciplinar e, em geral, praticar todos os atos de idêntica natureza respeitantes à magistratura judicial, sem prejuízo das disposições de cargos por via eletiva (AFONSO, 1996; apud Carvalho, 2006, p. 103).

### **3.4.3. Conselho Geral do Poder Judicial da Espanha (CGJP)**

A Espanha é outro país que possui um órgão de controle do Judiciário denominado “*Consejo General del Poder Judicial*” (CGPJ).

O ambiente político de criação e atuação do CGPJ se caracterizou por um forte processo de politização judiciária, tanto pela via partidária (externa) quanto “*interna corporis*”.

O amadurecimento desse órgão de controle remonta à situação da administração da justiça na Espanha durante a ditadura franquista, caracterizada pela existência de juízes que projetavam diretamente a influência do Executivo em todas as searas do poder Judiciário, inclusive sobre as atividades propriamente jurisdicionais (IBAÑES, 1999, apud Carvalho, 2006, p. 104).

A abertura política desse país se mostrou conservadora, pois não sustentou transformações profundas na formalização constitucional do Poder Judiciário. Complementa Carvalho (2006, p. 104):

“A gratuidade do acesso à justiça e os perigos da politização implícitos na composição ideologizada do Conselho, bem como a possibilidade de partidarização ou sindicalização dos juízes e a participação popular na administração da justiça, foram os temas de maior polêmica.”

Somente com a Constituição democrática de 1978, o CGPJ ganha espaço como

órgão de controle. Pretendeu-se desvincular o Executivo do Judiciário e, nesse ínterim, afirma-se que, apesar do êxito não ter sido completo, “evolui[u]-se de maneira significativa no que se refere à limitação da incidência daquele na atividade jurisdicional, através do reforço dos mecanismos de garantia da independência” (IBAÑES, 1999, apud Carvalho, 2006, p. 104).

Em 1985, foram estabelecidas propostas de reforma que transformaram o Conselho Espanhol em uma instituição fortemente deslegitimada perante governados por virtude da designação político-partidária de todos os seus componentes, tornando-se mais uma caixa de ressonância das disputas no sistema político. Explica Ibañez (1999, apud Carvalho, 2006, p. 104):

“[...] esse processo pode ser caracterizado por: 1) um antijudicialismo militante da esquerda; 2) uma concepção jacobina do poder que reduz a democracia ao Parlamento e 3) exigências conjunturais e políticas oportunistas que delinearão o complexo relacionamento entre os poderes representativos e o Judiciário.”

Assim, o conselho espanhol restou composto por 21 (vinte e um) membros com a maioria do próprio Poder Judiciário (pelo menos treze magistrados), para mandato de cinco anos. Porém, mesmo advindos do Judiciário mais da metade do conselho deveriam ser indicados pelo Legislativo e Executivo. Sampaio (2007, p. 186) explica a composição desse órgão:

“O CGPJ é composto por um presidente, que é o presidente do Tribunal Supremo, escolhido pelo Rei. Um vice-presidente é nomeado pelo Rei mediante a indicação de um dos seus membros por 3/5 dos demais. A Câmara dos deputados e o Senado escolhem mais seis membros cada um, por maioria de 3/5, entre juízes de todas as categorias judiciais do serviço ativo. As duas casas legislativas também escolhem quatro membros cada uma, por maioria de 3/5, entre advogados ou juristas de reconhecida competência com mais de quinze anos no exercício de sua profissão.”

Ibañez (1999, apud Carvalho, 2006, p. 105) indica como um problema crucial na composição do CGPJ a forte vinculação entre a maioria política da Câmara e sua respectiva maioria no Conselho, limitando a participação dos juízes e impondo a lógica agregativa das eleições proporcionais ao órgão disciplinar do Judiciário.

Sobre o CGPJ acrescenta-se, por fim, que seu funcionamento, como um órgão de administração da jurisdição, tem como função garantir a independência do juiz frente a eventuais interferências, e tem como principais competências, conforme ensina Sampaio (2007, p. 187-8), as seguintes:

“a) a seleção e nomeação de juízes [...]; b) a responsabilidade por curso e pela formação continuada dos juízes; c) a definição de promoções e de situações administrativas dos juízes; d) o regime disciplinar e o sistema de inspeções judiciais [...]; e) dar apoio aos juízes e aos magistrados que se sintam atacados em sua independência; f) manifestar-se nos anteprojetos de leis e disposições gerais do Estado e das Comunidades Autônomas que digam respeito ao Judiciário ou ao exercício da função jurisdicional [...]; g) baixar regulamentos sobre seu próprio pessoal, organização e funcionamento, bem como os que sejam necessários para execução ou aplicação da Lei Orgânica do Poder Judiciário (LOPJ) no seu âmbito de competência. [...]; h) ter audiência prévia para nomeação do fiscal-geral do Estado; i) elaborar anualmente relatório sobre a situação, o funcionamento e atividade do Judiciário e do próprio Conselho, destacando as necessidades atinentes a recursos físicos, financeiros e de pessoal.”

#### **3.4.4. Conselho Superior da Magistratura da França (CSM/F).**

Já a França possui o *Conseil Supérieur de la Magistrature* (CSM/F) que remonta sua origem no ano de 1883 e denominava a reunião de todas as câmaras da Corte de Cassação com vistas a deliberar sobre matéria disciplinar dos magistrados.

Em 1946, o Conselho, ainda que ligado ao Executivo, ganhou status de autônomo, característica que foi mantida pelo texto Gaullista de 1958.

O marco histórico apontado anteriormente remonta a um período em que o CSM/F passava por controvérsias que iam desde sua desimportância institucional ou de ser ilha do corporativismo judicial até à qualidade de instância imprescindível ao Estado de Direito. Em meio a toda desconfiança ocorreram transformações nesse Conselho que ampliaram as competências, tanto no sentido de proposições sobre assuntos jurídicos quanto no tocante a seu poder consultivo nas nomeações de magistrados (NGUYEN, 1993; MELIN-SOUCRAMANIEN, 1995 *apud* SAMPAIO, 2007, p. 184).

No ano de 1993 foi criada uma Lei Constitucional e em 1994 a Lei orgânica do Conselho que retomou o princípio das eleições para conselheiros magistrados, sendo os demais nomeados pelo Presidente da República, presidente da Câmara e do Senado e Assembleia-Geral do Conselho do Estado (SAMPAIO, 2007, p. 183-4).

O CSM/F hoje é composto por 18 membros, dispostos da seguinte forma: presidido pelo Presidente da República; vice é o Ministro da Justiça; 12 (doze) representantes do Judiciário e do Ministério Público (eleitos pelos seus pares); um integrante do Conselho do Estado e de três nomes escolhidos pelo chefe do Estado.

Pode-se inferir como as principais competências do CSM/F: a indicação ou

recomendação de nomes ao Presidente da República para os postos judiciários; cuidar das promoções na carreira judicial e a adoção de medidas disciplinantes; defesa da independência do Poder Judiciário, na medida em que inspeciona, recolhe dados sobre a situação, organização e funcionamento de grande parte da estrutura do Judiciário; presta informação solicitada pelo Presidente da República ou pelo Ministro da Justiça; publicação anual de relatório sobre o quadro geral do mencionado Poder (SAMPAIO, 2007, p. 184-5).

Conquanto, fica evidente que o CSM/F se caracteriza pela maior preponderância de membros internos ao Poder Judiciário em sua composição, afastando a possibilidade do exercício de um controle social robusto. Ademais, Sampaio (2007, p. 185) denuncia a relação perniciosa existente entre esse órgão e o Executivo. A vinculação entre esse Poder e aquele órgão mitiga, sobremaneira, a autonomia do CSM/F, prejudicando atender de forma mais democrática sua atribuição institucional e política. Pode-se explicar a perniciosidade no fato das decisões do CSM/F poderem ser revistas pelo Conselho de Estado, o que limita consideravelmente a efetividade do controle desse órgão.

#### **3.4.1. Conselho Superior de Magistratura da Argentina (CM/A).**

Na Argentina, criou-se o *Consejo de la Magistratura* (CM/A).

No período ditatorial argentino existia uma frustração com o judiciário, visto nesse momento como omissos, inclusive a intervenção do Executivo no Judiciário era generalizada.

O modo como se desenvolveu a relação entre o governo ditatorial e o aparelho judiciário na Argentina, marcado por um Judiciário submisso à ditadura, é ponto culminante para a formação de uma cultura judiciária propensa às reformas mais profundas.

O cenário exposto propiciou, após abertura democrática, uma forte transformação na autonomia do órgão controlador e os órgãos controlados, marcada principalmente por introdução de membros externos ao Judiciário em seu respectivo órgão. Possibilitou, assim, introduzir uma dinâmica de diálogo entre o local de controle geral e o mundo político externo e a autoafirmação de um Judiciário mais democrático. Complementa Veronese e Val (2008, p. 14):

“Consejo de la Magistratura é um órgão de controle externo, conforme apregoado pelas propostas de reformas produzidas pelos organismos

internacionais. O que corrobora tal interpretação é que ele não dependeria dos tribunais para, efetivamente, funcionar. Tal detalhe é bastante distinto do caso brasileiro, onde o Conselho Nacional de Justiça foi erguido como uma parte significativa do vértice do sistema: o Supremo Tribunal Federal.”

Em relação ao aspecto político situacional quando da criação do conselho, assevera-se que a instituição foi concebida em um cenário de reforma do sistema judiciário, pós-período ditatorial, em face de pressões externas do BID e do BM e cumprindo a exigência de alinhamento de política global. Segundo Peleja Júnior (2011, p. 100):

“[...] o Banco Mundial despendeu recursos, estudos e assessoramento técnico para que fossem instalados Conselhos da Magistratura em países das Américas e Caribe, fato que se concretizou, sendo que há previsão legal e constitucional de Conselhos de Justiça: na Argentina (art. 114 da Constituição Federal); Bolívia (art. 116 da Constituição Boliviana); Equador (art. 206 e ss. Da Constituição Equatoriana); Colômbia (art. 254 e ss. Da Constituição Colombiana); Costa Rica (art. 70, Lei 7.333, Lei Orgânica do Poder Judiciário e art. 152 da Constituição); El Salvador (art. 187, da Constituição de El Salvador); México (arts. 94 e 00 da Constituição Mexicana, este modificado pelas reformas de 1994 e 1999); Panamá; Paraguai (art. 262 da Constituição Paraguaia); Peru (art. 150 da Constituição Peruana); República Dominicana (art. 64 e ss. Da Constituição).”

A instituição é composta por 13 (treze) integrantes, por mandatos de quatro anos, dispostos de forma a manter um equilíbrio entre os poderes políticos eletivos, juízes, advogados e áreas acadêmica e científica. Acentua-se que a participação do Legislativo é mais efetiva do que a do Executivo na indicação dos membros do CM. De acordo com a Lei 24.937/99, o CM/A possui o seguinte arranjo: da estrutura do Judiciário três juízes; do Senado três membros, sendo dois da maioria e um da minoria; da Câmara dos Deputados três membros, sendo dois da maioria e um da minoria; dos Advogados dois membros; da Executiva Nacional um membro; e da Academia um representante escolhido pelo “*Consejo Nacional de Universidad*”.

As principais competências e atribuições do CM argentino são: defesa de autonomia funcional; limitação da autonomia administrativa (controle); organização do sistema de carreiras (acesso à carreira, supervisão, remoção de juízes); exercício do poder disciplinar.

Por fim, é salutar destacar que o CM/A é, diferentemente do CNJ, um Conselho que se caracteriza por exercer o “controle externo” em grande parte devido ao seu processo histórico ditatorial que anulou o Judiciário por completo, implicando na

sociedade um sentido de se realizar total transformação quando da abertura democrática (VERONESE e VAL, 2008, p. 14).

### **3.4.5 Conclusões comparativas entre os Conselhos estrangeiros e o CNJ**

A partir daqui será feita uma análise sintética dos principais fenômenos que representaram a inserção dos Conselhos de Justiça nas democracias dos cinco países pormenorizada nesta pesquisa.

Nesse desiderato, é inegável defender que incentivos externos e o momento histórico semelhante foram fatores importantes para a consecução e criação dos Conselhos. Contudo, não se pode negar que a criação e o arranjo institucional democrático desses órgãos estão ligados fortemente ao âmbito interno de demanda nacional de cada país, em especial as culturas jurídicas locais, pois, ao que se pese toda semelhança supramencionada, cada Conselho foi idealizado e se desenvolveu de forma diferente.

Defende-se, portanto, que, além dos fatores externos, existe um preponderante quando se analisa a inserção desses órgãos nas democracias existentes que é o âmbito interno de demanda nacional de cada país, em especial as suas respectivas culturas jurídicas.

Esse elemento pode ser entendido como a “rosa do vento” das democracias que estão amadurecendo, em seu íntimo, a ideia de se criar instituição de controle do Judiciário, indicando, por consequência, como e quando se dará a efetivação e consolidação desses órgãos. Logo, a cultura judiciária é o elemento necessário que advertirá os rumos que os órgãos de controles irão trilhar.

Não por acaso os tópicos iniciais do presente capítulo desenvolveram de maneira exaustiva todo o contexto de institucionalização do CNJ brasileiro, pormenorizando os atores envolvidos e suas respectivas ações para a consecução desse órgão.

Assim, o presente estudo comparado revelou que os atores internos instrumentalizam, em certa medida, os limites de atuação do órgão em si e de seus respectivos conselheiros.

Conclui-se que o CNJ brasileiro se insere no contexto dos Conselhos com algumas semelhanças com os demais Conselhos: a) sua composição é mista, possuindo membros internos e externos ao Judiciário, sendo a maioria pertence à magistratura; b) como a maioria dos Conselhos estudados o CNJ tem como presidente um juiz de

carreira; c) a competência do CNJ se aproxima dos demais conselhos descritos acima; d) o ambiente político para criação desse órgão não difere excepcionalmente dos demais, assemelhando-se muito ao caso argentino, especialmente ao que se refere as pressões externas do BID e BM.

Acrescenta-se como semelhança o fato de que, a maioria dos países que adotaram Conselhos de Justiça, o fizeram através de Reformas Constitucionais que se abateram sobre o Judiciário, em ocasião histórica semelhante, qual seja depois de vivenciados momentos ditatoriais, demonstrando uma trajetória comum em direção a experiências democráticas.

Por outro lado, Peleja Júnior (2011, p. 100) aponta algumas dessemelhanças entre os modelos comparados, haja vista nos países da América Latina, tal qual o Brasil, ao menos formalmente, há independência do Judiciário em relação ao Ministério da Justiça, situação que destoa do modelo europeu.

Ademais, outra aparente diferença entre o modelo europeu e os modelos construídos na América Latina, em especial do Brasil, é indicada por Veronese e Val (2008, p. 09):

“Mas a maior diferença formal entre estes e os conselhos brasileiro e argentino é que os dois últimos países são organizados de forma federativa. Desta maneira, possuem sistemas judiciários que são muito mais dispersos e heterogêneos do que a contrapartida dos originais europeus. Desta forma, podemos considerar que tais países possuem uma maior pluralidade na interpretação dos seus direitos nacionais.”

Nota-se, por fim, que o CNJ sofreu influência dos conselhos europeus e, em muitos sentidos, se assemelha àqueles seja no que se refere à estrutura institucional ou no que tange ao aspecto das competências. Todavia, reafirma-se uma diferença marcante entre o CNJ e os conselhos europeus: o conselho brasileiro caracteriza-se por um forte peso do cooperativismo, que modelou o seu raio de atuação, sofrendo forte influência de sua corte suprema (o STF).

#### 4. O PERFIL DOS INTEGRANTES.

Após a delimitação teórica e do objeto que são tratados nesta pesquisa apresentar-se-á, adiante, o método e as variáveis utilizadas para a consecução dessa, com a finalidade de descrever quem é a elite judicial que compõe o CNJ. Logo, o presente capítulo, em especial, busca atender a operacionalização dos passos 2, 3 e 4 do estudo da elite política sugerido por Wright Mills, conforme capítulo segundo.

Portanto, aqui o perfil dos conselheiros é evidenciado pelo estudo de seu recrutamento, sendo que por meio desse intenta-se verificar quais são os atributos, adstritos e adquiridos, que essa elite política possui e qual influência que esses podem exercer para determinar o “perfil ideal” de um conselheiro.

O universo da pesquisa compreendeu todos os conselheiros que fizeram parte do conselho de controle do judiciário no entre período de 2005 e 2011, perfazendo em 54 (cinquenta e quatro) profissionais, conforme demonstra a tabela abaixo:

**Tabela 1: Conselheiros do CNJ, período de referência 2005 a 2011**

Nome	Ano de indicação	Origem da indicação
Alexandre de Moraes	2005	Cidadão de notável saber jurídico - Câmara dos Deputados
Altino Pedrozo dos Santos	2007	Juiz do TRT indicado pelo TST
Andréa Maciel Pachá	2007	Juiz estadual indicado pelo STF
Antônio Cezar Peluso	2009	Presidente do STF
Antônio de Pádua Ribeiro	2005	Ministro do STJ indicado pelos seus pares
Antônio Umberto de Souza Júnior	2007	Juiz do trabalho indicado pelo TST
Bruno Dantas Nascimento	2011	Cidadão de notável saber jurídico - Senado
Carlos Alberto Reis de Paula	2011	Ministro do TST indicado pelos seus pares
Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto	2011	Presidente do STF
Cláudio Luiz Bueno de Godoy	2005	Juiz estadual indicado pelo STF
Douglas Alencar Rodrigues	2005	Juiz do TRT indicado pelo TST
Eduardo Kurtz Lorenzoni	2005	Membro do MPU indicado pelo PGR
Eliana Calmon Alves	2009 e 2011	Ministro do STJ indicado pelos seus pares
Ellen Gracie Northfleet	2005 e 2007	Presidente do STF
Emmanoel Campelo de Souza Pereira	2011	Cidadão de notável saber jurídico - Câmara dos Deputados
Felipe Locke Cavalcanti	2007 e 2009	Membro do MPE indicado pelo PGR
Fernando da Costa Tourinho Neto	2011	Juiz do TRF indicado pelo STJ

Francisco Cesar Asfor Rocha	2005 e 2007	Ministro do STJ indicado pelos seus pares
Germana de Oliveira Moraes	2005	Juiz Federal indicado pelo STJ
Gilberto Valente Martins	2011	Membro do MPE indicado pelo PGR
Gilmar Ferreira Mendes	2007	Presidente do STF
Gilson Langaro Dipp	2007	Ministro do STJ indicado pelos seus pares
Ives Gandra da Silva Martins Filho	2009	Ministro do TST indicado pelos seus pares
Jefferson Luis Kravchychyn	2009 e 2011	Advogado indicado pela OAB
Jirair Aram Meguerian	2005	Juiz do TRF indicado pelo STJ
João Oreste Dalazen	2007	Ministro do TST indicado pelos seus pares
Joaquim de Arruda Falcão Neto	2005 e 2007	Cidadão de notável saber jurídico - Senado
Jorge Antônio Maurique	2007	Juiz Federal indicado pelo STJ
Jorge Hélio Chaves	2009 e 2011	Advogado indicado pela OAB
José Adonis Callou de Araujo	2007 e 2009	Membro do MPU indicado pelo PGR
José Guilherme Vasi Werner	2011	Juiz estadual indicado pelo STF
José Lúcio Munhoz	2011	Juiz do trabalho indicado pelo TST
José Roberto Neves Amorim	2011	Desembargador do TJ indicado pelo STF
Leomar Barros Amorim de Sousa	2009	Juiz do TRF indicado pelo STJ
Mairan Gonçalves Maia Júnior	2007	Juiz do TRF indicado pelo STJ
Marcelo da Costa Pinto Neves	2009	Cidadão de notável saber jurídico - Senado
Marcelo Rossi Nobre	2007 e 2009	Cidadão de notável saber jurídico - Câmara dos Deputados
Marcus Antônio de Souza Faver	2005	Desembargador do TJ indicado pelo STF
Milton Augusto de Brito Nobre	2009	Desembargador do TJ indicado pelo STF
Morgana de Almeida Richa	2009	Juiz do trabalho indicado pelo TST
Nelson Azevedo Jobim	2005	Presidente do STF
Nelson Tomaz Braga	2009	Juiz do TRT indicado pelo TST
Ney José de Freitas	2011	Juiz do TRT indicado pelo TST
Oscar Otavio Coimbra Argollo	2005	Advogado indicado pela OAB
Paulo de Tarso Tamburini Souza	2009	Juiz estadual indicado pelo STF
Paulo Luiz Neto Lôbo	2005 e 2007	Advogado indicado pela OAB
Paulo Luiz Schmidt	2005	Juiz do trabalho indicado pelo TST
Rui Stoco	2007	Desembargador do TJ indicado pelo STF
Ruth Lies Scholt de Carvalho	2005	Membro do MPE indicado pelo PGR
Silvio Luís Ferreira da Rocha	2011	Juiz Federal indicado pelo STJ
Técio Lins e Silva	2007	Advogado indicado pela OAB
Vantuil Abdala	2005	Ministro do TST indicado pelos seus pares
Walter Nunes da Silva Júnior	2009	Juiz Federal indicado pelo STJ
Wellington Cabral Saraiva	2011	Membro do MPU indicado pelo PGR

Fonte: Banco de dados do autor.

As fontes consultadas constituem-se da base de dados existente no site do

próprio CNJ ([www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)), o qual nos forneceu informações quanto aos dados biográficos de alguns conselheiros. Ainda assim, existiu a necessidade de buscar dados no site do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico ([www.cnpq.br](http://www.cnpq.br)), no banco de dados de algumas universidades públicas ([www.usp.br](http://www.usp.br); [www.unicamp.br](http://www.unicamp.br); [www.unb.br](http://www.unb.br); etc), em sites oficiais do Governo (site dos Tribunais de Justiça) e da categoria (Ordem dos Advogados do Brasil), bem como foram colhidos dados de algumas matérias jornalísticas para obter as informações quanto aos dados desejados.

As consultas apontadas acima se mostraram frutíferas e contribuíram sobremaneira para a captação de dados. Contudo, um canal de pesquisa que se mostrou precioso foi a consulta ao parecer da Comissão de Constituição e Justiça – CCJ; que opina sobre a aprovação, ou não, dos indicados para compor o CNJ, conforme previsto pelo § 2º, do art. 103-B, da CF.88.

Afirma-se a relevância acadêmico-científica desses pareceres em decorrência da confiabilidade dos dados ali descritos e, principalmente pelo *curriculum vitae* anexado a citados documentos, eis que tais currículos são produzidos e assinados pelo profissional indicado para fazer parte da composição do órgão de controle do judiciário. Dessa forma, esses pareceres se elevaram à condição de principal fonte para o mote da pesquisa. Os mencionados pareceres podem ser facilmente acessados no site do Senado Federal ([www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)).

Acrescenta-se que o método utilizado será de estatística descritiva. Conforme diz Silvestre (2007, p. 12), estatística descritiva pode ser entendida como a medida das características dos elementos de toda a população de interesse. As grandezas respeitantes à população são designadas por parâmetros. O fim deste tipo de análise é a obtenção do valor preciso destes parâmetros com base na sistematização feita em todos os elementos do conjunto de interesse. Logo, a estatística descritiva se revela como a análise exploratória de dados – pretende isolar as estruturas e padrões mais relevantes e estáveis patenteados pelo conjunto de dados objetos do estudo.

A análise de estatística descritiva que será realizada na presente pesquisa contribuirá para dimensionar as características semelhantes e dissemelhantes dos dados selecionados, sintetizando uma série de valores, organizando-os por tabelas, gráficos e medidas descritivas propriamente ditas.

Nesse contexto, citam-se algumas importantes pesquisas desenvolvidas no meio científico cujo objeto é o Judiciário Brasileiro e que guardam similaridade com o

presente trabalho, conforme segue.

Não se pode falar de pesquisa acerca de recrutamento sem lembrar-se de Werneck Vianna (1996; 1997), pois esse, através de entrevistas, formatou um “catálogo” sobre o magistrado brasileiro na obra “Perfil do magistrado brasileiro”. A mencionada obra serviu de base para o trabalho seguinte do mesmo Autor “Corpo e Alma da Magistratura Brasileira”.

As citadas pesquisas apontaram para a diversificação dos perfis dos magistrados, resultado da democratização de acesso a cursos de direito, da instituição de concursos públicos, bem como a elevação do papel republicano da magistratura advinda da CF/88. Sem dúvida, o grande legado trazido por essas obras foram a coletânea de dados realizada mediante questionário com os juízes do Poder Judiciário brasileiro. O enfoque adotado foi o de apresentação da nova ordem em que se inscreve o Judiciário, que após a redemocratização em que esse assume um papel mais atuante e político no cenário de poder.

Já Bonelli (2001) traçou um rico perfil social dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, sendo que a base de dados da investigação englobou análises quanto ao perfil social e a trajetória de carreira dos desembargadores desde a criação do Tribunal da Relação em 1873, bem como um estudo do conteúdo dos discursos publicados em dois periódicos: Revista dos Tribunais, cujo primeiro número foi editado em 1912, seguindo a coleta até 1978, quando a principal seção investigada na revista perde relevância nesta publicação; e a Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, criada em 1967, que passa a deter maior importância transformando-se no canal de publicação de tais discursos, sendo investigada até o ano de 1997.

Outra relevante pesquisa foi concretizada por Sadek (2005), que, através de entrevistas, realizou um estudo para a Associação dos Magistrados Brasileiros, com o tema “Magistrados Brasileiros: caracterização e opiniões”, em que mapeou resultados e achou padrões em cinco conjuntos de tema: a) perfil demográfico da magistratura; b) perfil sociológico da magistratura; c) avaliação da prestação jurisdicional; d) avaliação de propostas referentes à instituição e ao sistema de justiça; e) avaliação de advogados e do governo Lula. Tal estudo descreveu com propriedade um conjunto de variáveis, as quais posteriormente foram utilizadas em outras pesquisas, contribuindo, assim, com o fomento à Ciência.

No ano seguinte, Sadek (2006) deu continuidade a esse estudo. Nesse novo

período seguiu-se a mesma linha metodológica obtendo resultados tão expressivos quanto os daquela primeira pesquisa.

Paladino (2007), por sua vez, desenhou o perfil social dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Paraná através de revisão bibliográfica e aplicação de entrevista. Dentre os achados dessa pesquisa aponta-se uma semelhança quanto ao perfil social dos desembargadores, independentemente da carreira a que pertencem. Observou-se, também, que o quinto constitucional favorece mais os homens e brancos. Curiosamente, embora a maior parte da amostra constata que os desembargadores não tenham sua origem em famílias com tradição jurídica, foi detectada certa homogeneidade quanto as escolas frequentadas pelos desembargadores. Lado outro, as entrevistas realizadas demonstraram que os desembargadores oriundos da carreira da magistratura e os que ingressaram via quinto constitucional têm uma posição simétrica em relação aos mesmos questionamentos.

Morel e Pessanha (2007) estudaram empiricamente o perfil dos magistrados da Justiça do Trabalho. As observações basearam-se em resultados do projeto “História da justiça e dos direitos do trabalho no Brasil”, pesquisa interinstitucional (CPDOC/FGV e IFCS-UFRJ) coordenada pelas autoras desse texto e pela professora Ângela Maria do Castro Gomes. O citado projeto se estruturou mediante um abrangente *survey* que foi respondido pelos magistrados. Os dados apresentados mostraram o perfil social, bem como as opiniões dos juízes que convergem sobre várias questões relevantes no palco de poder, em especial acerca de três relevantes aspectos: ao reforço da função social da Justiça do Trabalho; à defesa da eleição para escolha dos dirigentes dos tribunais; à oposição contra as perspectivas de uma reforma trabalhista mais radical.

Santos e Da Ros (2008) analisaram, através de pesquisas biográficas, as mudanças e continuidades nos padrões de recrutamento dos ministros dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário brasileiro entre 1829 e 2006. Em seu trabalho eles analisaram diversos dados: 1) origem social e 2) carreiras de origem, identificando jurídicas, políticas e coercitivas dos membros do Supremo Tribunal de Justiça (1829-1890) e do Supremo Tribunal Federal (1891-2006).

Já Azevedo (2010) tratou do perfil sócio profissional e concepção de política criminal do Ministério Público Federal, através de pesquisa semiestruturada. Tal investigação permeou tanto questões de ordem social e funcional, quanto de questões institucionais.

Percebe-se, portanto, que as diversas investigações científicas acima

discriminadas têm como foco principal a descrição do perfil dos diversos atores institucionais atuantes no sistema de justiça<sup>31</sup> brasileiro. Tais análises acrescentam qualidade ao estudo do Poder Judiciário, possibilitando o aprofundamento dessa linha de pesquisa na Ciência Política.

Dessarte., após apresentar quais as fontes dos dados coletados e definir a metodologia, é necessário entender o que se define como fator recrutamento. Afirma-se que existem autores que atribuem diferentes classificações, segundo e conforme o padrão necessário para cada pesquisa.

Neste caso, serão desenvolvidos três fatores que são considerados importantes para a formação de um perfil dos conselheiros do CNJ: origem social/geográfica; escolaridade; carreira (origem profissional). Tais elementos foram adaptados, buscando respeitar principalmente as diretrizes definidas por Perissinotto (2003) em seus trabalhos sobre recrutamento; as trabalhadas por Paladino (2007) em sua pesquisa sobre o perfil social e orientação jurídica nas carreiras de magistrado e do quinto constitucional; e as desenvolvidas por Amaral (2011) em sua pesquisa sobre elites políticas da câmara municipal de Maringá/PR.

#### **4.1. Origem social/geográfica**

A avaliação acerca da origem social/geográfica buscará apresentar dados que caracterizam a idade, gênero e origem geográfica em diferentes níveis dos conselheiros que compõe o CNJ.

A idade e gênero são variáveis que se ligam a uma ideia de origem social e sua análise tem por objetivo identificar semelhanças e/ou diferenças no perfil desses conselheiros, revelando possíveis influências no direcionamento da carreira.

A questão geográfica tem por finalidade demonstrar a origem dos conselheiros quanto ao: Estado de nascimento; Estado de graduação; Estado que laborava quando assumiu a composição do CNJ e a mobilidade geográfica desses visando traçar um perfil que revele o eventual enquadramento desses profissionais na condição de “elite”.

As opções aqui escolhidas exigiram uma investigação da vida do conselheiro, e, conforme já elucidado, as fontes utilizadas garantem suficiente confiabilidade, pois, em sentido estrito, os subsídios averiguados nos bancos de dados pesquisados foram

---

<sup>31</sup> Sistema de justiça deve ser entendido em consonância com o estipulado por Sadek (2002) em “O que ler na ciência social brasileira”.

informações prestadas pelos próprios investigados.

Após realizar as delimitações necessárias observa-se, abaixo, a exposição dos dados referentes ao presente fator.

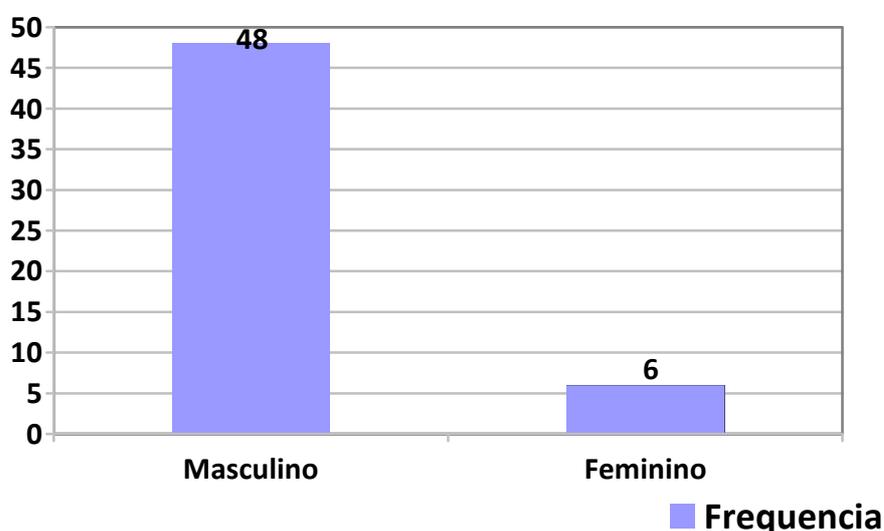
#### 4.1.1. Gênero

Sadek (2006, p. 15) já evidenciou que a participação das mulheres na magistratura está em um processo de aumento gradativo, contudo, ainda muito distante de uma equiparação com a representação masculina.

Vianna (1997, p. 222) também tratou sobre o tema em pesquisa afirmando que o número reduzido de representatividade feminina na magistratura brasileira pode ser explicada pelo fato da recente inserção desse grupo nessa coletividade. Sugere, no entanto, a existência de restrições culturais à incorporação das mulheres no universo machista da magistratura.

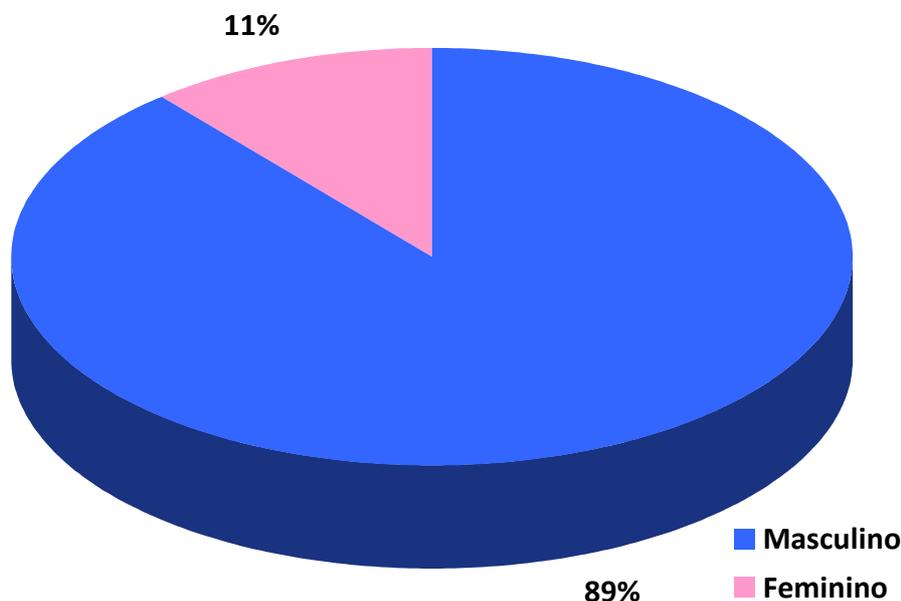
Como não podia ser diferente a participação das mulheres na composição do CNJ segue a mesma discrepância anotada na participação das mulheres na magistratura. Essa constatação não se revela uma surpresa, pois o órgão de controle do judiciário, graças à participação proeminente de membros do próprio judiciário em sua criação, foi construído como um reflexo do judiciário brasileiro, visivelmente atrelado ao órgão superior máximo desse poder, reproduzindo, portanto, no seio do CNJ algumas discrepâncias do referido poder. Eis a distribuição dos conselheiros por gênero dos conselheiros do CNJ:

**Gráfico 1: Distribuição por gênero no CNJ (números absolutos)**



Fonte: Banco de dados do autor

**Gráfico 2: Distribuição por gênero no CNJ (porcentagem)**



Fonte: Banco de dados do autor

Conforme descrito acima, o número de mulheres no CNJ é inferior que o dos homens, e, de acordo com a pesquisa da AMB 2005, coordenada por Sadek (2005, p. 5), também é inferior proporcionalmente que o número de mulheres na magistratura tanto de primeiro como de segundo grau em nível nacional.

Na citada pesquisa de Sadek, restou demonstrado que a maior presença feminina concentra-se nos juizados especiais, chegando a 37,1%, mas diminui para 24,8% na justiça de primeiro grau e 12,6% na de segundo grau. No caso dos tribunais superiores chega a modestos 5,6%.

Logo, a pesquisa de Sadek aponta que a participação feminina tende a cair quanto mais alta a instância judicial. Já em relação ao objeto desta investigação científica, constata-se que a participação das mulheres é ainda muito baixa, alcançando apenas 11,1%. Do exposto pode-se concluir que a participação das mulheres no órgão de controle do judiciário se assemelha à participação dessas na justiça de segundo grau.

Afirma-se que a participação feminina no CNJ não segue um padrão quanto à origem de indicação, visto que as mulheres que compuseram o citado órgão ocupavam desde a posição de ministra do STF, até membro do ministério público; entretanto, a maioria delas são magistradas atuantes nas diversas funções da justiça especializada e comum do judiciário.

Caso o CNJ tenha uma evolução similar ao que ocorreu no judiciário brasileiro, a participação das mulheres tende a crescer. Conforme anuncia Vianna (1997, p. 68) essa participação vem se ampliando no judiciário, sinalizando um processo de modernização que se inclina para a sua generalização, pois os concursos mais recentes têm evidenciado um número maior de mulheres na magistratura nacional.

Esse processo de modernização possivelmente refletirá numa maior participação feminina no órgão de controle do judiciário brasileiro, na medida em que 60,00% da composição do CNJ são de magistrados, logo, uma maior representatividade feminina na magistratura pátria potencializa uma maior probabilidade de se aumentar o número de mulheres no citado conselho.

Acerca da representatividade dos gêneros no CNJ, a tabela abaixo aprofunda sobre o tema:

**Tabela 2: Origem da indicação versus gênero**

<b>Origem da Indicação (conforme art. 103-B da CF/88)</b>	<b>Gênero</b>	<b>Quantidade</b>
Presidente do STF	Masculino	4
	Feminino	1
	Total	5
Ministro do STJ indicado pelos seus pares	Masculino	3
	Feminino	1
	Total	4
Ministro do TST indicado pelos seus pares	Masculino	4
	Feminino	0
	Total	4
Desembargador do TJ indicado pelo STF	Masculino	4
	Feminino	0
	Total	4
Juiz estadual indicado pelo STF	Masculino	3
	Feminino	1
	Total	4
Juiz do TRF indicado pelo STJ	Masculino	4
	Feminino	0
	Total	4
Juiz Federal indicado pelo STJ	Masculino	3
	Feminino	1
	Total	4
Juiz do TRT indicado pelo TST	Masculino	4
	Feminino	0
	Total	4
Juiz do trabalho indicado pelo TST	Masculino	3
	Feminino	1

	Total	4
Membro do MPU indicado pelo PGR	Masculino	3
	Feminino	0
	Total	3
Membro do MPE indicado pelo PGR	Masculino	2
	Feminino	1
	Total	3
Advogado indicado pela OAB	Masculino	5
	Feminino	0
	Total	5
Cidadão de notável saber jurídico indicado pela Câmara dos Deputados	Masculino	3
	Feminino	0
	Total	3
Cidadão de notável saber jurídico indicado pelo Senado	Masculino	3
	Feminino	0
	Total	3
Total		54

Fonte: Banco de dados do autor.

As indicações (origem da indicação), apresentadas acima, devem ser entendidas como segmentações, como categorias em que está distribuído o conjunto observado.

Na Tabela 2, resta inegável a falta de representatividade feminina por parte de muitas das especialidades da estrutura do judiciário que fornecem membros para compor o CNJ, pois não se observou a presença de mulheres dentre os ministros do TST, desembargadores dos TJ, desembargadores do TRF, desembargadores do TRT e Procuradores do MPU.

O que mais surpreende na análise dos dados é vislumbrar a falta de representantes femininos advindos dos canais que, idealmente, tornariam o mencionado conselho mais democrático; até o ano de 2011 tanto a OAB, quanto o Senado e Câmara dos Deputados ainda não tinham designado nenhuma mulher para compor o órgão de controle do judiciário.

Salienta-se que a OAB, o Senado e a Câmara de Deputados possuem uma responsabilidade visceral na estrutura do CNJ, pois o primeiro indica dois advogados e cada um dos dois últimos, indica um cidadão de notável saber jurídico para compor o citado conselho.

Dessa forma, idealmente, seria principalmente através desses quatro membros que a comunidade se veria representada dentro desse órgão de controle. Por lógica, essas indicações deveriam traduzir e refletir um retrato mais fidedigno da sociedade brasileira, devendo possuir, portanto, maior proporção de mulheres em seu conjunto.

A estranheza se aprofunda quando observamos que o STF, órgão historicamente

com menor proporção feminina em seu arranjo, já designou uma mulher para compor o CNJ e a OAB, Senado e Câmara dos deputados, na contramão da modernidade, ainda não designaram, até 2011, nenhuma conselheira para compor o mencionado órgão.

A crescente participação das mulheres na magistratura brasileira, conforme demonstram Sadek (2005; 2006) e Vianna (1997), representa um movimento democrático sólido da sociedade brasileira. Nesse ínterim essa tendência deve, ao longo do tempo, refletir no órgão em questão. Contudo, conforme exposto acima, a falta de indicação de membros femininos no CNJ pela OAB, Senado e Câmara dos Deputados simboliza um retrocesso que deve ser corrigido.

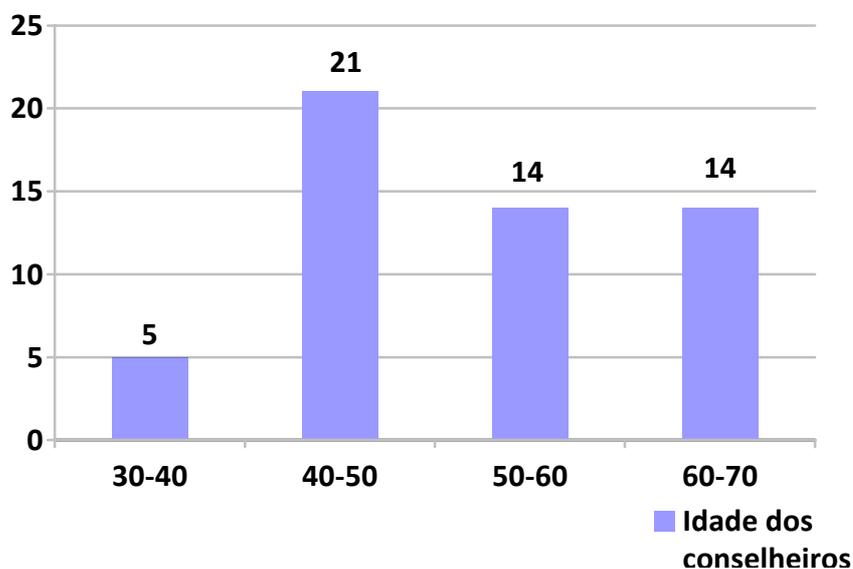
#### 4.1.2. Idade

A priori, é necessário esclarecer que as idades dos conselheiros analisadas aqui serão contabilizadas do nascimento até a primeira nomeação para compor o CNJ, lembrando que o conselheiro pode ser reconduzido por mais uma vez ao cargo, o que ocorreu em alguns casos.

O perfil etário dos conselheiros do CNJ variou de 30 a 69 anos, ou seja, a diferença entre o mais velho e mais novo, quando da nomeação, é de 39 anos. A média das idades levantadas se perfaz em 52,09 anos e a mediana em 52 anos.

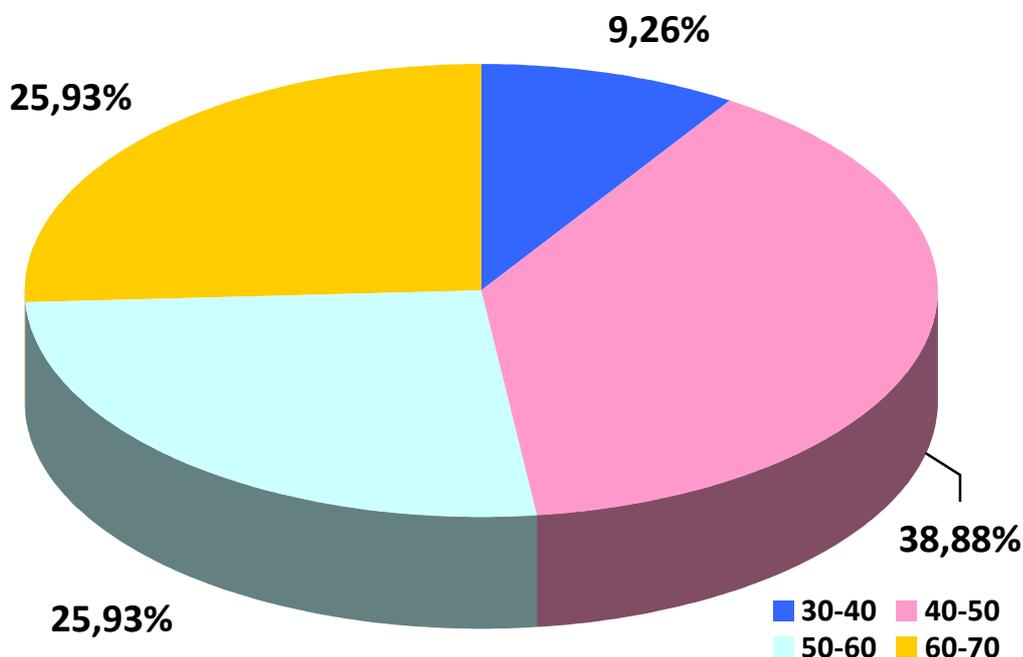
Para facilitar a presente avaliação as idades desses profissionais serão divididas em quatro categorias, cujos dados estão distribuídos conforme os gráficos abaixo:

**Gráfico 3: Idades categorizadas (números absolutos)**



Fonte: Banco de dados do autor.

**Gráfico 4: Idades categorizadas (em porcentagem)**



Fonte: Banco de dados do autor.

Dos cinco conselheiros que figuraram como mais novos (categoria de 30 a 40 anos) quatro deles são oriundos de indicação da OAB, do Senado ou Câmara dos Deputados, demonstrando a importância dessas instituições para introduzir profissionais mais jovens no órgão de controle do judiciário.

A segunda faixa de categoria (de 40 a 50 anos) conta com 21 ocorrências, correspondendo a 38,88% do total, apresentando, portanto, a maior concentração de eventos comparada com as demais faixas etárias. A maioria dessas ocorrências é de magistrados, correspondendo a 14 nessa faixa de categoria.

Três circunstâncias interessantes foram observadas nessa faixa de idade. Primeira circunstância seria a concentração de indicados do Ministério Público nessa faixa de categoria, pois, dos seis promotores que fizeram parte da composição do CNJ no período de 2005 a 2011, cinco deles figuram nessa faixa etária quando de suas nomeações.

A segunda e terceira circunstância se perfaz no fato de que: todos os conselheiros juízes federais indicados pelo STJ e todos os conselheiros juízes do trabalho indicados pelo TST possuem idades compreendidas nessa faixa de idade.

Portanto, todos os juízes federais indicados pelo STJ, todos os juízes do trabalho indicados pelo TST e a maioria dos membros do Ministério Público apontados para compor o CNJ no período estudado, tem entre 40 a 50 anos.

A terceira faixa (de 50 a 60 anos) conta com 14 ocorrências, aproximadamente 25,93% do total. Os magistrados são a maior parte dessas ocorrências com dez conselheiros.

Aqui, duas condições chamaram a atenção. Uma delas remete a grande concentração de presidentes do STF que fizeram parte do CNJ nessa faixa etária, pois, dos cinco presidentes que constituíram aquele órgão, três deles encontravam-se nessa. Outra situação interessante se revela na concentração de conselheiros advogados indicados pela OAB nessa faixa de categoria, vez que, dos cinco advogados que fizeram parte desse conselho no período estudado, três tinham de 50 a 60 anos.

Pode-se sugerir que o motivo da maior parcela dos presidentes do STF se encontrarem nessa faixa de idade quando assumem o CNJ se deva à soma de dois elementos: a idade mínima de 35 anos que o profissional deve respeitar para ser ministro; e, contribuindo com essa “trava”, persiste pouca rotatividade de ministros no STF. Dessa forma, quando o profissional assume como Ministro do STF tendenciosamente esse já possui idade mais avançada.

A última faixa etária (de 60 a 70 anos) conta também com 14 ocorrências, aproximadamente 25,93% do total. Quase a integralidade dos 14 conselheiros que figuram nessa faixa são magistrados (são 13).

Também nessa categoria duas situações se mostraram excepcionais. Primeiramente a grande concentração de Ministros do STJ nessa faixa de idade, pois, três dos quatro que compuseram o CNJ, no período analisado, possuem idade nessa faixa de categoria. A mesma proporção se averiguou quanto aos Desembargadores dos TJ indicados pelo STF, vez que, dos quatro desembargadores conselheiros do CNJ no período estudado, três deles possuíam idades entre 60 a 70 anos. Não é de se admirar que os Ministros do STJ e os desembargadores do TJ apresentaram a maior faixa de idade. No primeiro caso existe a idade mínima de 35 anos que o profissional deve respeitar para ser ministro.

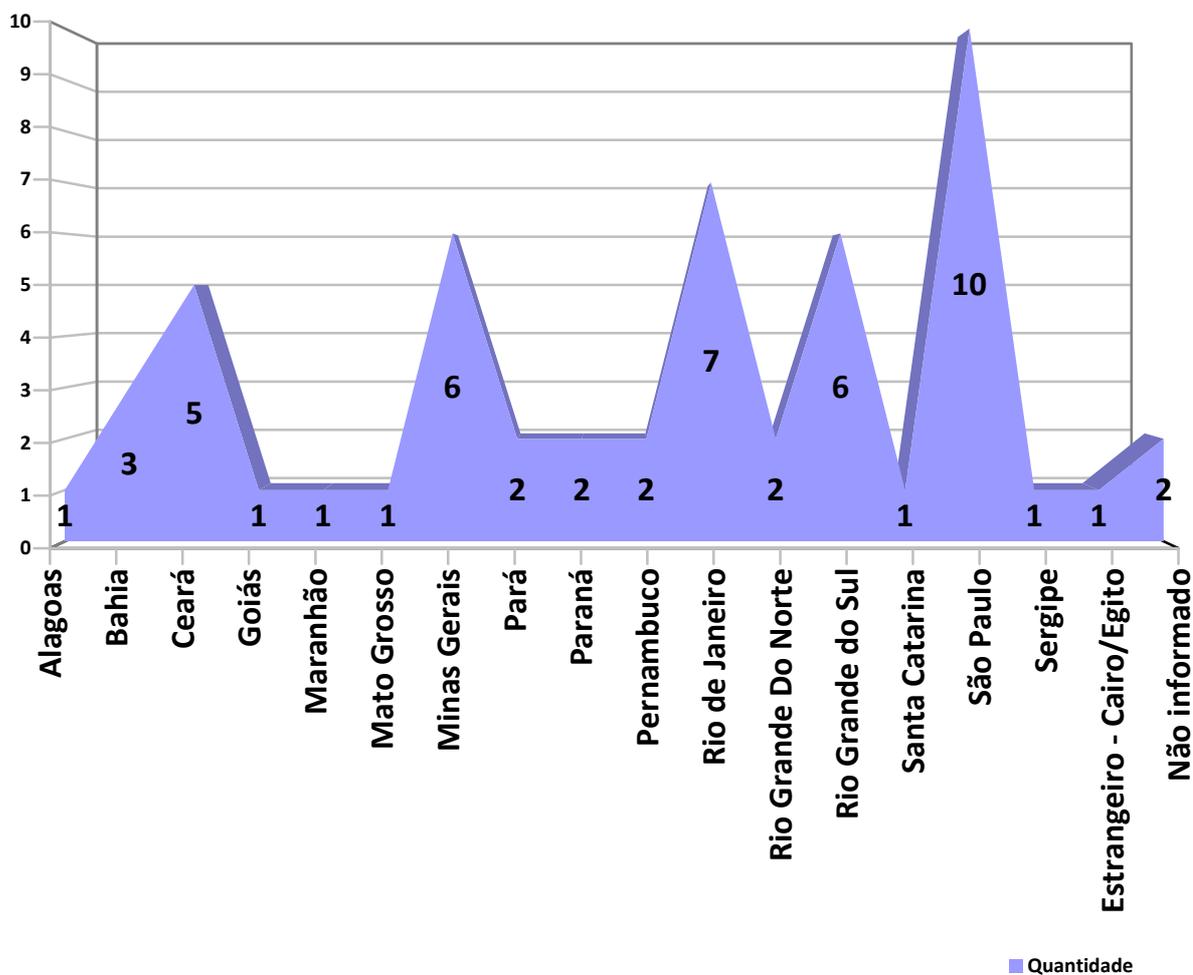
Contribuindo com essa “trava” observa-se pouca rotatividade de pessoal (ministros) no STJ, logo, o resultado dessa equação se perfaz na nomeação de ministros com idade avançada. Já no segundo caso observa-se que a autuação do magistrado na segunda instância comumente ocorre após certa maturidade na carreira, levando longos

anos para atingirem o cargo, de tal sorte que os desembargadores mais experientes (mais habilitados, portanto, às funções do Conselho) têm idade mais avançada.

#### 4.1.3. Origem geográfica

Neste tópico averiguar-se-á o Estado de nascimento, o Estado em que o conselheiro se graduou, o Estado em que laborava quando assumiu a composição do CNJ e, por fim, será apontada a mobilidade geográfica desses membros. Considerando o Estado de nascimento observa-se o seguinte quadro:

**Gráfico 5: Estado de nascimento (em números absolutos)**



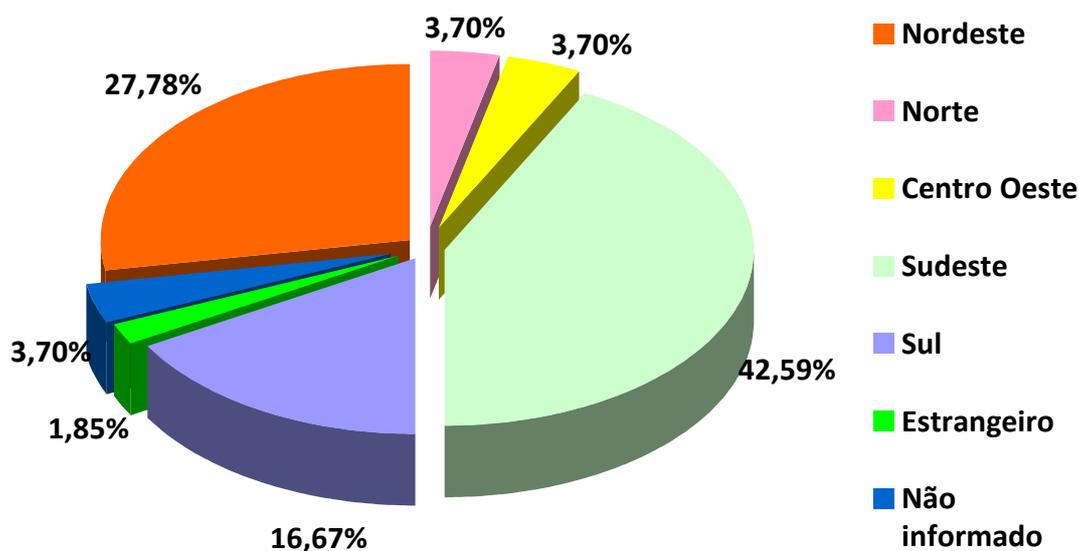
Fonte: Banco de dados do autor



(Roraima, Amapá, Acre, Tocantins, Piauí, etc) ainda não tiveram a possibilidade de verem os “filhos de sua terra” representados no citado órgão.

Caso categorizarmos os Estados de nascimento dos conselheiros por região obteremos a seguinte tabela:

**Gráfico 7: Região de nascimento (em porcentagem)**



Fonte: Banco de dados do autor.

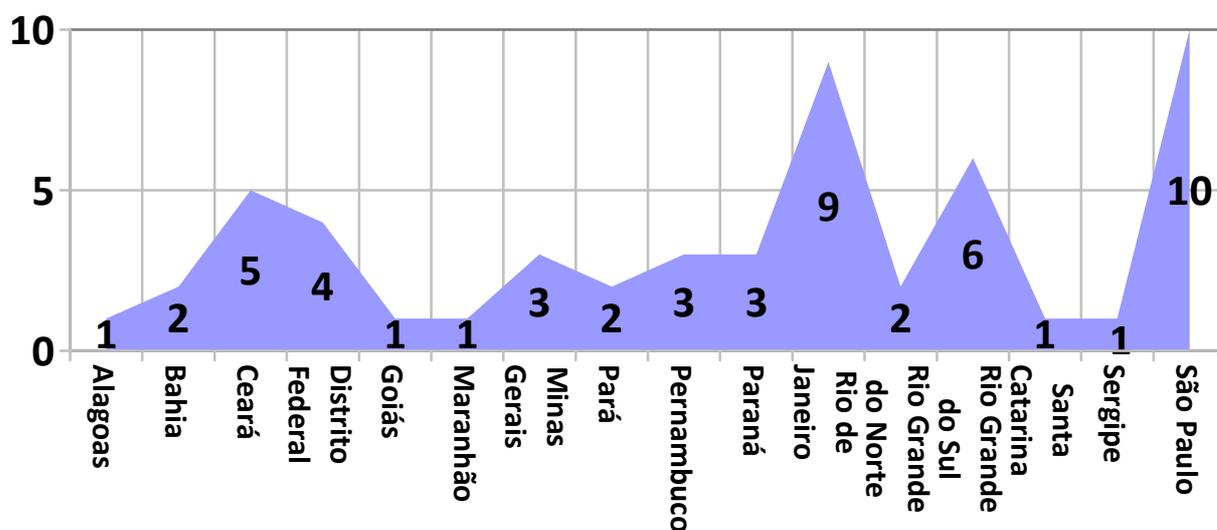
As três regiões que apresentam maiores indicadores de riqueza<sup>33</sup> são as que contribuíram com maior número de membros para o CNJ. Nesse ínterim, 42,59% dos conselheiros nasceram na região Sudeste; 27,78% desses profissionais nasceram na região Nordeste; e 16,67% nasceram na região Sul.

Persistiu uma inversão de posição entre a região Sul e Nordeste, se considerarmos o Produto Interno Bruto de cada região, vez que o Nordeste contribuiu com maior proporção de conselheiros no CNJ do que o Sul, apesar de apresentar menores indicadores de riqueza do que esse último.

O Estado em que o conselheiro se graduou é nuance que deve ser visitada, pois pode revelar em que unidade da federação os membros do CNJ mais se graduaram. Nesse diapasão segue, abaixo, a tabela contendo os dados pretendidos:

**Gráfico 8: Estado da Federação em que o conselheiro se graduou (em números absolutos)**

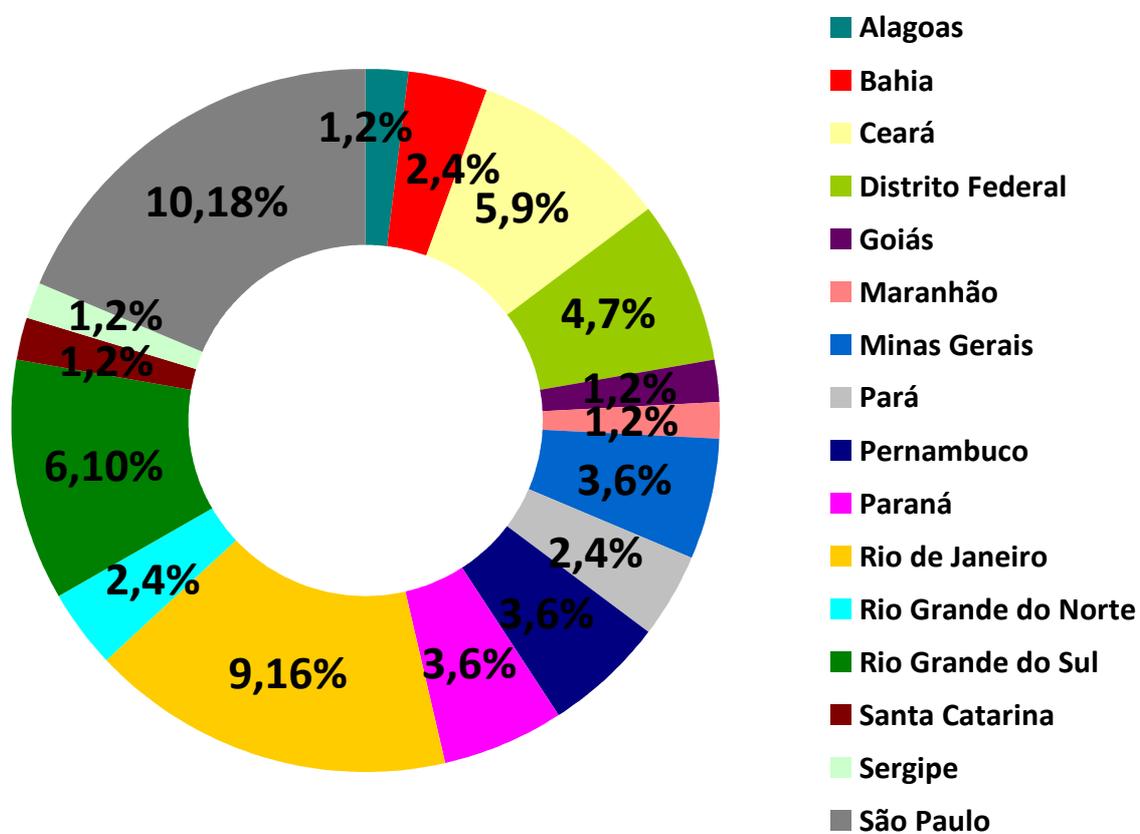
<sup>33</sup> Idem anterior.



■ Estado da Federação em que o Conselheiro se graduou

Fonte: Banco de dados do autor.

Gráfico 9: Estado da Federação em que o conselheiro se graduou (em números absolutos)

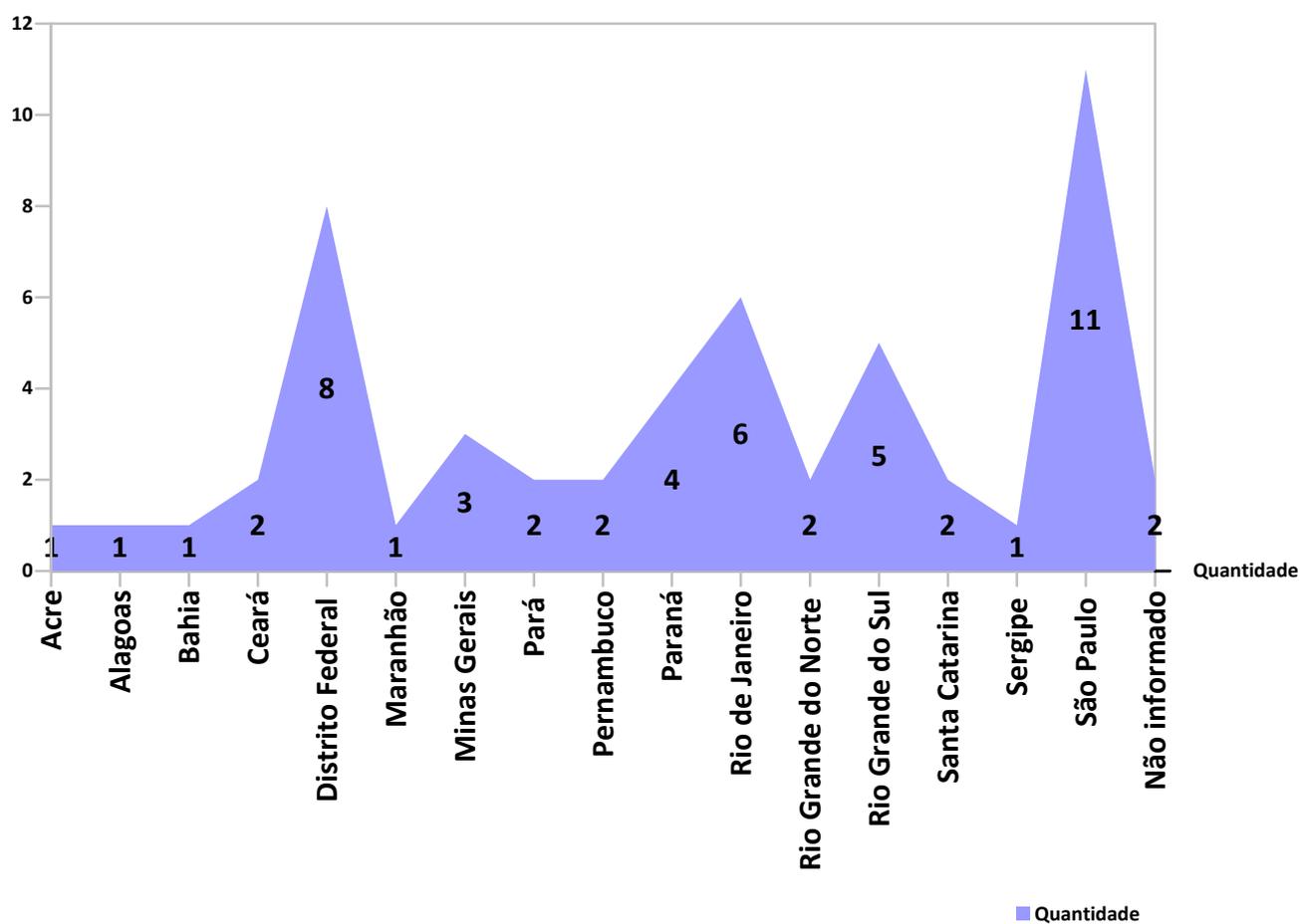


Fonte: Banco de dados do autor.

Conforme se observa acima, os conselheiros se formaram principalmente nos Estados: de São Paulo, que apresenta um total de 18,52% dos formados; Rio de Janeiro, que dispõe de 16,67% dos graduados; Rio Grande do Sul, que possui 11,11% dos formados, e Ceará, apresentado 9,26% do conjunto total.

Também foram selecionados dados acerca dos Estados em que estavam fixados os profissionais quando do primeiro acesso no Judiciário<sup>34</sup>, conforme elucidam os gráficos a seguir:

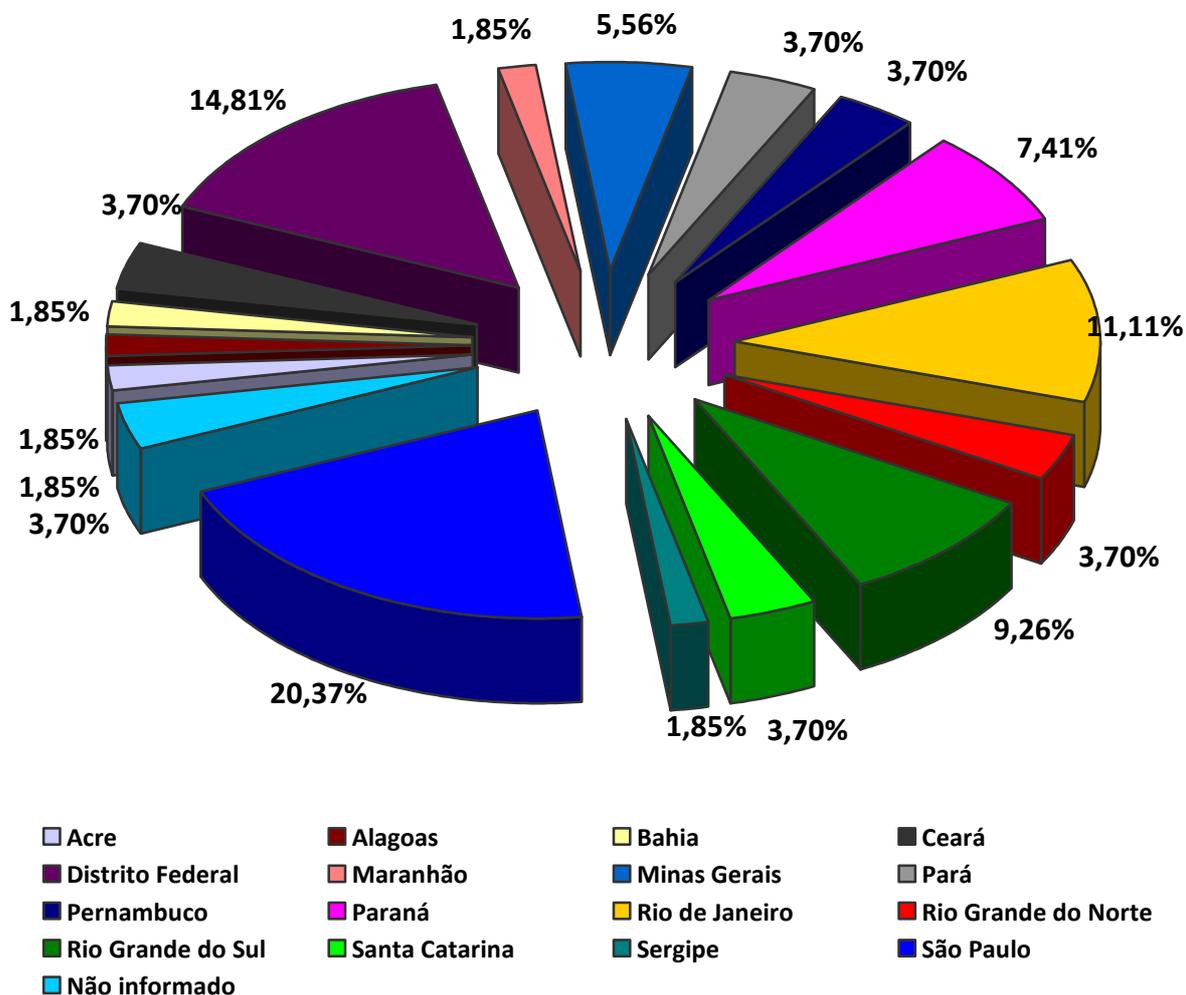
**Gráfico 10: Estado em que estava fixado o conselheiro quando se inseriu no Poder Judiciário (números absolutos)**



Fonte: Banco de dados do autor.

<sup>34</sup> No caso dos advogados o primeiro acesso será o primeiro Estado em que se inscreveu para a OAB.

Gráfico 11: Estado em que estava fixado o conselheiro quando se inseriu no Poder Judiciário (em porcentagem)



Fonte: Banco de dados do autor.

Quando do primeiro acesso na estrutura do judiciário a maior parcela dos conselheiros estavam fixados em São Paulo, perfazendo num total de 20,37%; em seguida, com 14,81%, temos o Distrito Federal; o terceiro Estado nessa escala seria o Rio de Janeiro com 11,11% dos casos, o quarto Estado que se poderia citar seria o Rio Grande do Sul, possuindo 9,26% do total analisado.

A seguir, serão os casos específicos que configurarem qualquer tipo de mobilidade geográfica.

Entende-se por mobilidade geográfica o deslocamento pelas unidades da federação em qualquer um dos três momentos definidos como marcos (Local de nascimento, graduação e fixação quando da indicação para compor o CNJ). Os dados estão concatenados, conforme a seguinte tabela:

**Tabela 3: Mobilidade geográfica**

<b>Nomes</b>	<b>Estado Nascimento</b>	<b>Estado em que graduou o conselheiro</b>	<b>Estado da instituição de origem<sup>35</sup></b>
Eliana Calmon Alves	Bahia	Bahia	Acre
Bruno Dantas Nascimento	Bahia	Distrito Federal	Distrito Federal
Francisco Cesar Asfor Rocha	Ceará	Ceará	Distrito Federal
Mairan Gonçalves Maia Júnior	Ceará	Ceará	São Paulo
José Adonis Callou de Araujo	Ceará	Ceará	Pernambuco
Douglas Alencar Rodrigues	Goiás	Distrito Federal	Distrito Federal
Gilmar Ferreira Mendes	Mato Grosso	Distrito Federal	Distrito Federal
Antônio de Pádua Ribeiro	Minas Gerais	Distrito Federal	Distrito Federal
Vantuil Abdala	Minas Gerais	Minas Gerais	São Paulo
Paulo de Tarso Tamburini Souza	Minas Gerais	Rio de Janeiro	Minas Gerais
Antônio Umberto de Souza Júnior	Minas Gerais	Goiás	Distrito Federal
Marcelo da Costa Pinto Neves	Pernambuco	Pernambuco	São Paulo
Ellen Gracie Northfleet	Rio de Janeiro	Rio Grande do Sul	Rio Grande do Sul
João Oreste Dalazen	Rio Grande do Sul	Paraná	Paraná
Jorge Antônio Maurique	Rio Grande do Sul	Rio Grande do Sul	Santa Catarina
Ives Gandra da Silva Martins Filho	São Paulo	São Paulo	Distrito Federal
José Lúcio Munhoz	São Paulo	Pernambuco	São Paulo
Marcelo Rossi Nobre	São Paulo	São Paulo	Distrito Federal
Jirair Aram Meguerian	Estrangeiro	Rio de Janeiro	Rio Grande do Sul

Fonte: Banco de dados do autor.

Percebe-se, acima, que a mobilidade espacial aconteceu em aproximadamente 35,20% dos casos averiguados, ou seja, 19 dos 54 conselheiros residiram em diferentes unidades da federação em suas trajetórias de vida.

#### **4.2. Escolaridade**

A questão de escolaridade dos conselheiros busca traduzir a discussão acerca da dicotomia: elite política *versus* alta escolaridade. Foram examinados quais os locais de formação dos membros do CNJ, bem como se averiguou a hipótese de que a elite

<sup>35</sup> Instituição de origem deve ser entendida conforme o delimitado pelo item 4.3.3, abaixo.

política em questão possui alto grau de aperfeiçoamento<sup>36</sup>. Portanto, considerando que todos os componentes do CNJ possuem o ensino superior completo, será apontado: as faculdades que esses profissionais estudaram; se cursaram graduação em instituição pública ou privada; se houve formação secundária; e qual o grau de aperfeiçoamento.

Avaliar a instituição de formação dos conselheiros se faz necessário, na medida em que a estrutura do judiciário não oferece espaços intensos de socialização, nesse diapasão, Vianna (1997) aponta os espaços acadêmicos como peça fundamental na formação técnica e valorativa dos operadores do direito, pois visam manter uma homogeneidade do grupo, mesmo se composto por indivíduos heterogêneos quanto ao estrato social.

O foco da presente análise não recai sobre as faculdades em si, mas pretende-se conhecer os locais de formação dos elementos estudados nesta pesquisa.

A fim de atender os objetivos deste tópico observam-se, abaixo, as universidades em que os conselheiros se graduaram:

**Tabela 4: Instituições de ensino superior**

<b>Universidade</b>	<b>nº</b>	<b>%</b>
Centro Universitário Faculdades Metropolitanas Unidas	1	1,85
Faculdade Brasileira de Ciências Jurídicas do Rio de Janeiro	1	1,85
Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha de Marília	1	1,85
Pontifícia Universidade Católica	5	9,26
Universidade Católica de Brasília	1	1,85
Universidade Católica de Santos	1	1,85
Universidade de Brasília	3	5,56
Universidade de São Paulo	4	7,41
Universidade do Ribeirão Preto	1	1,85
Universidade do Vale do Rio dos Sinos	1	1,85
Universidade Estadual do Rio de Janeiro	2	3,70
Universidade Federal da Bahia	2	3,70
Universidade Federal de Alagoas	1	1,85
Universidade Federal de Goiás	1	1,85
Universidade Federal de Minas Gerais	3	5,56
Universidade Federal de Pernambuco	3	5,56

<sup>36</sup> Entende-se grau de aperfeiçoamento como grau de pós graduação.

Universidade Federal de Santa Catarina	1	1,85
Universidade Federal de Sergipe	1	1,85
Universidade Federal do Ceará	5	9,26
Universidade Federal do Maranhão	1	1,85
Universidade Federal do Pará	2	3,70
Universidade Federal do Paraná	2	3,70
Universidade Federal do Rio de Janeiro	3	5,56
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	2	3,70
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	5	9,26
Universidade Gama Filho	1	1,85
Total	54	100,0

Fonte: Banco de dados do autor.

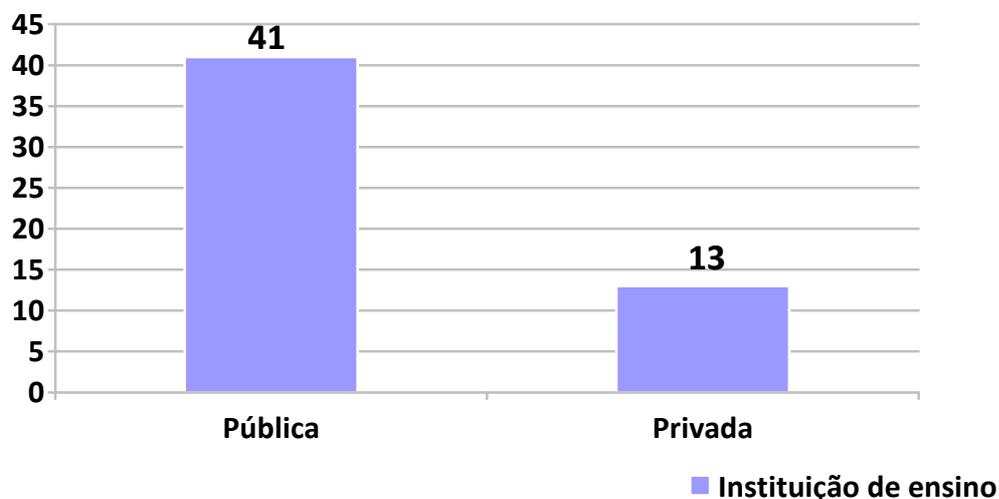
Do quadro exposto vislumbra-se que as faculdades com maior proporção de conselheiros formados são a Pontifícia Universidade Católica – PUC, Universidade Federal do Ceará - UFCE e Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRS, com 9,26% das ocorrências cada. Salienta-se que foi aglutinado no quantitativo da PUC alguns eventos ocorridos em unidades da federação diferentes; ou seja, se somou os casos em que os conselheiros se formaram em *campi* da PUC situados em Estados diferentes.

A Universidade de São Paulo - USP foi a segunda faculdade com maior proporção de discente egresso entre os membros do CNJ, com 7,41% de casos averiguados. Em seguida, responsáveis por 5,56% dos eventos registrados, temos a Universidade de Brasília – UnB, a Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, a Universidade Federal de Pernambuco – UFPE e a Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ.

Conforme os resultados acima apresentados, constata-se uma grande pulverização dos eventos, ou seja, não foi encontrada nenhuma Faculdade que apresentasse uma grande proporção dentre os casos averiguados.

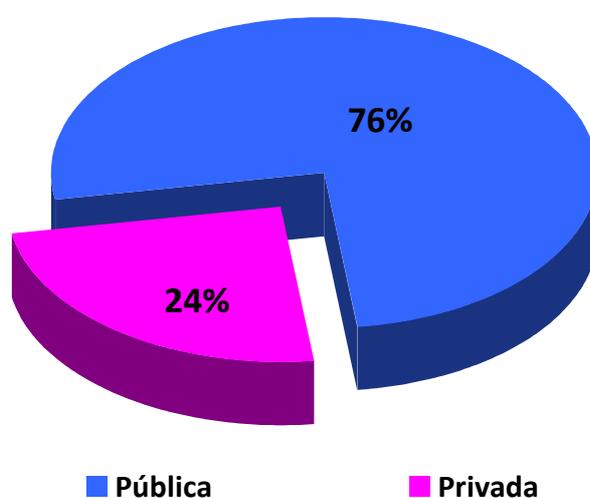
Após analisar as faculdades que os membros do CNJ cursaram, pertinente verificar se se essas instituições de ensino são públicas ou privadas. Nesse sentido, aproximadamente 76% dos conselheiros se graduaram em instituições públicas, logo, o restante, aproximadamente 24%, se graduou em instituições privadas de ensino, conforme o gráfico abaixo:

**Gráfico 12: Categorização das instituições de ensino (em números absolutos)**



Fonte: Banco de dados do autor.

**Gráfico 13: Categorização das instituições de ensino (em porcentagem)**



Fonte: Banco de dados do autor.

Curiosamente, das 13 instituições privadas constantes da acima, sete são universidades católicas, ou seja, aproximadamente 54% das instituições privadas frequentadas pelos conselheiros do CNJ são da rede católica de ensino, sugerindo certa tradição desse tipo universidade no ensino jurídico.

Outra questão que exsurge quando estudamos a escolaridade daqueles que compõem o órgão de controle do judiciário brasileiro: se esses indivíduos cursaram, ou não, uma formação secundária. Pretende-se, assim, averiguar quantos sujeitos

formaram-se em outro curso de graduação.

**Tabela 5: Formação secundária**

<b>Nome</b>	<b>Formação secundária</b>
Marcelo Rossi Nobre	Graduação em Economia pela Fundação Armando Álvares Penteado (1986-1986)
Mairan Gonçalves Maia Júnior	Graduação em Administração de Empresas/Universidade Estadual do Ceará (1982-1987)
Ruth Lies Scholt de Carvalho	Graduação em Letras, pela Faculdade de Filosofia de Belo Horizonte (1971)
Gilmar Ferreira Mendes	Cursou até o terceiro ano do Curso de Economia na Universidade de Brasília
Leomar Barros Amorim de Sousa	Graduação Interrompida em 1981, em Pedagogia na Universidade Federal do Maranhão
Vantuil Abdala	Licenciatura para Magistério na Universidade Federal de Minas Gerais
Carlos Alberto Reis de Paula	Graduação em Filosofia pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Divinópolis – Minas Gerais (1968-1970)
Gilson Langaro Dipp	Graduação em Filosofia pela Universidade Federal de Minas Gerais (1962-1966)

Fonte: Banco de dados do autor.

Conforme se depreende da tabela acima se verificou que poucos conselheiros cursaram outra graduação, pois, somente 11,11% do conjunto analisado, foram diplomados em outro curso superior. Apurou-se, ainda, que 3,7% do total iniciou outra graduação sem, contudo, finalizá-la. Diante do exposto não se pode defender que a formação secundária contribui para uma elite altamente escolarizada.

Por último, acerca da escolaridade dos Conselheiros, investigou-se se o nível de pós graduação confirma, ou não, a hipótese da alta escolarização da elite de juristas.

É importante salientar que a presente observação considerou somente o título de pós-graduação mais elevado dos elementos estudados, pois muitos dos conselheiros possuem vários títulos de especialização que conquistaram ao longo das suas carreiras.

Concatenam-se os dados coletados, conforme a tabela e o gráfico abaixo:

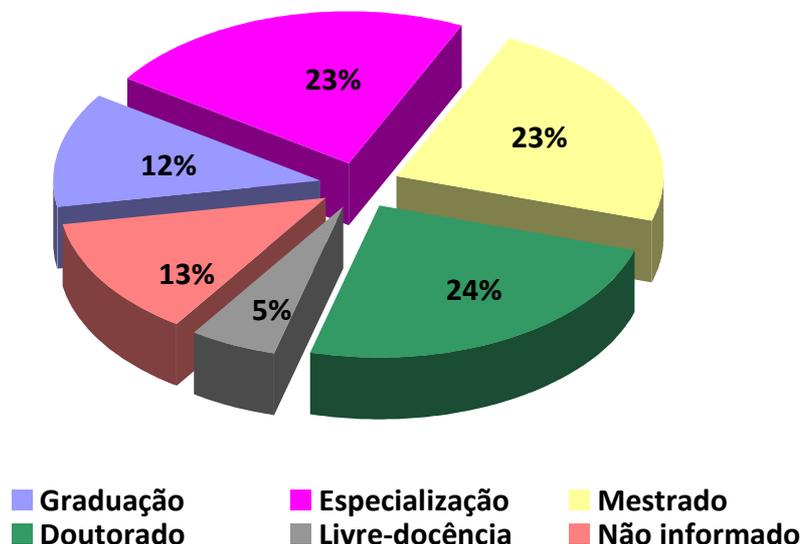
**Tabela 6: Grau de aperfeiçoamento**

<b>Grau de escolaridade</b>	<b>nº</b>	<b>%</b>
Graduação	7	13,0
Especialização	13	24,1
Mestrado	13	24,1
Doutorado	14	25,9
Livre-docência	3	5,6
Não informado	4	7,4

Total	54	100,0
-------	----	-------

Fonte: Banco de dados do autor.

**Gráfico 14: Grau de aperfeiçoamento (em porcentagem)**



Fonte: Banco de dados do autor.

Verificamos que, dos conselheiros que fizeram parte da composição do CNJ, somente 13% dos juristas, ou sete casos, do CNJ não se aperfeiçoaram. Desse modo, constata-se que apenas uma proporção pequena dos elementos analisados possui somente a graduação.

Paralelamente, a parcela dos conselheiros que fizeram somente especialização se perfaz em um percentual de 24,1% ou 13 eventos identificados. A mesma proporção foi identificada na parcela de conselheiros que cursaram o curso de mestrado, ou seja, 24,1% ou 13 ocorrências. Já o índice dos membros que possuem o título de doutor aumenta em relação aos anteriores, tendo em vista que 25,9% (14 episódios) possuem esse título. Percebe-se, até agora, uma tendência de crescimento nas ocorrências identificadas de acordo com o aumento do grau de formação.

Restaram identificados, ainda, três ocorrências de conselheiros que são diplomados com o título de Livre-docência, portanto 5,6% do total geral. É necessário discorrer que todos os conselheiros que possuem o título de livre-docência, possuem, também, o título de doutor; portanto esse título é encarado por esta pesquisa como um grau superior em relação ao título de doutorado, e por consequência, dos demais títulos

de aperfeiçoamento.

Ressalta-se, por fim, que não foram obtidas informações sobre 7,4% dos casos analisados.

Uma análise mais apurada, dos dados apresentado, revela que a maior parte dos conselheiros se preocupou em elevar o seu nível de aperfeiçoamento, na medida em que aproximadamente 80% dos membros do órgão de controle do judiciário possuem título de pós-graduação. Essa porcentagem foi obtida somando os casos dos conselheiros que possuem os seguintes títulos: especialização, ou mestrado, ou doutorado ou livre-docência.

A variável que trata sobre titulação foi contrastada com a variável que trata sobre origem da indicação desses juristas, a fim de encontrar novos achados e visando aprofundar o estudo acerca do grau de escolaridade dos conselheiros do CNJ, conforme tabela abaixo:

**Tabela 7: Grau de aperfeiçoamento versus origem da indicação (conforme art. 103-B da CF/88)**

Origem da indicação		nº	% da categoria
Presidente do STF	Especialização	1	20,0
	Doutorado	3	60,0
	Não identificado	1	20,0
	Total	5	100,0
Ministro do STJ indicado pelos seus pares	Graduação	1	25,0
	Especialização	2	50,0
	Mestrado	1	25,0
	Total	4	100,0
Ministro do TST indicado pelos seus pares	Especialização	1	25,0
	Mestrado	2	50,0
	Doutorado	1	25,0
	Total	4	100,0
Desembargador do TJ indicado pelo STF	Especialização	2	50,0
	Mestrado	1	25,0
	Doutorado	1	25,0
	Total	4	100,0
Juiz estadual indicado pelo STF	Graduação	1	25,0
	Mestrado	1	25,0
	Doutorado	1	25,0
	Não identificado	1	25,0
	Total	4	100,0
Juiz do TRF indicado pelo STJ	Graduação	1	25,0
	Especialização	1	25,0
	Mestrado	1	25,0

	Doutorado	1	25,0
	Total	4	100,0
Juiz Federal indicado pelo STJ	Mestrado	1	25,0
	Doutorado	2	50,0
	Livre-docência	1	25,0
	Total	4	100,0
Juiz do TRT indicado pelo TST	Especialização	2	50,0
	Doutorado	1	25,0
	Não identificado	1	25,0
	Total	4	100,0
Juiz do trabalho indicado pelo TST	Graduação	1	25,0
	Mestrado	1	25,0
	Doutorado	1	25,0
	Não identificado	1	25,0
	Total	4	100,0
Membro do MPU indicado pelo PGR	Graduação	1	33,3
	Mestrado	2	66,7
	Total	3	100,0
Membro do MPE indicado pelo PGR	Graduação	1	33,3
	Especialização	1	33,3
	Mestrado	1	33,3
	Total	3	100,0
Advogado indicado pela OAB	Graduação	1	20,0
	Especialização	2	40,0
	Doutorado	2	40,0
	Total	5	100,0
Cidadão de notável saber jurídico indicado pela Câmara dos Deputados	Especialização	1	33,3
	Mestrado	1	33,3
	Livre-docência	1	33,3
	Total	3	100,0
Cidadão de notável saber jurídico indicado pelo Senado	Mestrado	1	33,3
	Doutorado	1	33,3
	Livre-docência	1	33,3
	Total	3	100,0

Fonte: Banco de dados do autor.

Os dados apresentados nessa tabela demonstram que as titulações dos conselheiros, nos vários segmentos do judiciário que indicam membros para o CNJ, estão proporcionalmente distribuídas.

Esclarece-se que tal qual ocorreu na tabela n.º2, a origem da indicação deve ser percebida aqui como categorias. Realizada essa delimitação devem ser exaltadas algumas das categorias expostas, pois possuem 100% de seu grupo com titulação de

pós-graduação; essas são: presidente do STF; Ministro do TST indicado pelos seus pares; Desembargador do TJ indicado pelo STF; Juiz federal indicado pelo STJ; Juiz do TRT indicado pelo TST; Cidadão de notável saber jurídico indicado pela Câmara dos Deputados; Cidadão de notável saber jurídico indicado pelo Senado.

Dentre esses casos elencados destacam-se, ainda, as categorias de Juiz Federal indicado pelo STJ, cidadão de notável saber jurídico indicado pela Câmara de Deputados e cidadão de notável saber jurídico indicado pelo Senado; pois seus elementos possuem somente diplomas de alto grau acadêmico, ostentando, portanto, os títulos mais elevados proporcionalmente entre as categorias.

Continuando o estudo acerca da escolarização foi avaliada titulação comparando-a com as mesmas categorias elencadas nos gráficos acerca da idade dos membros do Conselho, cujos dados estão categorizados conforma tabela seguinte:

**Tabela 8: Categorização das idades versus Titulação**

Categorização das idades		n.º	%
De 30 a 40	Especialização	2	40,0
	Mestrado	2	40,0
	Doutorado	1	20,0
	Total	5	100,0
De 40 a 50	Bacharelado	3	14,3
	Especialização	2	9,5
	Mestrado	7	33,3
	Doutorado	5	23,8
	Livre-docência	2	9,5
	Total	19	90,5
	Não informado	2	9,5
Total	21	100,0	
De 50 a 60	Bacharelado	3	21,4
	Especialização	2	14,3
	Mestrado	3	21,4
	Doutorado	4	28,6
	Livre-docência	1	7,1
	Total	13	92,9
	Não informado	1	7,1
Total	14	100,0	
De 60 a 70	Bacharelado	1	7,1
	Especialização	6	42,8
	Mestrado	1	7,1
	Doutorado	5	35,7
	Total	13	92,9

	Não informado	1	7,1
	Total	14	100,0

Fonte: Banco de dados do autor.

A primeira categoria (de 30 a 40 anos) apresenta, em termos proporcionais em relação às demais categorias, os melhores índices em relação a elementos que ostentam títulos de pós-graduação, pois 100% do conjunto analisado se aperfeiçoaram.

A segunda categoria (de 40 a 50 anos) exhibe 76,2% ocorrência de conselheiros que realizaram algum aperfeiçoamento, e nessa mesma categoria persistiu a maior proporção de profissionais que possuem o diploma de livre-docência.

A categoria de 50 a 60 anos apresenta o pior resultado entre os objetos comparados, na medida em que 71,4% dos casos observados nessa faixa de idade possuem título de pós-graduação. Apesar disso, nessa faixa observa-se o melhor índice de doutores, juntamente com a última categoria, bem como figura também nessa categoria o índice mais elevado de conselheiros que possuem somente graduação.

A última categoria, de 60 a 70 anos, ostentou a segunda melhor proporção de capacitação, comparada às demais categorias, com 85,7% dos conselheiros detendo o diploma de pós-graduação. Nessa faixa de idade encontramos o segundo índice menos elevado de conselheiros que possuem somente graduação, e o índice mais elevado de profissionais diplomados especialistas e doutores.

No geral, os resultados apresentados podem indicar uma forte tendência da elite judicial em buscar elevar seu conhecimento intelectual, mediante a obtenção de título de pós-graduado. Ademais, não se pode deixar de negar que os dados apontados anteriormente se revelam expressivos, dessa forma, em face de todo o exposto a hipótese de que a elite estudada é “altamente escolarizada” pode se revelar verdadeira.

### **4.3. Carreira (Origem profissional)**

Neste tópico será tratado a respeito da carreira (origem profissional) dos conselheiros. Assevera-se que os estudos acerca das elites políticas se apoiam de forma recorrente à origem profissional, vez que esse tipo de abordagem é facilmente instrumentalizado pelos autores, a fim de compatibilizar com sua pesquisa, conforme expõe Perissinotto (2003).

A maior parte desses estudos busca esclarecer os seguintes questionamentos:

qual a base de seleção das elites políticas; se existe relação entre profissão e comportamento político; existe determinada profissão que potencializa a atividade política. Inclusive muitos dos estudos apontados no início deste capítulo se utilizam, de uma forma ou de outra, da presente perspectiva de pesquisa.

Considerando os diferentes enfoques possíveis para desenvolver estudos sobre profissões, esta pesquisa restringiu sua análise acerca das seguintes variáveis: o primeiro vínculo profissional na carreira<sup>37</sup>, o primeiro vínculo jurídico da carreira, a profissão secundária dos conselheiros, quantidades de livros publicados, a instituição em que era vinculado quando da indicação para o conselho, a área de atuação desses profissionais e liderança corporativa nos grupos profissionais.

A delimitação das variáveis discorridas anteriormente possibilita traçar o perfil profissional dos conselheiros pesquisados, possibilitando construir um panorama da carreira desses juristas.

#### 4.3.1. Primeiro vínculo profissional da carreira

A partir deste momento demonstrar-se-á qual o primeiro vínculo profissional da carreira do conjunto analisado. Para concretizar tal feito será considerado somente o vínculo profissional formal, desconsiderando, portanto, estágios e trabalhos voluntários. Logo, segue adiante, as informações acerca desse primeiro vínculo:

**Tabela 9: Primeiro vínculo profissional da carreira**

<b>Profissão</b>	<b>nº</b>	<b>%</b>
Advocacia	14	25,9
Assessor Jurídico	1	1,9
Auxiliar de Administração	1	1,9
Auxiliar Judiciário	1	1,9
Chefe de departamento de trânsito	1	1,9
Chefe de departamento jurídico	1	1,9
Contínuo em imobiliária	1	1,9
Defensor Público	1	1,9
Dirigente sindical	1	1,9

<sup>37</sup> Entende-se como profissão primária o primeiro emprego formal, desconsiderando estágios e trabalhos voluntários.

Funcionário de banco	3	5,6
Magistratura	5	9,3
Oficial de gabinete	1	1,9
Procurador estadual	1	1,9
Procurador Jurídico	1	1,9
Procurador municipal	1	1,9
Professor	17	31,5
Secretário de conselho penitenciário estadual	1	1,9
Superintendente de empresa	1	1,9
Técnico Judiciário	1	1,9
Total	54	100,0

Fonte: Banco de dados do autor.

Conforme se depreende da tabela acima, uma grande parcela dos conselheiros iniciou sua vida produtiva como professor. Foi a profissão com a maior ocorrência dentre as demais, perfazendo em 31,5% do total ou 17 casos averiguados.

A título de esclarecimento informa-se que foi adotado o seguinte critério para identificar a profissão de professor: todas as atividades informadas como docentes foram agrupadas em uma mesma categoria; logo, expõe-se que dos 17 casos identificados como professor, 13 iniciaram sua vida profissional e acadêmica em cursos de Direito, já o restante ministrou aulas em cursos não jurídicos.

A advocacia foi a profissão primária de 25,9% (14 casos) dos conselheiros do órgão de controle do Judiciário, portanto é a segunda profissão mais citada. Considerando que a advocacia é o caminho natural dos bacharéis de direito após a graduação, por isso a posição de destaque dessa profissão não se revela nenhuma surpresa.

Já 9,3% (05 casos) do conjunto analisado teve a magistratura como o primeiro vínculo profissional.

A profissão de bancário foi o primeiro vínculo profissional de 5,6% (04 casos) dos elementos analisados.

Com efeito, algumas profissões elencadas na tabela acima são bens incomuns para juristas que constituem uma elite judicial. A própria função bancária, descrita no parágrafo anterior, pode ser considerada como dissonante para o mundo jurídico. Citam-

se, ainda, as seguintes profissões como desafinadas com o mundo jurídico: contínuo em imobiliária; auxiliar de administração e escrevente Juramentado.

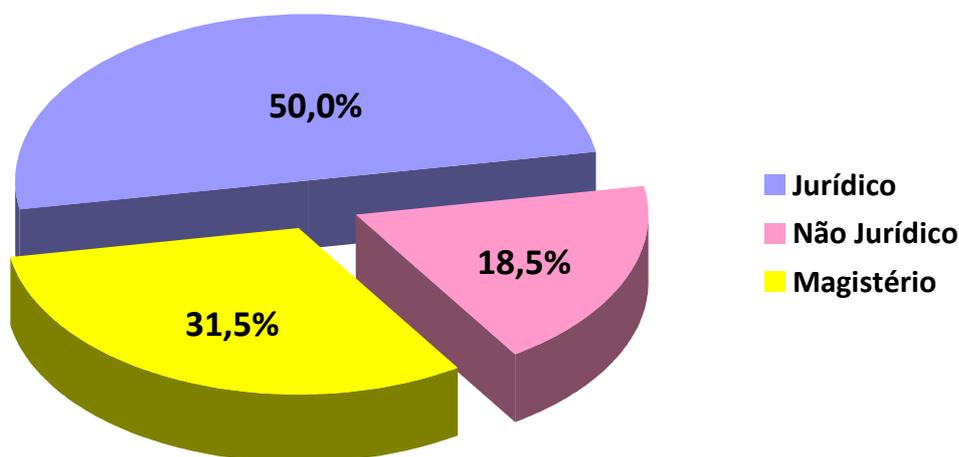
Aprofundando sobre o estudo do primeiro vínculo informa-se que essa variável será categorizada em: a) jurídico, em sentido amplo, ou seja, todos os exercícios laborais que exerçam atribuições jurídicas ou que estejam qualificados como jurídico em sua denominação, exceto o exercício do magistério; b) não jurídico; e c) magistério. Vejamos:

**Tabela 10: Categorização das profissões informadas no primeiro vínculo profissional da carreira**

<b>Categorias</b>	<b>n°</b>	<b>%</b>
Jurídico	27	50,0
Não jurídico	10	18,5
Magistério	17	31,5
Total	54	100,0

Fonte: Banco de dados do autor.

**Gráfico 15: Categorização das profissões informadas no primeiro vínculo profissional da carreira (em porcentagem)**



Fonte: Banco de dados do autor.

Percebe-se que o primeiro ofício da grande maioria dos conselheiros são profissões de cunho jurídico, mais especificamente 50,0% (27 casos) do total. Já 31,5%, ou 17 casos, iniciaram sua vida profissional no magistério. Por fim, 18,5% (10 casos)

das profissões exercidas no início da carreira dos conselheiros não guardam correspondência com o mundo jurídico.

#### 4.3.2. Primeiro vínculo jurídico da carreira

Além de apurar qual o primeiro vínculo da carreira dos conselheiros do CNJ o presente estudo também detalhou qual o primeiro vínculo jurídico da carreira desses.

O enfoque deste tópico resumiu-se a analisar como os conselheiros tiveram o primeiro contato formal com o “mundo jurídico”. Será descartada da presente análise a docência, os vínculos não jurídicos e os não formais, tais quais estágios, trabalhos voluntários, etc. A tabela abaixo sistematiza os resultados:

**Tabela 11: Primeiro vínculo jurídico da carreira**

<b>Primeiro vínculo jurídico</b>	<b>nº</b>	<b>%</b>
Advogado	30	55,6
Assessor Jurídico	3	5,6
Auxiliar Jurídico	1	1,9
Chefe de Departamento Jurídico	1	1,9
Consultor Jurídico	1	1,9
Defensor Público	1	1,9
Magistratura	8	14,8
Procurador da República	2	3,7
Procurador Estadual	1	1,9
Procurador Jurídico	1	1,9
Procurador Municipal	2	3,7
Promotor de Justiça	1	1,9
Técnico Jurídico	1	1,9
Informação não encontrada	1	1,9
Total	54	100,0

Fonte: Banco de dados do autor.

A maioria dos elementos do conjunto analisado seguiu o caminho natural de um graduando em direito e iniciou sua vida profissional no ambiente jurídico como advogado. Não por acaso, 55,6% (30 casos) de todos os conselheiros obtiveram o primeiro vínculo jurídico da carreira na citada profissão.

A magistratura representou 14,8% (08 ocorrências) de casos percebidos,

portanto, revela-se como a segunda profissão que mais obteve registros de eventos quando se tem como parâmetro o primeiro vínculo jurídico da profissão.

Já 5,6% (03 casos) do total optaram na aurora de sua profissão em exercer a Assessoria Jurídica como porta de entrada para o universo jurídico.

Por fim, acentua-se que a tabela 12 (Primeiro vínculo jurídico da carreira) revela um acentuado aumento na quantidade de casos observados referentes às profissões de advocacia, magistratura e assessoria jurídica em relação à tabela 9 (Primeiro vínculo da carreira).

#### 4.3.3. A trajetória profissional dos membros do CNJ

A trajetória profissional dos membros do CNJ foi abordada mediante o desenvolvimento dos seguintes fatores: o tempo de carreira; a instituição de origem; e o padrão de recrutamento dos conselheiros.

A contagem do tempo de carreira é feita da graduação até a entrada: na magistratura, no caso dos magistrados; no *Parquet*, no caso dos membros do ministério público; na advocacia, nos casos dos advogados e dos cidadãos de notável saber jurídico. Esclarece-se que não é obrigação do cidadão de notável saber jurídico exercer a advocacia, contudo, observou-se que todos que foram indicados dessa forma são inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil.

Existiram alguns casos em que o magistrado exerceu o cargo na esfera estadual e na federal. Dessa maneira, definiu-se por realizar a contagem do tempo de carreira da graduação até o primeiro desses vínculos. Ademais, observou-se essa mesma situação em alguns casos dos membros do ministério público, ou seja, alguns conselheiros pertenceram ao *Parquet* estadual e federal, sendo adotado o mesmo critério de contagem do tempo de carreira.

Esse fator foi delineado levando em consideração a origem da indicação (conforme art. 103-B da CF/88) que cada conselheiro faz jus, de acordo com a tabela abaixo:

**Tabela 12: Tempo de carreira do conselheiro por origem da indicação (conforme art. 103-B da CF/88)**

Presidente do STF.	
Nº	5
Média	18,6
Mediana	15,00

Mínimo	2
Máximo	37
<b>Ministro do STJ, indicado pelos seus pares.</b>	
Nº	4
Média	14,5
Mediana	16
Mínimo	5
Máximo	21
<b>Ministro do TST, indicado pelos seus pares.</b>	
Nº	4
Média	6,5
Mediana	7
Mínimo	3
Máximo	9
<b>Desembargador do TJ, indicado pelo STF.</b>	
Nº	4
Válido	3
Não informado	1
Média	6,33
Mediana	6
Mínimo	3
Máximo	10
<b>Juiz estadual, indicado pelo STF.</b>	
Nº	4
Média	6,5
Mediana	7,5
Mínimo	1
Máximo	10
<b>Juiz do TRF, indicado pelo STJ.</b>	
Nº	4
Válido	3
Não informado	1
Média	7,67
Mediana	8
Mínimo	6
Máximo	9
<b>Juiz Federal, indicado pelo STJ.</b>	
Nº	4
Média	4,75
Mediana	5
Mínimo	2
Máximo	7
<b>Juiz do TRT, indicado pelo TST.</b>	
Nº	4

Válido	3
Não informado	1
Média	11,67
Mediana	8
Mínimo	5
Máximo	22
<b>Juiz do Trabalho, indicado pelo TST.</b>	
Nº	4
Válido	3
Não informado	1
Média	5,33
Mediana	5
Mínimo	3
Máximo	8
<b>Membro do MPU, indicado pelo PGR.</b>	
Nº	3
Média	5,67
Mediana	6
Mínimo	4
Máximo	7
<b>Membro do MPE, indicado pelo PGR.</b>	
Nº	3
Média	5,67
Mediana	4
Mínimo	1
Máximo	12
<b>Advogado, indicado pela OAB.</b>	
Nº	5
Média	0,2
Mediana	0
Mínimo	0
Máximo	1
<b>Cidadão de notável saber jurídico, indicado pela Câmara dos Deputados.</b>	
Nº	3
Válido	1
Não informado	2
Média	0
Mediana	0
Mínimo	0
Máximo	0
<b>Cidadão de notável saber jurídico, indicado pelo Senado.</b>	
Nº	3
Válido	2
Não informado	1

Média	0
Mediana	0
Mínimo	0
Máximo	0

Fonte: Banco de dados do autor.

Com exceção dos presidentes do STF, dos Ministros do STJ e do Juiz do TRT, o tempo médio de carreira do magistrado varia pouco, pois essa média está compreendida na faixa de 4,75 a 7,67 anos. As exceções, citadas anteriormente, apresentaram o seguinte tempo médio de carreira: 18,6 para a categoria Presidente do STF; 14,5 para a categoria Ministro do STJ; e 11,67 para a categoria Juiz do TRT. A alta média percebida nos dois primeiros casos justifica-se pelo fato de que a maior parte dos presidentes do STF e ministros do STJ que participaram do CNJ adveio do quinto constitucional ou não eram magistrados antes de serem nomeados.

O tempo médio de carreira dos membros do Ministério Público Estadual e da União que fizeram parte do CNJ, exibiu uma similaridade interessante, as duas categorias apresentaram como tempo médio o valor de 5,67 anos.

Os advogados conselheiros do CNJ apresentaram o valor de 0,2 como o tempo médio de carreira. Essa constatação pode indicar que o advogado inicia sua carreira mais cedo, o que não representa nenhuma novidade, pois, a advocacia é o caminho prioritário do profissional graduado no curso de direito.

O cidadão de notável saber jurídico, tanto os indicados pela Câmara dos Deputados quanto pelo Senado, apresentaram a média zero de tempo de carreira, ou seja, em menos de um ano esses elementos já exerciam a advocacia.

O próximo fator a ser averiguado se perfaz na instituição de origem que possibilitou ao conselheiro o acesso ao CNJ; portanto, o objeto do estudo abarcará qual a unidade originária de lotação institucional do conselheiro, respeitando a peculiaridade de cada caso. Logo, o critério para conceber a unidade de lotação foi a seguinte: quando o conselheiro for magistrado será o primeiro juízo de acesso desse magistrado no judiciário; quando o conselheiro for membro do Ministério Público será o primeiro acesso do promotor no *Parquet*; quando o conselheiro for advogado ou cidadão de notório saber jurídico a instituição considera de origem será a OAB. Esses elementos resumem-se na tabela abaixo:

**Tabela 13: Instituição de Origem**

Unidade de Lotação	Nº	%
--------------------	----	---

Tribunal Regional Federal da 1ª Região	3	5,6
Tribunal Regional Federal da 3ª Região	2	3,7
Tribunal Regional Federal da 4ª Região	3	5,6
Tribunal Regional Federal da 5ª Região	2	3,7
Tribunal de Justiça de Minas Gerais	1	1,9
Tribunal de Justiça do Pará	1	1,9
Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro	2	3,7
Tribunal de Justiça de São Paulo	3	5,6
Procuradoria Regional da República da 1ª Região	2	3,7
Procuradoria Regional da República da 4ª Região	2	3,7
Procuradoria Regional da República da 5ª Região	2	3,7
Ministério Público Minas Gerais	1	1,9
Ministério Público do Pará	1	1,9
Ministério Público de São Paulo	1	1,9
Superior Tribunal de Justiça	1	1,9
Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região	2	3,7
Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região	2	3,7
Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região	1	1,9
Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região	4	7,4
Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região	2	3,7
Ordem dos Advogados do Brasil	11	20,4
Supremo Tribunal Federal	4	7,4
Não informado	1	1,9
Total	54	100,0

Fonte: Banco de dados do autor.

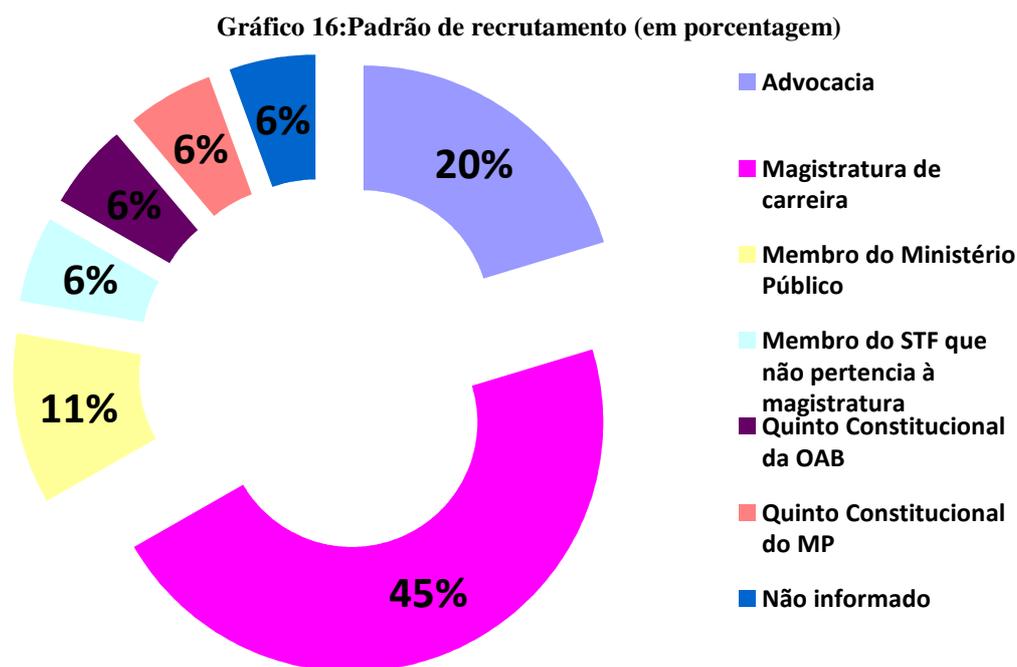
A OAB foi a instituição de origem mais citada pelos conselheiros, com 20,4% dos casos; em seguida, a segunda instituição com maior número de ocorrência foi o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, com 7,4% do total. A terceira instituição mais citada foi o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região e o Tribunal de Justiça de São Paulo, cada um com 5,6% do total.

A seguir, apresentam-se os resultados relativos ao padrão de recrutamento dos membros que fizeram parte do CNJ, ou seja, será analisado por que meio o conselheiro ingressou no órgão de origem que, posteriormente, possibilitou-o a ser indicado para o CNJ.

Dessa forma, nos casos em que o conselheiro foi indicado para participar do CNJ por ser advogado ou cidadão de notável saber jurídico, a categoria a ser considerada será “Advocacia”; se o conselheiro adveio de qualquer juízo via concurso público, tanto na esfera estadual quanto federal, será esse alocado na categoria

“magistratura de carreira”. Contudo, se o acesso desse profissional na magistratura se deu pelo quinto, as categorias a serem consideradas serão: “Quinto Constitucional da OAB”, e “Quinto Constitucional do Ministério Público”; se o conselheiro adveio do *Parquet*, a categoria de recrutamento será “Membro do Ministério Público”; caso o conselheiro tenha sido indicado por ser o presidente do STF, teremos duas situações: se o ministro tiver exercido a magistratura por concurso público antes de adentrar no Tribunal Supremo, será esse alocado na categoria de recrutamento “Magistratura de Carreira”; caso o ministro não tiver pertencido à magistratura antes de adentrar ao STF, será esse distribuído na categoria “membro do STF que não pertencia à magistratura antes de tomar posse como Ministro”. Não se pretende estudar as regras de recrutamento dos integrantes dos referidos tribunais e tampouco enfatiza o processo de escolha e indicação dos ministros.

A análise acerca do recrutamento dos conselheiros revelaram os seguintes dados:



Fonte: Banco de dados do autor.

**Tabela 14: Padrão de recrutamento**

Recrutamento	Nº
Advocacia	11
Magistratura de Carreira	25
Membro do Ministério Público	6
Membro do STF que não pertencia à magistratura antes de tomar posse como Ministro	3

Quinto Constitucional da Ordem dos Advogados do Brasil	3
Quinto Constitucional do Ministério Público	3
Não informado	3
Total	54

Fonte: Banco de dados do autor.

A maior parcela dos conselheiros, aproximadamente 46,3%, expôs como padrão de recrutamento a magistratura, realizando concurso público para esse fim. Esse dado só vem reafirmar os fundamentos corporativistas que moldaram o Conselho Nacional de Justiça quando de sua idealização e que impuseram uma dominância dos magistrados, conforme tratado no capítulo terceiro, ou seja, demonstra uma forte presença de membros internos (magistrados) do Judiciário.

No entanto, uma análise mais apurada da tabela e do gráfico revela que uma parcela considerável dos conselheiros pode ser considerada, hipoteticamente, como membros externos à magistratura, pois a soma das quantidades de Advogados, que aqui englobou os Cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, resulta em aproximadamente 20,4% do total. Considerando, ainda, os conselheiros advindos do quinto constitucional e os Membros do STF que não pertenciam à magistratura antes de se tornar Ministro como membros externos à magistratura, a porcentagem, apresentada acima, aumenta para aproximadamente 37% do total.

Os membros ingressantes pelo Ministério Público representam aproximadamente 11,1% dos conselheiros. Neste ponto se mostra produtivo retomar a discussão desenvolvida no capítulo terceiro, acerca da atuação dicotômica da participação de membros internos a magistratura (controle interno) *versus* membros externos à magistratura (controle externo) no órgão de controle do judiciário.

Os dados apresentados sugerem que essa dicotomia não está tão desequilibrada quanto a regra do art. 103-B da CF/88 quer fazer parecer, pois, a priori, o CNJ foi instituído sob a sombra do corporativismo da magistratura.

Ademais, teoricamente, a diferença de 9,3% entre o quantitativo de membros essencialmente internos à magistratura (46,3%) e de “membros externos” à magistratura (37%), não se revela tão extensa. Nessa equação existem, ainda, os membros do ministério público, que, somando 11,1% do total, podem funcionar como “fiel da balança” na questão de se entender o CNJ como controle interno ou controle externo do judiciário.

Afinal, os membros do *Parquet* são notoriamente reconhecidos (e referendados legalmente) por uma postura de independência frente ao sistema posto. Logo, a ideia de um controle externo pode estar mais presente do que parece, pois, a soma dos membros considerados aqui como externos (37%) e dos membros independentes do Ministério Público (11,1%) resulta em 48,1% do total, quantitativo maior, portanto, que a porcentagem dos magistrados, considerados aqui como membros internos.

#### 4.5.3.1. Dados complementares acerca da carreira dos conselheiros

O interesse tratado neste tópico recaiu acerca da profissão secundária, quantidades de livros publicados, área de atuação profissional dos conselheiros e liderança corporativa nos grupos profissionais.

Define-se como profissão primária aquela que possibilitou o conselheiro a ter acesso ao órgão de controle do judiciário, ou seja, são profissões relacionadas ao próprio judiciário e ligadas à origem da indicação dos conselheiros (conforme art. 103-B da CF/88). Portanto, o exercício de qualquer outra profissão será considerada como uma profissão secundária.

Dessa forma, todos os conselheiros que exercem uma profissão secundária assim o fazem através da docência; esse conjunto representa 88,9% do total. Não foi possível encontrar informação em relação ao restante, ou seja, não se possui dados para 11,1% dos elementos do conjunto. Vejamos o quadro adiante:

**Tabela 15: Profissão secundária**

<b>Profissão Secundária</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Docente	48	88,9
Não informado	6	11,1
Total	54	100,0

Fonte: Banco de dados do autor.

A profissão secundária apontada como mais recorrente apresentou alto padrão de ocorrência. Dados similares só foram detectados quando se analisou o grau de especialização dos conselheiros, quando se percebeu quase 80% de eventos no conjunto analisado. Talvez, tal similaridade aponte mais do que uma coincidência, pois essas duas perspectivas, docência e especialização, compõem dois dos três elementos considerados como o tripé da educação, vez que, a docência se liga a ideia de ensino e a especialização à pesquisa; lembrando que o tripé da educação se perfaz no ensino, a

pesquisa e a extensão. Logo, a alta ocorrência desses fatores podem indicar uma complementaridade de dados.

Outra nuance que pode contribuir para a análise do perfil dos conselheiros seria a quantidade de livros publicados por esses profissionais. Do levantamento realizado obteve-se o seguinte quadro:

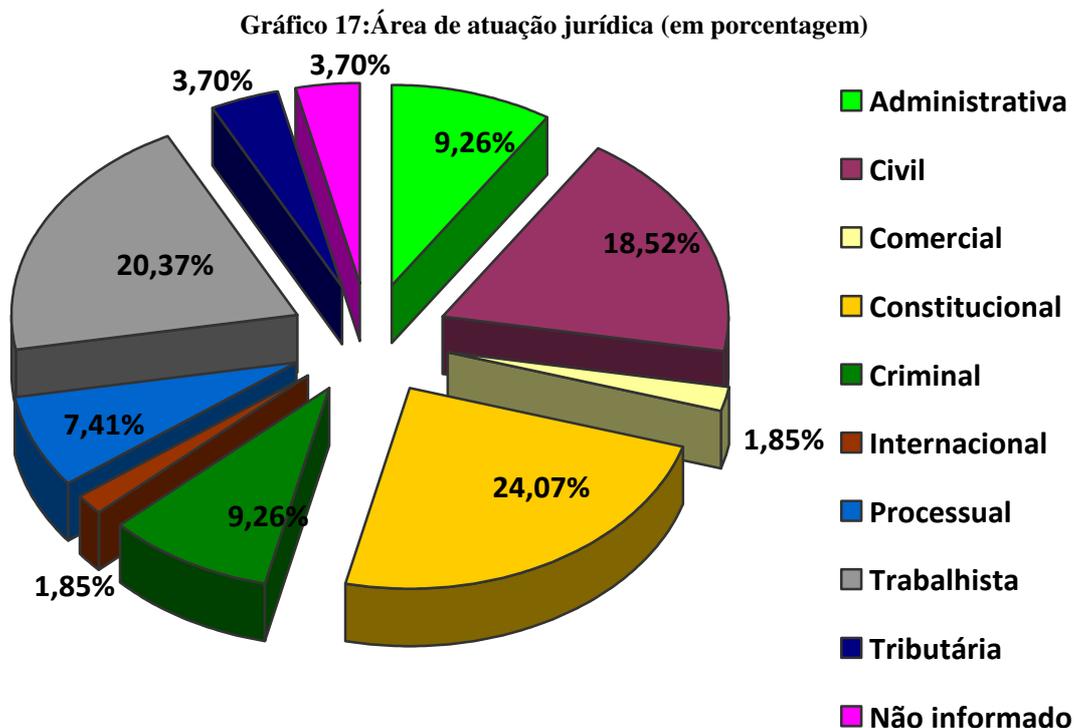
**Tabela 16: Quantidade de livros publicados**

<b>Livros publicados</b>	<b>54</b>
Média	4,74
Mediana	0,00
Mínimo	0,00
Máximo	53

Fonte: Banco de dados do autor.

A média obtida foi de 4,74 livros publicados por conselheiro. Entretanto, assevera-se que mais da metade dos conselheiros, mais especificamente 53,7%, aparentemente não publicaram nenhum livro, e em outra ponta observa-se um conselheiro que sozinho já publicou 53 livros; ou seja, 46,3% dos conselheiros foram responsáveis pela citada média geral obtida de livros publicados.

A seguir, são apresentados a área de atuação dos Conselheiros.. Essa variável foi concebida considerando as informações contidas nos currículos, no que se refere à especialização, a docência e outros, conforme o gráfico e a tabela a seguir:



Fonte: Banco de dados do autor.

**Tabela 17: Área de atuação jurídica**

Área de atuação jurídica	QTD
Administrativista	5
Civilista	10
Comercialista	1
Constitucionalista	13
Criminalista	5
Internacionalista	1
Processualista	4
Trabalhista	11
Tributarista	2
Não informado	2
Total	54

Fonte: Banco de dados do autor.

O Direito Constitucional se revela a área que os conselheiros mais se sentem seguros, com 24,1% de eventos percebidos. Em seguida, observa-se a área trabalhista, com 20,4% de casos averiguados. Já o Direito Civil se apresenta como a terceira área de maior relevância, com 18,5% do total.

Por derradeiro, apresentam-se os resultados da análise sobre os conselheiros que já figuraram como lideranças corporativas (Presidentes, Vice-Presidentes e Conselheiros) dos grupos de profissionais do direito atuantes na administração da justiça brasileira. Nessa feita, será considerada somente a participação dos conselheiros nas seguintes corporações dos grupos de profissionais: as diversas associações civis constituídas e a OAB em nível estadual e federal. Revelando o diagnóstico dessa variável, apresenta-se a tabela abaixo:

**Tabela 18: Liderança corporativa nos grupos de profissionais versus origem da indicação (conforme art. 103-B da CF/88)**

Participação como liderança corporativa nos grupos de profissionais atuantes		Nº	% da Categoria
Presidente do STF	Sim	0	0
	Não	5	100
	Total	5	100
Ministro do STJ indicado pelos seus pares	Sim	0	0
	Não	4	100
	Total	4	100
Ministro do TST indicado pelos seus pares	Sim	1	25
	Não	3	75
	Total	4	100
Desembargador do TJ indicado pelo STF	Sim	1	25

	Não	3	75
	Total	4	100
Juiz estadual indicado pelo STF	Sim	1	25
	Não	3	75
	Total	4	100
Juiz do TRF indicado pelo STJ	Sim	1	25
	Não	3	75
	Total	4	100
Juiz Federal indicado pelo STJ	Sim	2	50
	Não	2	50
	Total	4	100
Juiz do TRT indicado pelo TST	Sim	1	25
	Não	3	75
	Total	4	100
Juiz do trabalho indicado pelo TST	Sim	3	75
	Não	1	25
	Total	4	100
Membro do MPU indicado pelo PGR	Sim	1	33,33
	Não	2	66,66
	Total	3	100
Membro do MPE indicado pelo PGR	Sim	1	33,33
	Não	2	66,66
	Total	3	100
Advogado indicado pela OAB	Sim	5	100
	Não	0	0
	Total	0	0
Cidadão de notável saber jurídico indicado pela Câmara dos Deputados	Sim	1	33,33
	Não	2	66,66
	Total	3	100
Cidadão de notável saber jurídico indicado pelo Senado	Sim	0	0
	Não	3	100
	Total	3	100

Fonte: Banco de dados do autor.

Conforme se depreende da tabela acima, impressionantes 100% dos conselheiros indicados pela OAB participaram desse órgão como lideranças corporativas; em seguida observa-se uma alta incidência dos conselheiros líderes corporativos na categoria de juízes do trabalho indicado pelo TST, perfazendo em 75% desse total; cita-se, também, a alta incidência de lideranças na categoria de Juízes Federais indicado pelo STJ, pois 50% deles participaram da alta cúpula de grupos profissionais.

Isolando a categoria de conselheiros indicados pela OAB que figuraram como

lideranças corporativas e analisando caso a caso obtém-se a tabela a seguir:

**Tabela 19: Cargos exercidos na corporação de profissional atuante no Judiciário pelos Conselheiros indicados pela OAB**

Nomes	Cargo exercido na corporação de profissional atuante no Judiciário
Jorge Hélio Chaves	Conselheiro Estadual da OAB Seccional Cearense; Conselheiro Federal da OAB
Oscar Otavio Coimbra Argollo	Conselheiro Estadual da OAB Seccional Rio de Janeiro; Presidente da OAB Seccional Rio de Janeiro, Conselheiro Federal da OAB
Técio Lins e Silva	Conselheiro Estadual da OAB Seccional Rio de Janeiro; Vice-Presidente da OAB Seccional Rio de Janeiro, Conselheiro Federal da OAB
Jefferson Luis Kravchychyn	Presidente da OAB seccional de Santa Catarina, Conselheiro Federal da OAB
Paulo Luiz Neto Lôbo	Conselheiro Estadual da OAB Seccional Alagoas; Conselheiro Federal da OAB

Fonte: Banco de dados do autor.

Denota-se que todos os conselheiros indicados pela OAB participaram ativamente como lideranças dessa Ordem, tanto em nível estadual quanto em nível federal, podendo indicar uma forte tendência dessa vaga do CNJ preencher-se prioritariamente pela alta cúpula da mencionada instituição.

Salienta-se que os cargos de liderança ocupados pelos magistrados na categoria de “juízes do trabalho indicado pelo TST” foram na Associação dos Magistrados do Trabalho; e na categoria “juízes Federais indicados pelo STJ” os cargos de liderança ocupados pelos magistrados foram na Associação de Juízes Federais.

Observa-se, também, que a 33% do total dos conselheiros já exerceram liderança em alguma das corporações consideradas para este estudo.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Poder Judiciário está se revelando um campo promissor para a Ciência Política, carecendo, portanto, ser fomentadas as pesquisas nessa área, em especial as que abordem o Conselho Nacional de Justiça, que é um órgão novo no cenário de poder brasileiro.

O CNJ foi o vértice de desenvolvimento de toda a pesquisa, que, por sua vez, se estruturou em três capítulos e esta conclusão.

No primeiro capítulo, delimitou-se o marco teórico da pesquisa, descrevendo algumas possibilidades que poderiam ser adotadas para desenvolvê-la, definindo-se o método posicional de Wright Mill, como o caminho mais promissor para atender ao objetivo proposto. Assim, foram aplicados os quatro passos metodológicos defendidos por Mills para identificação das elites.

O segundo capítulo se desenvolveu com o fito de atender o passo metodológico 2º de Mills, qual seja estudar o CNJ como órgão influente no cenário de poder, resultando, por consequência, na descrição cuidadosa da instituição de interesse.

Nesse capítulo, a instituição do CNJ foi colocada em evidência, demonstrando-se todo o aspecto da criação, atribuição e o arranjo institucional democrático desse órgão. O estudo acerca da instituição do CNJ pautou-se no âmbito interno da demanda nacional, com foco especial na cultura social e jurídica local.

Nesse enfoque, explicou-se como a crise do judiciário brasileiro, que se traduziu na E.C. 45/2004, culminou na criação e instituição do órgão de controle do judiciário brasileiro. Ademais, esse importante órgão está servindo, conforme previsto por Garoupa e Ginsburg (2009, p. 21), como um calibrador entre o judiciário independente e o necessário exercício da *accountability* pela sociedade.

Ao fim desse capítulo foi desenvolvido um estudo comparativo para demonstrar em que posição se encontra o Conselho de Justiça brasileiro frente a conselhos de outros países, nas mesmas premissas utilizadas por Carvalho (2006) em “O controle externo do Poder Judiciário: o Brasil e as experiências”.

O terceiro capítulo se impõe como o cerne da presente pesquisa. Procurou-se apresentar semelhanças e dissemelhanças no perfil dos conselheiros do CNJ, mediante a exposição de 03 (três) fatores, quais sejam: origem social/geográfica; escolaridade; carreira. Para tanto, quando possível, procurou-se refinar a qualidade do presente trabalho, tal qual realizado por Paladino (2007); através do dialogo com autores que

realizaram suas pesquisas sobre o Judiciário utilizando-se de métodos quantitativos e qualitativos. Pretendeu-se que a convergência dessas abordagens levasse a um melhor conhecimento sobre o Poder Judiciário e o CNJ.

Acerca do fator “origem social/geográfica” os dados colhidos sobre os conselheiros do CNJ mostraram que a representação feminina nesse órgão ainda é muito tímida, inferior, inclusive, que a representação feminina no primeiro e segundo grau da magistratura brasileira. Além disso, observou-se, também, a inexistência de mulheres designadas pela OAB, Câmara de Deputados e Senado para compor o CNJ, ou seja, as instituições que deveriam zelar pela representação social no citado órgão estão deixando de respeitar um equilíbrio mínimo dos gêneros em suas indicações.

Verificou-se, igualmente, que o perfil etário dos conselheiros do CNJ varia de 30 a 69 anos e que a maior parcela dos conselheiros possui idade entre 40 a 50 anos.

No que tange a origem geográfica, constatou-se que a maior parte dos conselheiros é natural do Estado de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, respectivamente. Logo, os Estados que mais foram representados no CNJ são os que possuem maiores indicadores de riqueza. Quando se distribui essa variável por região, observou-se que a maior parte dos conselheiros nasceu na região Sudeste, seguida pela à região Nordeste, e, em terceiro a região Sul.

Os dados apontaram, ainda, que os conselheiros se formaram principalmente nos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Ceará, respectivamente. Já o estudo da mobilidade espacial apontou que, aproximadamente, 1/3 dos conselheiros residiram em mais de um Estado em suas trajetórias de vida.

Quanto ao fator “escolaridade” notou-se uma grande pulverização das faculdades em que se graduaram os conselheiros, ou seja, não foi encontrada nenhuma faculdade que apresentasse uma grande ocorrência nos casos analisados. Por outro lado, averiguou-se que a maioria dos conselheiros se graduou em instituições públicas de ensino.

A grande maioria dos conselheiros se preocupou em lapidar o seu nível de aperfeiçoamento, indicando uma forte tendência da elite judicial do CNJ em buscar elevar seu conhecimento intelectual, mediante a obtenção de título de pós-graduação.

O último fator tratou sobre a carreira (origem profissional) dos conselheiros. Dessa forma, buscou-se detalhar o primeiro vínculo profissional dos conselheiros do CNJ, assim, observou-se que uma grande proporção dos elementos estudados iniciou sua vida produtiva na docência. A segunda profissão primária mais recorrente foi a

advocacia, e a terceira profissão mais citada, neste quesito, foi a magistratura.

Outra questão analisada foi o primeiro vínculo jurídico da carreira do conjunto estudado. Nesse íterim, a maioria dos elementos seguiu o caminho natural de um graduando em direito e iniciou sua vida profissional como advogado. A magistratura revelou-se como a segunda profissão que mais obteve registros de ocorrência. Já a Assessoria Jurídica revela-se como a terceira mais citada porta de entrada para o universo jurídico, pelos conselheiros.

Os conselheiros magistrados e membros do *Parquet* apresentaram pouca variância do tempo médio de carreira, com as médias compreendida entre 4,75 à 7,67 anos. Ressalva se faz para os casos dos presidentes do STF, dos Ministros do STJ e do Juiz do TRT, que exibiram elevado tempo de carreira. As categorias de advogados e cidadão de notável saber jurídico apresentaram, também, pouca variância no tempo médio de carreira, com médias de anos compreendidas entre 0 e 0,2.

Os dados sistematizados exibiram, também, qual a unidade originária de lotação institucional do conselheiro, respeitando a peculiaridade de cada caso. Assim, a OAB foi a instituição mais citada pelos conselheiros como instituição de origem; em seguida, a segunda instituição com maior número de ocorrência foi o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região; e, compartilhando a terceira posição de instituição mais citada, temos o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região e o Tribunal de Justiça de São Paulo.

A tabela n.º 14 apresentou o padrão de recrutamento dos conselheiros. A grande maioria dos conselheiros exibiu como padrão de recrutamento a “magistratura de carreira” via concurso público, mais especificamente 46,3%, ou seja, esse dado demonstra uma forte presença de membros internos (magistrados) do Judiciário.

Apesar dessa forte presença da magistratura no CNJ, restou aventado, através de uma construção interpretativa, que uma quantidade considerável desses profissionais pode representar, idealmente e teoricamente, um controle externo do Judiciário; pois, a quantidades somadas das categorias “Advocacia” e “Membros do STF que não pertencia à magistratura antes de tomar posse como Ministro” se perfaz em 37% do total. Considerando, ainda, a categoria dos “Membros do Ministério Público”, que possui 11,1% dos conselheiros, profissionais esses que são reconhecidos e imbuídos legalmente por uma postura de independência frente ao sistema posto, temos um conjunto aproximado de 48,1% que pode representar um controle externo ao Judiciário.

Logo, os dados apresentados sugerem que a dicotomia “controle interno versus

controle externo” não está tão desequilibrada quanto a regra do art. 103-B da CF/88 quer fazer parecer, pois, na construção interpretativa que se fez, o quantitativo de membros representantes do controle externo é 1,8% maior que a porcentagem dos representantes do controle interno (magistrados).

É certo, no entanto, que toda a construção apresentada nos três últimos parágrafos não passa de uma hipótese, portanto, não é uma verdade comprovada, necessitando para tal desiderato um estudo mais aprofundado, especialmente acerca do conteúdo das decisões desses conselheiros.

Observou-se também que: a docência é a profissão secundária da grande maioria dos elementos estudados; ainda é baixa a quantidade média de livros publicados; e as principais áreas de atuação jurídica dos conselheiros reside na seara constitucional, trabalhista e civil, respectivamente.

Os dados demonstraram, ainda, que 33% dos conselheiros já figuraram como lideranças corporativas (Presidentes, Vice-Presidentes, Conselheiros, etc) dos grupos de profissionais do direito atuantes na administração da justiça brasileira, sendo que se percebeu uma grande ocorrência de líderes corporativos nos conselheiros: advogados indicados pela OAB, nos juízes do trabalho indicado pelo TST, e nos juízes Federais indicados pelo STJ.

Diante de todos os pontos trabalhados nesta dissertação e considerando os três tipos de elites (institucional, profissional e intelectual) estudados por Almeida (2010, p. 13) em sua tese, não é difícil reconhecer a existência representativa desses grupos no CNJ, pois: a) o processo de criação forjou um órgão de controle sob a sombra dos Tribunais Superiores, conforme discutido no segundo capítulo, resultado, portanto, na alta representação de membros de cúpulas das instituições da administração da justiça estatal (o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, os tribunais de justiça estaduais e federais, etc), ou seja, temos consolidada a elite institucional no CNJ; b) a tabela 25 aponta para existência de lideranças corporativas dos grupos de profissionais do direito atuantes na administração da justiça estatal (entidades de classe como a Associação de Magistrados, a Confederação Nacional do Ministério Público, Ordem dos Advogados, etc), apresentando uma maior incidência nos conselheiros advogados indicados pela OAB, configurando, portanto, uma elite profissional no citado Conselho; c) a tabela 6 não deixou dúvidas quanto a ocorrência de uma forte tendência dos conselheiros em buscar elevar seu conhecimento intelectual, demonstrando, ainda, grupos com alto grau de especialização, em especial os cidadãos de notável saber

jurídico (indicados pela Câmara dos Deputados e Senado), caracterizando, dessa forma, uma elite intelectual atuante no órgão de controle do judiciário.

Assim, o presente estudo sugere a existência dos três tipos de elites apontadas anteriormente no interior do CNJ, sendo que a elite institucional se estrutura como reflexo do desenho institucional desse órgão. Por sua vez, a elite profissional encontra sua representação mais marcante nos membros do conselho advindos da OAB, e, em seguida, observa-se a elite intelectual representada especialmente, contudo não exclusivamente, pelo grupo de conselheiros indicado pelo Congresso Nacional (cidadão de notável saber jurídico).

Por fim, assevera-se que não se pretende, através desta dissertação, esgotar o assunto sobre o perfil dos conselheiros do CNJ. Aliás, o presente estudo deve ser tratado como uma contribuição para o fomento das pesquisas com o enfoque nas relações de poder no judiciário brasileiro.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro de. **A nobreza Togada: As elites jurídicas e a política da Justiça no Brasil**. São Paulo: USP, 2010. 329 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

AMARAL, Tiago Valenciano Previatto. **As elites políticas de Maringá: um estudo sobre a Câmara Municipal 1997-2012**. Maringá: UEM, 2011. 144p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2011.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Perfil socioprofissional e concepções de política criminal do Ministério Público Federal**. Coordenador: Rodrigo Ghiringhelli, Selli de Azevedo. Assistentes de pesquisa: Eduardo Pazinato da Cunha, Fernanda Bestetti de Vasconcellos. – Brasília : Escola Superior do Ministério Público da União. ISBN 978-85-88652-31-6. 2010. Disponível em: <<http://www.esmpu.gov.br/linha-editorial/outras-publicacoes/>>. Acesso em: 29 jan. 2012.

BAGATINI, Júlia. Conselho Nacional de Justiça: um controle administrativo do poder judiciário? In: **Ambito Jurídico**, Rio Grande do Sul, nº 88. ISSN 1518-0360. Publicado em: 01/05/2011 [Internet]. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9498](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9498)>. Acesso em: 05 mai. 2011.

BARNABÉ, Israel Roberto. Elites, classe social e poder local. **Revista Estudos de Sociologia**. UNESP: Araraquara. v. 4, n. 7. p. 01-16. v.4, n.7. ISSN: 1982-4718.; 2º Semestre de 1999.

BIANCHI, Alvaro; ALIAGA, Luciana. Pareto e Gramsci: Itinerários de uma Ciência Política italiana. In: 6º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. 2008. *Análise Social*, v. XLVII, n. 203. Campinas: Unicamp, 2012. p. 322-342.

BONELLI, Maria da Glória. Os Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a Construção do Profissionalismo, 1873-1997\*. **Dados Revista de Ciências Sociais**. Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro v. 44, n. 002. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582001000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000200002&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em: 05 março 2012.

CARVALHO, Ernani. O controle externo do Poder Judiciário: o Brasil e as experiências. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 43, n. 170, p. 99-109. abr./jun. 2006. Disponível em <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/35134>>. Acesso em: 18 jan. 2012.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro das sombras: a política imperial**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

COSTA, Flávio Dino de Castro e. Judiciário: qual reforma? **Correio Braziliense, Brasília**, n.13152, Caderno Direito e Justiça. Publicado em: 24/05/1999, p.8.

CUNHA, L. G.; ALMEIDA, Frederico de. Justiça e Desenvolvimento Econômico na Reforma do Judiciário Brasileiro. 2012. In: Mario G. Shapiro; David M. Trubek. (Org.). *Direito e Desenvolvimento: um diálogo entre os BRICS*. 1ed.São Paulo: Saraiva, 2012, v. 1, p. 361-386.

DELICAN, Mustafa. Elite Theories of Pareto, Mosca an Michels. **Jornal de Política Social**, v.43. p. 323-336. 2000. Disponível em: <<http://www.iudergi.com/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/viewFile/13423/12646>>. Acesso em: 01 fev. 2000.

DIÁZ, Araceli Mateos. **Los estudios sobre elites parlamentarias: el caso latinoamericano**. In: ANASTASIA, Fátima, e outros (Orgs.). In **Elites Parlamentares na América Latina**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2009.

GAROUPA, Nuno; GINSBURG, Tom. The Comparative Law and Economics of Judicial Councils. **Berkley Journal of International Law (BJIL)**. U Illinois Law & Economics Research Paper No. LE08-036. 2008. Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1364&context=bjil>>. Acessado em 18 fev. 2013.

\_\_\_\_\_. (2009) Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence. **American Journal of Comparative Law**, vol. 57, pp. 201-232. 2009. Disponível em: <[http://works.bepress.com/tom\\_ginsburg/23](http://works.bepress.com/tom_ginsburg/23)>. Acessado em: 20 fev. 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GIMENES, Éder Rodrigo. Cultura política, elitismo e democracia: a elite do poder de Wright Mills frente aos teóricos clássicos da teoria das elites. In: **Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional - Movimentos Sociais Participação e Democracia. Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais – NPMS**, da Universidade Federal de Santa Catarina, 2010. Disponível em: <<http://www.sociologia.ufsc.br/npms/mspd/a044.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2012.

GRYNSZPAN, Mário. **Ciência política e trajetórias sociais: uma sociologia histórica da teoria das elites**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999.

GUERRA, Gustavo Rabay; GROTH, Terry Ralph. Mimetismo da Política Judicial – Limites Decisionais e Normativos do Conselho Nacional de Justiça e a Resignificação da Independência do Poder Judiciário. In: **Anais do XIX Congresso Nacional do CONPEDI: Fundação Boiteaux**, p. 1872-96. Florianópolis, 2011. Disponível em: <[http://ufpb.academia.edu/GustavoRabay/Papers/625466/Mimetismos\\_da\\_Politica\\_Judicial\\_O\\_Conselho\\_Nacional\\_de\\_Justica\\_e\\_a](http://ufpb.academia.edu/GustavoRabay/Papers/625466/Mimetismos_da_Politica_Judicial_O_Conselho_Nacional_de_Justica_e_a)> Acesso em: 08 out. 2011.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O Federalista**. Coleção os Pensadores. São Paulo: Abril Cultura, 1979.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. **Teoria das Elites**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

KOERNER, Andrei. O Debate sobre a Reforma Judiciária. In: **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 54, p. 11-26. jul. 1999.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia do trabalho científico**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LENZ, Carlos Eduardo Thompson Flores. O Conselho Nacional de Justiça e a Administração do Poder Judiciário. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte. Ano 6, n. 23, p. 21-37. jan./mar. 2006.

MALFATTI, Silvino Antônio. A teoria das elites como uma ideologia para perpetuação no governo. **Thaumazein**. Publicado em: mar. 2008. v. 2. p. 1-12. ISSN 1982-2103 Disponível em:

<<http://sites.unifra.br/Portals/1/ARTIGOS/ARTIGOS/A%20TEORIA%20DAS%20ELITES%20COMO%20UMA%20IDEOLOGIA%20PARA%20PERPETUA%E2%82%AC%87%20NO%20G.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MEZA, Rosendo Bolívar. La teoría de las elites en Pareto, Mosca y Michels. **Iztapalapa 52**, ano 23, vol. 01, nº 52, p. 386-407. ISSN 0185-4259. jan./jun. 2002.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: Ed. Da UnB, 1982.

MIGUEL, Luis Felipe. Representação política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. **Rev. bras. Ci. Soc.** [online]. vol.18, n.51, p. 123-140. ISSN 0102-6909. 2003. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15989>>. Acesso em: 23. out. 2012.

MILL, C. Wright. **A Elite do Poder**. Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1962.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento. Pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec-Abrasco, 1992.

MOSCA, Gaetano. **The ruling class**. Translation by Hanna D. Kahn. 1. ed. New York and London: Macgraw-Hill, 1939.

MOREL, Regina Lucia M. e PESSANHA, Elina G. da Fonte. A justiça do trabalho. **Tempo soc.** [online], vol.19, n.2, p. 87-109. ISSN 0103-2070. Publicado em: Nov. 2007. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20702007000200003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702007000200003&lng=pt&nrm=iso)>. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20702007000200003>. Acesso em: 08 dez. 2011.

NORONHA, Andrius Estevam. Análise teórica sobre a categoria “elite política” e seu

engajamento nas instituições da comunidade. **Achegas**, n. 41. Rio de Janeiro. Publicado em: jul. 2009. Disponível em: [http://www.achegas.net/numero/41/editorial\\_41.pdf](http://www.achegas.net/numero/41/editorial_41.pdf). Acesso em: 27. jan. 2013.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. Conselho Nacional de Justiça e controle externo Judiciário. **JusNavigandi**, ano 10, n. 718, Teresina, Publicado em: 23 jun. 2005. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/6920>. Acesso em: 09 set. 2012.

PACHECO, C. Cristina. **Directrices del Banco Mundial para la reforma judicial de América Latina**". n. 25. p. 137-179. Bogotá-Colômbia. 2002.

PALADINO, Andreia Sílio. (2007) **Os desembargadores do tribunal de justiça do Paraná: uma análise do perfil social e orientação jurídica nas carreiras de magistrado e do quinto constitucional**. Curitiba: UFPR, 2007. 103p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007.

PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. **Conselho Nacional de Justiça e a magistratura brasileira**. 2ª ed., Curitiba: Juará, 2011.

PERISSINOTTO, Renato M. **As elites políticas: questões de teoria e método**. 1. ed. Curitiba: Ibpx, 2009.

\_\_\_\_\_. **Notas metodológicas sobre o estudo de elites**. Curitiba: Nusp, 2003. Disponível em: <http://observatory-elites.org/wp-content/uploads/2011/11/Perissinotto-Notas-metodol%C3%B3gicas.pdf>. Acessado em: 05.maio. 2012.

PERISSINOTTO, Renato M; CODATO, Adriano. Dossiê “Elites Políticas”. In: **Revista de Sociologia e Política**. v. 16, n. 30: 7-15. ISSN 0104-4478. Curitiba-PR, jun. 2008.

PERISSINOTTO, Renato M; MEDEIROS, Pedro Leandro; WOWK, Rafael T. Valores, socialização e comportamento: sugestões para uma sociologia da elite judiciária. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 16, n. 30, p. 151-65, ISSN 0104-4478. jun. 2008.

PINTO, Henrique Motta; ROSILHO, André J. O STF no jogo da separação de poderes: tensões e ajustes. **Sociedade Brasileira de Direito Público**. Publicado em: out. 2009. São Paulo. Disponível em: [http://www.sbdp.org.br/observatorio\\_ver.php?idConteudo=20](http://www.sbdp.org.br/observatorio_ver.php?idConteudo=20). Acesso em: 22 jul. 2011.

PIO, Carlos e PORTO, Mauro. Teoria Política Contemporânea: Política e Economia Segundo os Argumentos Elitistas, Pluralistas e Marxistas. In: RUA, Maria das Graças; CARVALHO, Maria Izabel Valladão de (orgs.). **O estudo da política: tópicos selecionados**. p. 291-314. Brasília: Paralelo 15, 1998.

RATLIFF, William; BUSCAGLIA, Edgardo. Judicial Reform: The Neglected Priority in Latin America. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, v. 550. ISSN 0002-7162 NAFTA Revisited: Expectations and Realities. Sage Publications, Inc. in association with the American Academy of Political and Social Science. p. 59-71. mar. 1997.

REZENDE, Wagner Silveira. O STF como elite política a partir das práticas decisórias: O papel da argumentação. **Rev. Eletrônica de Ciência Política**, vol. 1, n. 2, ISSN 2236-451x. Publicado em: dez. 2010. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/politica/article/viewFile/20431/13624>>. Acesso em: 12 dez. 2012.

RIBEIRO, Ludmila. (2008) A Emenda Constitucional 45 e a questão do acesso à justiça. **Revista Direito GV**, 4 (2): 465-492. ISSN 1808-2432. São Paulo. jul/dez. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1808-24322008000200006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1808-24322008000200006&script=sci_arttext)>. Acesso em: 05 out. 2012.

RUSSO, Andréa Rezende. **Uma moderna gestão de pessoas no Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: FGV, 2009. 197p. Dissertação (Mestrado Profissional em Poder Judiciário) – Programa de Pós-Graduação Profissionalizante em Poder Judiciário, Faculdade de Direito, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2009.

SADEK, Maria Tereza. **O sistema de justiça**. IDESP. In: SADEK, Maria Tereza (org). O sistema de justiça São Paulo: Editora Sumaré, 1999.

\_\_\_\_\_. Poder Judiciário: Perspectiva de reforma. **Opinião Pública**. v. X, nº1, p. 01-62. ISSN 0104-6276. mai. 2004, Campinas. (2004-a)

\_\_\_\_\_. Judiciário: mudança e reforma. **Estudos Avançados**. v. 18, n. 51: p. 79-101. ISSN 0103-4014. ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v18n51/a05v1851.pdf>>. Acessado em: 30 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Magistrados Brasileiros: caracterização e opiniões. **Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB**, 2005. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/portal/docs/pesquisa/PesquisaAMB2005.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. **Magistrados : uma imagem em movimento** Rio de Janeiro : FGV, 2006. (2006-a)

\_\_\_\_\_. Pesquisa AMB. In: **XIX Congresso Brasileiro de Magistrados**. Curitiba, 2006. (2006-b)

SAMPAIO, José Adércio Leite. **O Conselho Nacional de Justiça e a Independência do Judiciário**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2007.

SANCHEZ, Francisco; RIVAS, Cristina. Patrones sócio económicos de la elite legislativa y democracia em América Latina. In: ANASTASIA, Fátima, e outros (Orgs.). **Elites Parlamentares na América Latina**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2009.

SANTOS, André Marengo dos; DA ROS, Luciano. (2008) Caminhos que levam à Corte: carreiras e padrões de recrutamento dos ministros dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário brasileiro (1829-2006). **Rev. Sociol. Polit.** [online], v.16, n.30 [citado 2011-12-03], ISSN 0104-4478, p. 131-149. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-)

[44782008000100009&lng=pt&nrm=iso](http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782008000100009&lng=pt&nrm=iso)>. DOI: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782008000100009>> Acesso em: 17 jul. 2011.

SANTOS, Izequias Estevam dos. **Manual de Métodos e Técnicas de Pesquisa Científica**. 5. ed. Niterói: Impetus, 2005.

SILVA, André Ricardo Dias da. O Conselho Nacional de Justiça como órgão uniformizador das atividades de interceptação das comunicações à luz do princípio da proibição das provas ilícitas. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 09 abr. 2010. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.26543>>. Acesso em: 15 mar. 2011.

SILVA, Edna Lúcia da; Menezes, Estera Muszkat. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.

SILVESTRE, Antonio. Luiz. **Análise de Dados e Estatística Descritiva**. Lisboa: Escolar Editora, 2007.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

VERONESE, Alexandre; VAL, Eduardo Manuel. Notas Comparativas acerca dos Conselhos Nacionais de Justiça do Brasil e Argentina. **Revista Ciências Sociais**, v.14, n.1, p. 07-23. Rio de Janeiro. 2008.

VIANNA, L. J. W.; CARVALHO, Maria Alice Rezende de ; MELO, Manuel Palacios Cunha ; BURGOS, Marcelo Baumann. **O Perfil do Magistrado Brasileiro**. 1.ed. v. 01. Rio De Janeiro: Associacao Dos Magistrados Brasileiros - AMB, 1996. 342p.

\_\_\_\_\_. **Corpo e Alma da Magistratura Brasileira**. 1. ed. v. 01. Rio De Janeiro: Editora Revan, 1997. 320p .

WALLERSTEIN, Immanuel. **La Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales**. v. 7, Madrid: Aguilar, 1975.