

ARTIGOS

Análise sobre os critérios de indicação e motivações para exercer o cargo de Conselheiro do CNJ: um estudo das cinco primeiras composições (2004 a 2014)

Por Leonel Gois Lima Oliveira

Resumo: Exercer um cargo de Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) representa uma posição de destaque que é almejada por profissionais que atuam na área do Direito. Buscou-se como objetivo trazer um resgate histórico sobre as cinco primeiras composições do CNJ a partir do olhar dos conselheiros. Foram entrevistados 20 ex-conselheiros, adotando-se a análise temática ou categorial como forma principal de técnica de análise de conteúdo. As categorias estabelecidas para análises foram relacionadas à motivação e à forma de ingresso. Em termo das motivações dos entrevistados para ser conselheiro do CNJ, verificou-se uma divisão de predominância entre as categorias de existência de um perfil de liderança, o interesse em apoiar a coleta de dados estatísticos e o interesse em participar de um órgão que atua em questões disciplinares. Verificou-se, também, o predomínio de convite/indicação de presidente de tribunal superior para atuar como conselheiro.

PALAVRAS-CHAVE: Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Conselheiros.

Abstract: To hold a position of Counselor of the National Council of Justice (CNJ) represents a prominent position that is sought by professionals who work in the area of Law. The objective was to bring a historical rescue on the first five compositions of the CNJ from the look of the councilors. Twenty ex-counselors were interviewed, adopting the thematic or categorial analysis as the main form of content analysis technique. The categories established for analysis were related to the motivation and the form of entry. In terms of the motivations of the interviewees to be CNJ's counselor, there was a predominance split between the categories of existence of a leadership profile, the interest in supporting the collection of statistical data and the interest in participating in a institution that acts in disciplinary issues. It was also verified the predominance of the invitation / appointment of the superior court president to act as a counselor.

KEYWORDS: Judiciary Branch. National Council of Justice. Counselors.

1 Introdução

O Judiciário brasileiro é visto habitualmente pela lentidão e demora excessiva na resolução dos conflitos, adicionando à percepção de elevados custos, a sensação de impunidade e a falta de transparência de suas atividades. Entretanto, na segunda metade da década de 2000 e no início da década de 2010, ocorreram mudanças na maneira de gerir os tribunais que permitiram visualizar melhorias no nível de satisfação do brasileiro em relação ao Judiciário. O aumento da transparência e o acompanhamento do desempenho dos tribunais demonstram avanços em termo de gestão judiciária, mas há ainda vários aspectos a serem aperfeiçoados, principalmente para retirar algumas opiniões enraizadas no senso comum do brasileiro sobre o Poder Judiciário (FALCÃO, 2009). A Emenda Constitucional (EC) 45/2004, a chamada "Reforma do Judiciário", procurou fornecer uma resposta para a melhoria da eficiência ao criar uma instituição de controle administrativo, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O CNJ tinha por objetivo realizar um controle administrativo e financeiro de todos os tribunais brasileiros, inclusive os tribunais superiores (OLIVEIRA, 2017).

Exercer um cargo de Conselheiro do CNJ representa uma posição de destaque que é almejada por profissionais que atuam na área do Direito. Verifica-se uma pequena quantidade de estudos sobre a Gestão do Poder Judiciário no campo de conhecimento da Administração Pública,

embora tenham se percebido avanços com a disponibilidade de uma maior quantidade de dados, diagnósticos, mecanismos de transparência e monitoramento dos tribunais desenvolvidos e divulgados pelo CNJ (NOGUEIRA, 2011; OLIVEIRA, NOGUEIRA, & PIMENTEL, 2018). Portanto, os levantamentos demonstraram uma lacuna sobre fatores que abordam o interesse de profissionais da área do Direito de atuarem num órgão como o CNJ. Buscou-se como objetivo desse artigo trazer um resgate histórico sobre as cinco primeiras composições a partir do olhar dos conselheiros. Os principais questionamentos a serem respondidos foram: Quais as principais motivações para assumir um cargo de conselheiros no CNJ? Qual foi o contexto histórico da sua posse (convite, representação legal, etc.)?

O estudo apresenta uma breve descrição do CNJ e logo após são detalhados os procedimentos metodológicos adotados. Em seguida, têm-se as análises das motivações e o contexto histórico dos conselheiros nas cinco primeiras composições. Por fim, apresentam-se as considerações finais e as referências.

2 O Conselho Nacional de Justiça

A história do CNJ pode ser contada muito antes dos anos de sua criação. A busca por estabelecer um controle do Judiciário já foi vista anteriormente na história do país. Portanto, o CNJ não foi a primeira instituição com um formato

de Conselho de Justiça no sistema jurídico-constitucional brasileiro. O pioneirismo ocorreu com o Conselho Superior da Magistratura que foi instituído durante o regime militar por meio da Emenda Constitucional 7/1977. Os membros do Supremo Tribunal Federal (STF) atuavam em sua composição e procuravam disciplinar os comportamentos considerados inadequados dos magistrados. O período de abertura política veio logo em seguida, fazendo com que o Judiciário não enfrentasse grandes interferências promovidas pelo Conselho sendo destituído com a Constituição Federal (CF) de 1988 (SAMPAIO, 2007; PELEJA JÚNIOR, 2011).

A ideia de controle do Judiciário foi novamente retomada por volta de 1992, pois havia um movimento organizado por representantes do Poder Legislativo que solicitava maior transparência e fiscalização da magistratura brasileira. Foi um período de muita discussão política sobre o papel deste novo Conselho, envolvendo a mudança de relatoria do projeto por três vezes e ainda contou com uma Comissão Parlamentar de Inquérito para intensificar todo este processo. Porém, a principal mensagem deste período histórico consiste num esforço político para a criação de uma instituição de controle externo do Poder Judiciário ou para criação de mais uma instância de julgamento colegiada com a participação de representantes de outras instituições (membros do Ministério Público, da Ordem dos Advogados e membros do Poder Legislativo). As resistências por parte dos magistrados fizeram com que essa proposta fosse rejeitada, principalmente, pela possibilidade de ser declarada inconstitucional pelo próprio STF (SAMPAIO, 2007; SADEK; ARANTES, 2010; PELEJA JÚNIOR 2011).

O CNJ foi introduzido no artigo 103-B da CF/1988 ao Sistema Judiciário brasileiro como um órgão judicial de controle interno e assessoramento e não mais como um órgão de instância de julgamentos. Portanto, encontra-se numa posição hierarquicamente inferior ao STF, mas superior em relação aos tribunais superiores (VIEIRA; PINHEIRO, 2008; NOGUEIRA, 2010). Neste caso, o CNJ promove políticas judiciárias por meio de resoluções e recomendações a serem seguidas pelos tribunais em todos os segmentos do Judiciário.

O CNJ é composto por quinze membros com mandato de dois anos, sendo admitida uma recondução. Os quinze membros são: i) O presidente do STF; ii) um Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), indicado pelo respectivo tribunal; iii) um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho (TST), indicado pelo respectivo tribunal; iv) um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo STF; v) um juiz estadual indicado pelo STF; vi) um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo STJ; vii) um juiz federal, indicado pelo STJ; viii) um juiz do Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo TST; ix) um juiz do trabalho, indicado pelo TST; x) um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República; xi) um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; xii) dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); xiii) dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. Portanto, percebe-se uma predominância de magistrados, reforçando a função de atuar como um órgão de controle interno do Poder Judiciário (NOGUEIRA, 2010).

Ao atuar no controle dos tribunais, os agentes políticos podem utilizar o Conselho como mais um instrumento tático no ambiente institucional judicial. Fragale Filho (2011; 2013), por exemplo, demonstra como as dimensões de construção da agenda, da composição do Conselho e das possibilidades de construção do processo decisório no CNJ sofrendo há época de influências externas devido ao baixo nível de institucionalização do órgão. O CNJ exerce não apenas o controle administrativo, mas também atua com um enfoque fiscalizatório e punitivo sobre desvios de conduta e irregularidades promovidas por magistrados ou pelos tribunais.

Os padrões políticos também são observados dentro do órgão de controle do Judiciário e afeta o modo de atuação do órgão. Portanto, Fragale Filho (2011; 2013) procura destacar a necessidade de compreender melhor a composição do CNJ para identificar padrões de atuação na pauta do referido órgão. Já sinaliza mudanças nos desenhos institucionais das composições iniciais do CNJ gerando preocupações sobre as mudanças de rumo que podem ocorrer com maior envolvimento político dos indicados. Seguindo nesta linha, Falcão e Rangel (2013) apresentam elementos que poderiam balizar os processos de indicações de magistrados e cidadãos para o cargo de conselheiro do CNJ. Recomenda-se regulamentar os processos seletivos para a escolha do indicado que deveria levar em consideração os seguintes aspectos: a capacidade de gestão, ou competência; e a independência moral, ou isenção no exercício do controle administrativo e financeiro. Prever ainda o combate às indicações que apontem para casos de nepotismo e de candidatos condenados por ato de improbidade administrativa (FALCÃO; RANGEL, 2013).

A partir de 2009, os trabalhos de nivelamento foram iniciados com o estabelecimento de metas nacionais que eram ligadas a um dos objetivos estratégicos. A ideia central consistia em atribuir metas que deveriam ser cumpridas no próprio ano em que elas foram estabelecidas. As metas eram sugeridas pelo CNJ, votadas e aprovadas pelos presidentes de todos os tribunais do país durante os Encontros Anuais do Judiciário. Esse era um evento realizado sempre no ano anterior, facilitando a divulgação e o conhecimento das metas para os trabalhos serem realizados deste o início do ano. Os procedimentos reforçavam os aspectos de centralização e uniformização do Judiciário (GLICK, 1983), além de operacionalizar o conceito do *Balanced Scorecard* (BSC) com as medições do alcance das metas (KAPLAN; NORTON, 2004). A adoção do BSC nos tribunais contou com a participação de uma consultoria, tendo como resultado a Meta 1 de 2009 (GANGEMI; FERNANDES, 2010).

Os aprendizados gerados pelas metas nos dois primeiros anos (2009 e 2010) foram fundamentais para mudança de rumo nos anos posteriores. A falta de cumprimento da maioria das metas por parte dos tribunais foram objetos de seguidas críticas por parte da imprensa. Algumas metas eram muito desafiadoras, demonstrando a fragilidade do Judiciário para a sua plena implementação. O CNJ estava criando um grave problema de mensuração de produtividade. Ocasionalmente um aumento de medição de informações nos tribunais que inicialmente não estavam devidamente preparados, além de possuir indicadores focados no curto prazo (BOUCKAERT; BALK, 1991; FRAGALE FILHO, 2007).

Algumas mudanças foram propostas pelo próprio CNJ para retomar adequadamente o foco estratégico, a saber: definição de metas por segmentos do Judiciário (por exemplo, a Justiça Estadual poderia ter metas diferentes da Justiça Eleitoral); redução da quantidade de metas (não havia mais a obrigatoriedade de ter dez metas por ano); antecipação da divulgação de metas para os anos seguintes (divulgava as metas de dois anos seguintes), facilitando a garantia de busca de recursos orçamentários que seriam vinculados diretamente a projetos de cumprimento das metas; foco nas metas não cumpridas em anos anteriores e reconhecimento pelo cumprimento (visava garantir a continuidade dos esforços e reconhecia os méritos das unidades judiciais que conseguiram o cumprimento). Essas mudanças foram fundamentais para aumentar o nível de cumprimento e deixou claro que o CNJ atuava administrativamente nos seguintes temas: gestão; controle; organização; padronização de procedimentos processuais e de rotinas judiciárias; magistratura e política social. O CNJ, também, tem abordado questões polêmicas para o serviço público como, por exemplo, combate ao nepotismo, regras para o pagamento de precatórios; a restrição da quantidade de servidores cedidos de outros poderes e alteração das regras de promoção dos magistrados na carreira (OLIVEIRA, 2017).

3 Procedimentos Metodológicos

O horizonte de tempo do estudo consiste nos dez anos de estabelecimento do CNJ (2004 – 2013). Portanto, a amostra consistiu em ex-conselheiros do CNJ, pois fornece uma perspectiva longitudinal. Adotaram-se os seguintes critérios para seleção da amostra: i) Conselheiro(a) Presidente; ii) Conselheiro(a) Corregedor(a); iii) Conselheiro(a)s representantes da Justiça Estadual; iv) Conselheiro(a)s representantes do Ministério Público Estadual; v) Conselheiro(a)s indicados pela OAB; vi) Conselheiro(a)s indicados pelo Poder Legislativo (cidadãos representantes da Câmara Federal e do Senado); vii) Conselheiro(a)s representantes de outros segmentos do Judiciário, mas que tiveram participação direta em comissões ou projetos voltados para a melhoria da eficiência operacional dos tribunais. O estabelecimento desses critérios serviu para selecionar as amostras de acordo com as composições do CNJ. A Tabela 1 resume a quantidade de conselheiros contatados e entrevistados por composição.

Tabela 1: Resumo da amostra de entrevistados por composição

Compo- sição	Total	Conta- tados	Entrevista- dos*	Total	Contatados
1ª	15	8	6	53,3%	75,00%
2ª	17	10	6	58,8%	60,00%
3ª	15	6	5	40,0%	83,33%
4ª	15	6	4	40,0%	66,67%
5ª	15	8	2	53,3%	25,00%

Fonte: Elaborado pelo autor.

*Houve entrevistados que foram reconduzidos e participaram de mais de uma composição.

Observa-se que obteve percentual acima mais de 60% de ex-conselheiros contatados da 1ª a 4ª composições (três entrevistados foram reconduzidos ao cargo e, por atuarem em duas composições, foram contabilizados em cada uma

delas). Apenas os conselheiros da 5ª composição que se mantiveram mais difíceis para a realização das entrevistas e obteve-se o percentual de 25%. Consideram-se válidos os quantitativos de entrevistas por composição, pois permitem obter uma quantidade razoável de informações e opiniões ao fornecer uma perspectiva longitudinal da estruturação e atuação do CNJ dentro do sistema institucional judicial.

As entrevistas obedeceram a protocolos de pesquisa para preservar a identidade dos respondentes, fornecendo segurança e liberdade para expressar as suas opiniões, apresentando casos ou situações que envolveram os bastidores das reuniões e sessões do CNJ. Os protocolos foram os seguintes: i) encaminhamento prévio do roteiro de entrevista; ii) as entrevistas foram realizadas isolada e privadamente; iii) não realização de gravações; iv) tomada de notas e observações durante a entrevista; v) liberdade para os entrevistados produzirem rascunhos ou anotações enquanto eram entrevistados; vi) os participantes não conheceram as respostas um dos outros; vii) as questões formuladas foram circunscritas ao domínio que se queria investigar; viii) solicitou assinatura do protocolo de realização de pesquisa e deixou uma cópia do roteiro com o entrevistado (THIRY-CHERQUES, 2008).

O Quadro 1 apresenta o resumo das informações sobre as entrevistas realizadas: i) código de identificação do (a) entrevistado (a); ii) data de realização das entrevistas; iii) local de realização da entrevista; iv) duração em minutos da entrevista; v) período em que o (a) entrevistado (a) esteve no CNJ; vi) indicação da composição do CNJ; vii) ocupações atuais do (a) entrevistado (a), sendo uma principal e outra subsidiária caso tenha outra ocupação. O código de identificação pode ser compreendido a partir desta legenda:

- LEG = Cidadão (ã) indicado (a) pelo Legislativo;
- MAG = Magistrado (a) indicado pelo STF, STJ ou TST;
- MPE = Promotor (a) de Justiça indicado (a) pela PGR;
- OAB = Advogado (a) indicado (a) pela OAB.

As entrevistas foram realizadas de junho a outubro de 2014. Os entrevistados foram informados que a entrevista teria uma duração média de 45 minutos, pois foi o tempo médio observado durante as entrevistas exploratórias e entrevistas estruturadas da etapa anterior. As entrevistas totalizaram quase 19 horas de duração, tendo uma média de aproximadamente 57 minutos por encontro e um tempo máximo de aproximadamente 1 hora (62 minutos). As entrevistas de maior duração foram realizadas com os entrevistados que possuíam maior experiência e vivência com a gestão dos tribunais durante sua atuação no CNJ.

As entrevistas mais curtas foram consequências de dois fatores: i) a falta de familiaridade com o tema de gestão, e ii) devido à restrição de tempo que o (a) entrevistado (a) possuía na sua agenda.

Quadro 1: Informações sobre os entrevistados e entrevistas realizadas

Código	Local	Duração (min)	Período no CNJ	Composição	Ocupações atuais	
LEG01	Escritório de Advocacia	73	2005-2007	1ª	Advogado (a)	-
LEG02	Hotel	44	2005-2009	1ª e 2ª	Professor (a)	-
MAG01	Gabinete do Magistrado (a)	42	2005-2007	1ª	Magistrado (a)	-
MAG02	Gabinete do Magistrado (a)	32	2011-2012	4ª	Magistrado (a)	Desembargador (a)
MPE01	Entidade de Classe	40	2007-2011	2ª e 3ª	Promotor (a) de Justiça	-
MAG03	Residência do Magistrado	75	2007-2009	2ª	Magistrado (a) Aposentado (a)	Desembargador (a) Aposentado (a)
MAG04	Gabinete do Magistrado (a)	55	2008-2009	3ª	Magistrado (a)	Ministro(a) Tribunal Superior
OAB01	Escritório de Advocacia	67	2009-2012	3ª e 4ª	Advogado (a)	-
OAB02	Entidade de Classe	56	2007-2009	2ª	Advogado (a)	Representante de Classe
MAG05	Gabinete do Magistrado (a)	71	2007-2009	2ª	Magistrado (a)	-
MAG06	Escritório de Advocacia	48	2005-2007	1ª	Advogado (a)	Magistrado (a) Aposentado (a)
OAB03	Escritório de Advocacia	52	2005-2007	1ª	Advogado (a)	-
MAG07	Residência do Magistrado	65	2005-2006	1ª	Advogado (a)	Magistrado (a) Aposentado (a)
MAG08	Gabinete do Magistrado (a)	78	2011-2012	4ª	Magistrado (a)	-
LEG03	Universidade	43	2009-2011	3ª	Professor (a)	-
MAG09	Gabinete do Magistrado (a)	28	2009-2011	3ª	Magistrado (a)	Ministro (a) Tribunal Superior
MAG10	Gabinete do Magistrado (a)	85	2013-2014	5ª	Magistrado (a)	Conselheiro (a) CNJ
MAG11	Gabinete do Magistrado (a)	39	2008-2009	2ª	Magistrado (a)	Ministro (a) Tribunal Superior
MAG12	Gabinete do Magistrado (a)	55	2013-2014	5ª	Magistrado (a)	Conselheiro (a) CNJ
MAG13	Hotel	90	2011-2012	4ª	Magistrado (a) Aposentado (a)	Ministro (a) Tribunal Superior

Fonte: Elaborado pelo autor.

As anotações feitas durante as entrevistas foram transformadas em relatórios, que serviram para pontuar os principais pontos e identificar relações com o referencial teórico. Consistia no momento de comparação com as categorias previamente estabelecidas e retiradas da literatura estudada. Quando mencionados livros, artigos e documentos pelos entrevistados procurava-se agregar a documentação na fase de pesquisa documental e bibliográfica.

Procurou-se entrevistar a maior quantidade possível de conselheiros e ex-conselheiros, mas percebia-se que já havia uma saturação no nível de respostas a partir da 14ª entrevista realizada. Prosseguiu-se com as outras entrevistas devido à relevância dos respondentes no processo de estruturação do CNJ. A saturação consiste no momento em que o acréscimo de informações e dados em uma pesquisa não altera a compreensão do fenômeno estudado (CRESWELL, 2009; THIRY-CHERQUES, 2008; 2009). Dessa forma, a quantidade de entrevistas realizadas ficou vinculada a critérios ex-post. Nesse caso, a quantidade foi em função das respostas obtidas e não arbitradas de forma pré-determinada, pois não é possível definir previamente o ponto de saturação e, por conseguinte, o quantitativo de observações requeridas (THIRY-CHERQUES, 2008; 2009).

Adotou-se a análise temática ou categorial como forma principal de técnica de análise de conteúdo. Conforme Bardin (2011), este tipo de análise consiste no desmembramento do texto em unidades e categorias, objetivando descobrir os núcleos de sentidos que compõem a comunicação. As categorias estabelecidas para análises foram as seguintes: A) Relacionada à motivação: i) perfil de liderança; ii) apoio a coleta de dados estatísticos; iii) estruturação do órgão;

iv) interesse por questões disciplinares; v) aptidão e independência moral para exercer o cargo; B) Relacionado à forma de ingresso: i) convite ou indicação do presidente de Tribunal Superior; ii) critério de antiguidade; iii) convite ou indicação por entidade classista; iv) participação em processo seletivo aberto.

Os dados coletados na pesquisa de campo foram colocados em relatórios de entrevistas. Os procedimentos de análises foram realizados por meio de tabulações no programa Microsoft Excel 2010, sendo a análise descrita utilizada para processamento dos procedimentos. Os dados foram agrupados, por questões do roteiro de entrevista. Em seguida, houve uma classificação segundo as categorias prévias e as categorias estabelecidas posteriormente.

4 Motivações e histórico para assumir cargo no CNJ

Há a dependência de indicação para ocupar o cargo de conselheiro, exceto no caso do presidente do CNJ. A EC 61/2009 assegurou ao presidente do STF o cargo de presidente do CNJ. Os outros conselheiros são indicados pelo STF (Desembargador de TJ e Juiz Estadual), pelo STJ (o Corregedor Nacional de Justiça, o Juiz do TRF e o Juiz Federal), pelo TST (o Ministro do TST, o Juiz do TRT e o Juiz do Trabalho), pela PGR (o Membro do Ministério Público da União e o Membro do Ministério Público Estadual), pela OAB (dois advogados), pelo Poder Legislativo (um cidadão pela Câmara dos Deputados e um cidadão pelo Senado Federal).

Desse modo, o processo de indicação para o cargo de conselheiro se torna um ponto interessante de observação, principalmente na busca de compreensão das motivações

e do contexto histórico que levaram o entrevistado ao CNJ. Os questionamentos sobre esses dois aspectos permitiram a identificação de padrões que auxiliam o entendimento do papel de cada um dos respondentes enquanto esteve no cargo de conselheiro do CNJ.

Dentre as formas de indicação percebeu-se uma semelhança aos padrões adotados por Fragale Filho (2011; 2013), mas buscou-se outro tipo de classificação. A indicação realizada pelos Tribunais Superiores para a escolha de seus próprios membros é feita por meio de critérios de antiguidade. Trata-se, portanto, da manutenção de uma tradição do Poder Judiciário que pode ser vista como uma espécie de rodízio entre os membros de colegiados. A indicação surge a partir da maior quantidade de tempo dentro do colegiado (antiguidade) e da não ocupação anterior de um cargo de comando (não ter sido indicado anteriormente).

A presidência do CNJ segue os critérios de definição dos presidentes do STF. Enquanto estiverem participando do colegiado, há a possibilidade de ocupar o cargo de comando pela antiguidade, por um único mandato. Não há possibilidade de recondução, nem possibilidade de mudança da ordem da fila dos futuros presidentes, exceto no caso de falecimento ou de aposentadoria.

A indicação do TST segue normalmente os critérios de antiguidade e é reforçada pela experiência do magistrado em já ter atuado em gestões anteriores do Conselho da Justiça do Trabalho e do próprio TST. Portanto, o indicado já estaria habituado a atuar em órgão colegiado, que trabalha com aperfeiçoamento na gestão e fiscalização do segmento judicial.

Porém nas indicações do STJ para o cargo de Corregedor Nacional de Justiça, houve situações que fugiram um pouco desse padrão, pois o cargo não é obrigatoriamente exercido pelo presidente do STJ, mas por indicação dele. O MAG04 relatou que assumiu o cargo do CNJ após a desistência de cinco outros ministros que estavam a sua frente na linha sucessória. Ele destacou que assumiu “meio que pelo acaso”, devido às desistências, mas evitou justificar os motivos que levaram a desistência dos seus pares. Durante o período em que assumiu o cargo de Corregedor, sugere-se que ainda havia resistências por parte de alguns membros do Judiciário com relação ao papel do CNJ. Outro entendimento é que o cargo de Corregedor não é bem-visto por alguns magistrados, pois o papel de fiscalizar e punir os colegas deixa-os em situações muitas vezes incômodas.

O MAG13 teve a opção de escolher entre ser indicado para o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) ou para o CNJ. Afirma que optou pelo CNJ pela posição de destaque que teria nessa instituição e por poder trabalhar com todos os segmentos do Judiciário tendo uma visão macro do cenário nacional. O TSE passaria uma visão limitada e restringiria a atenção para o processo eleitoral que aconteceria no período. A oportunidade de escolha já demonstra o reconhecimento da relevância que o CNJ passava a ter no Sistema Judicial mesmo com poucos anos de existência.

As indicações devido à atuação em entidades de classe foram apontadas por Fragale Filho (2011; 2013) e corroborada com as entrevistas. Elas ocorreram com alguns magistrados que são ligados ao segmento da

Justiça Estadual e, obviamente, com os indicados pelo OAB. O MAG05 ressaltou que a participação na AMB permitiu ter uma visão ampla do Judiciário o que já facilitava a continuidade dos trabalhos em um órgão como o CNJ. Esteve presente na AMB na época do levantamento, em 2005, o que auxiliou na compreensão dos interesses da magistratura e de como o CNJ poderia atuar neste processo de mudança.

No caso da indicação da OAB, Fragale Filho (2011; 2013) apontou que o padrão estabelecido era o de recondução, desde que se mantivesse a indicação pela seção da OAB da mesma unidade federativa. Observou-se a prática da recondução na pesquisa de campo, mas com a ressalva do entrevistado OAB02 que assumiu o cargo deixando claro que ficaria no CNJ durante somente uma composição (dois anos). Portanto, ao receber a indicação pela OAB da sua unidade federativa já se manifestou de que não teria interesse de ser reconduzido.

A grande maioria dos entrevistados foi indicada pela proximidade pessoal com o tomador da decisão como se pode observar nos casos de indicações provenientes pela presidência do STF e nos casos dos representantes do Poder Legislativo. Segundo Fragale Filho (2011; 2013), utilizaram-se as estratégias de proximidade com o STF e CNJ para os magistrados da Justiça Estadual e proximidade com o mundo político para os indicados pelo Poder Legislativo. Porém as entrevistas permitiram visualizar a combinação de ambas as estratégias para os membros do Poder Legislativo. Os entrevistados LEG02 e LEG03 apontaram que a aprovação dos seus nomes para o CNJ contou com a participação dos presidentes do STF à época. Em outras palavras, os nomes eram escolhidos pelas lideranças partidárias no Legislativo, mas eram submetidos também à aprovação extraoficialmente do presidente do STF. A ausência de critérios nas indicações pelo Poder Legislativo era vista como uma preocupação para o uso político do CNJ, em especial para os casos que envolviam o julgamento de procedimentos disciplinares contra os magistrados. A pesquisa documental permitiu identificar o caso de um conselheiro do CNJ indicado pelo Poder Legislativo que é filho de um ministro de Tribunal Superior que foi investigado por irregularidades pela Corregedoria Nacional de Justiça. O processo deste caso foi arquivado em 2012, sendo a Corregedora, na época, voto vencido contra o prosseguimento das investigações (ZAMPIER, 2012). Também é bastante questionável o fato da idade do filho do ministro indicado para conselheiros do CNJ pela Câmara dos Deputados, pois a EC 61/2009 alterou a redação do artigo 103-B da CF/88 que apontava a necessidade dos integrantes do CNJ terem no mínimo 35 anos de idade (O conselheiro foi indicado apenas com 31 anos de idade na época e reconduzido em 2014 para mais dois anos de mandato) (VASCONCELOS, 2012). Foram fatos confirmados em entrevistas, refletindo uma mudança do perfil dos indicados pelo Poder Legislativo e que gerava incômodo por parte dos entrevistados. É visto como um movimento que pode prejudicar a atuação do CNJ nos esforços de melhoria do desempenho judicial dos tribunais, pois reflete interesses corporativistas ou de interferência de um Poder no outro.

No caso das indicações de magistrados, percebe-se que os presidentes do STF participam da escolha da composição do CNJ com a qual ele vai trabalhar, conforme apontado

por Vieira e Costa (2013). Ganha-se uma conotação de escolha de afiliados que se apresentam como aliados para a obtenção da maioria nos embates das sessões plenárias.

Destaca-se o caso de aproximação do CNJ pelo MAG08, que teve oportunidade de atuar anteriormente como Juiz Auxiliar do CNJ e como Secretário Geral. Essa proximidade profissional permitiu que ele fosse indicado para ser conselheiro. Sendo neste caso um fiel aliado do presidente, antes na área administrativa do CNJ e posteriormente na composição plenária. Esse caso foi considerado indevido por Falcão e Rangel (2013), pois gera dúvida se na atuação do conselheiro havia a independência moral necessária para o cargo. Recomenda-se um período de quarentena entre o período do exercício das funções administrativas para o período em que exerceria o cargo de conselheiro do CNJ.

A última categoria encontrada não foi observada por Fragale Filho (2011; 2013), mas foi objeto de atenção por parte de Falcão e Rangel (2013), são os casos de participação em processo seletivo aberto para ingresso no CNJ. O caso do MPE01 consistiu num processo seletivo coordenado pela PGR que contou com a votação de todos os Ministérios Públicos Estaduais e foi reconduzido ao cargo noutro processo seletivo similar, mas sendo candidato único desta última vez. O entrevistado MAG12 participou de uma seleção aberta promovida pelo STF que contou com 69 candidatos inscritos para o concurso público regulamento pelo art. 3º, parágrafo 2º da Resolução 503/2013 do STF que trata das indicações de juízes estaduais e desembargadores de Tribunal de Justiça. Além dessa aprovação interna, ainda passou por procedimentos complementares de sabatina e aprovação pelo Senado Federal. Falcão e Rangel (2013) apontam como favoráveis a criação de critérios internos que permitam auxiliar o processo de indicação para o cargo de conselheiro do CNJ. Trata-se uma forma de selecionar o magistrado com o perfil mais adequado e deixa o processo mais transparente e aberto para as inscrições dos magistrados interessados.

No caso do MAG10 também ocorreu um processo seletivo realizado por um tribunal superior. Porém há aspectos diferentes nesse caso, pois o MAG10 teve a oportunidade de atuar em gestão anterior do CNJ como Secretário Geral (Juiz Auxiliar convidado), portanto, representando o exemplo anteriormente apontado de proximidade com o CNJ. No entanto, o MAG10 teve um período de afastamento das atividades do CNJ, sendo visto como uma espécie de quarentena e tendo um posicionamento favorável por Falcão e Rangel (2013).

O Quadro2 traz um resumo dos respondentes quanto aos critérios de indicação para conselheiro do CNJ.

Quadro 2: Resumo dos critérios de indicação para conselheiro do CNJ

Resumo		
Quant.	Formas de Indicação	Entrevistado(a)s
8	Convite / Indicação do Presidente de Tribunal Superior	LEG01; LEG02; LEG03; MAG01; MAG06; MAG08
5	Critério de Antiguidade	MAG04; MAG07; MAG09; MAG11; MAG13
4	Convite / Indicação por Entidades Classistas	MAG02; MAG 05; OAB01; OAB02; OAB03
3	Participação em Processo Seletivo Aberto	MPE01; MAG10; MAG12

Fonte: Elaborado pelo autor.

As formas de indicação dos conselheiros representam apenas um dos elementos de análise do contexto histórico dos respondentes. Falcão e Rangel (2013) apontam também a necessidade de entender o perfil dos interessados para atuarem como conselheiros do CNJ, principalmente envolvendo a formação, a aptidão e a capacidade do magistrado para exercer um cargo administrativo. Portanto procurou-se entender os fatores motivacionais que os levaram a participar como conselheiros do CNJ. As categorias que obtiveram a maior quantidade de respondentes foram as de: i) perfil de lideranças (VIEIRA; COSTA, 2013); ii) interesse por questões disciplinares (GLICK, 1983); e iii) apoio a coleta de dados estatísticos (Fragale Filho, 2011; 2013). Todas as categorias contaram com sete entrevistados que se adequaram àquele perfil e poderia haver a repetição dos perfis, dado que as respostas apresentavam mais de um direcionamento. A predominância dessas categorias demonstra um reflexo do que o CNJ se representa para o Judiciário brasileiro: liderança; fiscalização disciplinar e informações estatísticas para a tomada de decisão. As outras duas categorias consistiram em: i) aptidão e independência moral para exercer o cargo, com cinco entrevistados (Falcão, & Rangel, 2013); e ii) estruturação do órgão, com quatro entrevistados (Nogueira, 2010).

As entrevistas permitiram observar que os interessados por questões disciplinares foram aqueles que estão ligados a órgãos fiscalizadores (Poder Legislativo ou Ministério Público) e no caso dos magistrados foram aqueles que atuaram como corregedores enquanto estiveram no CNJ. O entrevistado MAG13 chegou a enfatizar que se preparou para o cargo que iria ocupar e que foi um dos motivos de escolha para atuar num órgão disciplinador como é o CNJ. Portanto, demonstram uma adequação ao perfil dos mandatos que exerceram no CNJ. De forma semelhante no caso do perfil de liderança e de estruturação do órgão encontram-se os magistrados que assumiram cargos de presidência de tribunal durante a sua carreira profissional. Atribui-se a uma compreensão do papel de liderança necessário para um cargo de comando, bem como a importância de atuar na organização e estruturação do órgão a ser comandado. O entrevistado MAG06 destacou que ocupar um cargo de comando como a presidência de um tribunal possibilita que o magistrado tenha maior consciência da importância da organização e da liderança para conseguir realizar os projetos da gestão. O magistrado ex-presidente tende a fornecer apoio a outro magistrado que é o presidente do momento, pois já vivenciou as dificuldades que é gerir um órgão.

O Quadro3 traz um resumo dos respondentes quanto à motivação para ser conselheiro do CNJ.

Quadro3: Resumo das motivações para o cargo de conselheiro do CNJ

Resumo		
Quant.	Categoria	Entrevistado(a)s
7	Perfil de Liderança	MAG01; MAG05; MAG06; MAG07; MAG09; MAG11; MAG13
7	Apoio a coleta de dados estatísticos	LEG02; MAG03; MAG06; MAG09; MAG10; MAG11; MAG12
4	Estruturação do órgão	OAB02; MAG03; MAG07; MAG11

7	Interesse por questões disciplinares	LEG01; OAB01; MAG13	LEG03; OAB02;	MPE01; MAG04;
5	Aptidão e independência moral para exercer o cargo	LEG01; MAG10; MAG13	LEG02;	MAG07;

Fonte: Elaborado pelo autor.

5 Considerações finais

Este artigo teve como objetivo fazer um resgate histórico sobre as cinco primeiras composições do CNJ a partir do olhar sobre as motivações de 20 ex-conselheiros entrevistados.

Em termo das motivações dos entrevistados para ser conselheiro do CNJ, verificou-se uma divisão de predominância entre as categorias de existência de um perfil de liderança, o interesse em apoiar a coleta de dados estatísticos e o interesse em participar de um órgão que atua em questões disciplinares. Em seguida, foi possível identificar os mecanismos utilizados para a indicação de conselheiros. Os pontos observados por Fragale Filho (2011; 2013) foram confirmados em sua maior parte, mas apresentam algumas exceções. Ficou fortemente evidenciado o reconhecimento pelos entrevistados da necessidade de que sejam definidos critérios objetivos e que se tenha transparência do processo seletivo.

Dentre os entrevistados, verificou-se o predomínio de convite/indicação de presidente de tribunal superior para atuar como conselheiro, prática que já foi questionada por Falcão e Rangel (2013), e a presença de processo seletivo público realizado por tribunais superiores. Por outro lado, os questionamentos apontados por Falcão e Rangel (2013) serviram para perceber o incômodo gerado por parte dos entrevistados com a mudança de perfil dos indicados pelo Poder Legislativo. A preocupação é gerada pelo aumento de critérios políticos durante a escolha, ocasionando dúvidas sobre existência de independência moral necessária para o cargo de conselheiro.

Sugere-se que o estudo seja ampliado com a entrevista das demais composições ou o desenvolvimento de estudos semelhantes com conselheiros de outros Conselhos do Sistema Judiciário brasileiro, como, por exemplo, Conselho Nacional do Ministério Público, Conselho da Justiça Federal, Conselho Superior da Justiça do Trabalho, etc.

Referências

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BOUCKAERT, G.; BALK, W. Public productivity measurements: diseases and cures. *Public Productivity & Management*, vol. 15, n. 2, p. 229-235, 1991.

CRESWELL, J. W. *Research design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches*. London, Sage, 2009.

FALCÃO, J. O Judiciário segundo os brasileiros. In: GUERRA, S. (Org.). *Transformações do Estado e do direito: novos rumos para o Poder Judiciário*. (Vol. 1, cap. 1, p. 13-30). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

FALCÃO, J.; RANGEL, T. A indicação de magistrados e cidadãos para o Conselho Nacional de Justiça. In: COSTA,

J. A. F.; ANDRADE, J. M. A.; MATSUO, A. M. H. (Orgs.). *Direito: Teoria e Experiência – estudos em homenagem a Eros Roberto Grau*. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 701-715.

FRAGALE FILHO, R. S. Poder Judiciário: os riscos de uma agenda quantitativa. In: COUTINHO, J. N. M.; MORAIS, J. L. B.; STRECK, L. L. (Orgs.). *Estudos Constitucionais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

FRAGALE FILHO, R. S. O Conselho Nacional de Justiça e seus possíveis impactos institucionais. In: *Encontro Anual da Anpocs*, 35. Anais..., Anpocs: Caxambu, MG, 2011.

FRAGALE FILHO, R. S. Conselho Nacional de Justiça: desenho institucional, construção de agenda e processo decisório. *Dados*. v. 56, n. 4, p. 975-1007, 2013.

GANGEMI, P. P.; FERNANDES, J. (2010). Os resultados do projeto CNJ/FGV: aplicação do BSC no Judiciário brasileiro. *Cadernos FGV Projetos*, v. 5, n. 12, p. 63-71, 2010.

GLICK. *Courts, Politics, and Justice*. New York: McGraw-Hill, 1983.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. *Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

NOGUEIRA, J. M. M. A. *Gestão do Poder Judiciário: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do Judiciário Brasileiro*. Dissertação de Mestrado em Administração Pública e Governo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, SP, 2010.

NOGUEIRA, J. M. M. A. ausência do Poder Judiciário enquanto objeto de estudo da Administração Pública brasileira. *Díke – Revista eletrônica da ESMEC*, v. 1, n. 1, 1-17, 2011.

OLIVEIRA, L. G. L. Dez anos de CNJ: reflexões o envolvimento com a melhoria da eficiência do Judiciário brasileiro. *Revista do Serviço Público*, v. 68, n. 3, p. 631-656, 2017.

OLIVEIRA, L. G. L.; NOGUEIRA, J. M. M.; PIMENTEL, T. A. B. A continuidade da ausência do Poder Judiciário como objeto de estudos na administração pública brasileira: um levantamento de 2009 a 2017. *Revista Controle, Doutrinas e Artigos*, vol. 16, n. 2, p. 1-22, 2018.

PELEJA JÚNIOR, A. V. *Conselho Nacional de Justiça e a magistratura brasileira*. 2ª ed. Curitiba: Juruá Editora, 2011.

SADEK, M. T.; ARANTES, R. B. Introdução. In: SADEK, M. T. (Org.). *Reforma do Judiciário*. Rio de Janeiro: Centro Eldestein de Pesquisas Sociais, 2010.

SAMPAIO, J. A. L. *O Conselho Nacional de Justiça e a independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

THIRY-CHERQUES, H. R. *Métodos estruturalistas: pesquisas em ciência de gestão*. São Paulo: Atlas, 2008.

THIRY-CHERQUES, H. R. Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento. *Revista Brasileira de Pesquisa de Marketing, Opinião e Mídia*, vol. 3, P. 20-27, 2009.

VASCONCELOS, F. Quem não pode ser ministro pode julgá-lo? Folha de São Paulo, 22 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/11/1544558->

membros-do-cnj-reclamam-da-gestao-de-lewandowski.shtml>. Acesso em: 7 nov. 2014.

VIEIRA, L. J. M.; COSTA, S. G. Liderança no Judiciário: o reconhecimento dos magistrados como líderes. *Revista de Administração Pública*, vol. 47, p. 4, p. 927-948, 2013.

VIEIRA, L. J. M.; PINHEIRO, I. A. Contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a Gestão do Poder Judiciário. In. Encontro Nacional da Anpad, 32. *Anais...*, Anpad: Rio de Janeiro, RJ, 2008.

ZAMPIER, D. CNJ *arquiva processo contra ministro do TST*. Agência Brasil, 05 de junho de 2012. Disponível em: <<http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-06-05/cnj-arquiva-processo-contra-ministro-do-tst>>. Acesso em: 4 nov. 2014.

Leonel Gois Lima Oliveira

Doutor em Administração pela EBAPE/FGV. Professor da Escola Superior de Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC) e do Centro Universitário Christus (Unichristus). É Técnico Judiciário e exerce o cargo de Auditor Chefe do TJCE.