



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

O Papel do Conselho Nacional de Justiça na Efetivação do Direito de Acesso à Justiça

Priscilla da Silva Teixeira

Rio de Janeiro  
2010

PRISCILLA DA SILVA TEIXEIRA

O Papel do Conselho Nacional de Justiça na Efetivação  
do Direito de Acesso à Justiça

Artigo Científico apresentado à Escola  
da Magistratura do Estado do Rio de  
Janeiro, como exigência para obtenção  
do título de Pós-Graduação.

Orientadores: Prof. Néli Fetzner  
Prof. Nelson Tavares  
Prof. Guilherme Sandoval  
Prof.<sup>a</sup> Kátia Silva  
Prof.<sup>a</sup> Mônica Areal

RIO DE JANEIRO  
2010

# O PAPEL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA

**Priscilla da Silva Teixeira**

Graduada pela Universidade Gama Filho.  
Advogada.

**Resumo:** Atualmente, o direito de acesso à justiça é tema de grande relevância para o Poder Judiciário Nacional, principalmente no que tange à sua terceira onda, cujo ponto central é a qualidade da tutela jurisdicional prestada. Com isso, passou-se a buscar a construção de uma justiça capaz de atender a uma sociedade que está em constantes transformações, de modo a poder dar respostas céleres às demandas. Sob tal prisma, o trabalho pretende fazer uma reflexão sobre a importância do papel do Conselho Nacional de Justiça na aplicação de uma justiça eficaz, célere e acessível, ou seja, na busca pela concretização do direito ao acesso à justiça. Para tanto, será feita uma análise das ações já implementadas, bem como dos resultados obtidos.

**Palavras-chave:** Direito Constitucional. CNJ. Acesso à Justiça. Prestação Jurisdicional Adequada.

**Sumário:** Introdução. 1. Direito de Acesso à Justiça. 1.1. Conceito de Acesso à Justiça. 1.2. As Ondas Renovatórias do Acesso à Justiça. 1.3. O Novo Enfoque do Acesso à Justiça 2. A Emenda Constitucional nº. 45 e a Reforma do Judiciário. 2.1. Principais Alterações trazidas pela Emenda Constitucional nº. 45. 3. O Conselho Nacional de Justiça. 3.1. Natureza Jurídica do Controle Exercido pelo CNJ e a Decisão do STF sobre a sua Constitucionalidade. 3.2. Funções do CNJ. 4. A Atuação Concreta do CNJ. 4.1. 2º Encontro Nacional do Judiciário. 4.2. O Projeto de Cooperação Meta 2 e os Resultados Obtidos. 4.3. Outras Ações do CNJ. Conclusão. Referências.

## INTRODUÇÃO

O trabalho ora proposto aborda o desenvolvimento do direito de acesso à justiça, o qual passou por três grandes fases. Costuma-se denominar essas fases de “as três ondas do

acesso à justiça”, as quais compreendem: primeiro, a assistência judiciária gratuita; segundo, a adequada tutela dos interesses coletivos e difusos; e terceiro, a satisfação do jurisdicionado com o desempenho do Judiciário.

No que diz respeito a essa última onda, há muito o Poder Judiciário vem sendo alvo de críticas, mormente com relação à morosidade dos processos e à burocratização.

Com a chamada Reforma do Judiciário, inserida pela EC nº 45/2004, foi criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e atribuiu-se a ele a função política de aprimoramento da gestão administrativa do Judiciário, numa tentativa de combater a crise de desempenho.

Assim, diante da terceira onda de acesso à justiça e das recentes alterações da Constituição pela EC nº 45/2004, o presente estudo destaca a importância do papel do CNJ, órgão capaz de implementar ações que efetivem o direito de acesso à justiça, principalmente no que diz respeito à qualidade do serviço prestado pelo Judiciário.

Nesse contexto, busca-se fazer uma análise da evolução do direito de acesso à justiça, em que se ressaltará a valorização da sua terceira onda nos dias atuais.

Objetiva-se, também, fazer uma análise crítica da função de aprimoramento da gestão administrativa do Judiciário, atribuída constitucionalmente ao CNJ, e da importância das ações já implementadas por esse órgão para efetivar o direito de acesso à justiça.

O estudo se mostra de alta relevância social, uma vez que são evidentes os anseios sociais por um aparelho judiciário que produza resultados concretos, eficientes e tempestivos. Portanto, é de suma importância, tanto para a comunidade jurídica quanto para a sociedade, cotejar a análise da atuação do CNJ na seara da gestão administrativa com o direito de acesso à justiça.

Ao longo do artigo serão analisados os seguintes tópicos: as fases de desenvolvimento do direito de acesso à justiça; a Emenda Constitucional nº 45 e a reforma do judiciário; as atribuições do CNJ; a importância das ações do CNJ para a efetivação do direito

de acesso à justiça; e os resultados já obtidos com o Projeto de Cooperação Meta 2, bem como as outras ações implementadas.

É preciso saber, assim, se a criação do Conselho Nacional de Justiça e a atribuição da função de aprimoramento do judiciário a esse órgão terá o condão de efetivar a terceira onda de acesso à justiça, ou seja, uma melhor qualidade e maior agilidade na prestação jurisdicional.

A metodologia utilizada será qualitativa e bibliográfica, com a abordagem de posições doutrinárias sobre o tema, bem como por meio de análise quantitativa dos resultados obtidos com as ações implementadas pelo CNJ. A pesquisa será pautada também na análise de decisões do Supremo Tribunal Federal.

## **1. DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA**

Para melhor compreensão da importância da atuação do Conselho Nacional de Justiça para concretizar o direito de acesso à justiça, é preciso entender o seu significado e abrangência. Portanto, inicia-se o trabalho pela abordagem do conceito de acesso à justiça e sua abrangência, as chamadas ondas renovatórias, notadamente a sua terceira onda, bem como os entraves ao direito de acesso à justiça.

### **1.1. CONCEITO DE ACESSO À JUSTIÇA E SUA ABRANGÊNCIA**

Mauro Cappelletti<sup>1</sup>, ilustre doutrinador sobre o tema, destaca que a expressão acesso à justiça não é de fácil definição. Por isso, faz uma análise do instituto a partir das duas finalidades do sistema jurídico, quais sejam “primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individualmente e socialmente justos”.

No presente trabalho, será feita, primordialmente, a análise da primeira finalidade do sistema jurídico apontado por Cappelletti, sem contudo deixar de analisar a justiça social das decisões, uma vez que essa está intimamente ligada ao acesso efetivo à justiça.

Uma expressão que contribui para o entendimento do tema é a cunhada por Kazuo Watanabe<sup>2</sup>, em seu estudo sobre o Acesso à Justiça e Sociedade Moderna, em que concluiu que o acesso não se limita à mera provocação do Poder Judiciário e sim, "é fundamentalmente, direito de acesso à ordem jurídica justa".

Assim, é preciso ter em vista que o direito de acesso à justiça é uma garantia fundamental prevista na Constituição da República em seu artigo 5º, incisos XXXV e LXXVIII, sendo, portanto, um instrumento por meio do qual se assegura o exercício de outros direitos.

Além disso, dada a sua importância, o direito de acesso à justiça também está previsto em legislações internacionais que tratam de direitos humanos, como, por exemplo, no Pacto de São José da Costa Rica, promulgado pelo Decreto nº 678 de 1992, em seu artigo 25, ítem 1, que fala sobre a proteção judicial.

Ultrapassada a questão conceitual e sua previsão na legislação nacional e internacional sobre direitos humanos, é de suma importância destacar a abrangência do direito de acesso à justiça. Isso porque não se limita ao direito de propor a ação, direito de petição,

---

<sup>1</sup> CAPPELLETTI, Mauro. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 8.

<sup>2</sup> WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In. GRINOVER, Ada Pellegrini *et. al.* *Participação e processo*. São Paulo: RT, 1988, p. 128/135.

vai além da simples acessibilidade ao Judiciário, compreende também a agilidade e efetividade da prestação jurisdicional.

Durante muito tempo, compreendeu-se o direito de acesso à justiça apenas como o direito de propor ou contestar uma ação. Assim, é possível fazer um paralelo entre os conceitos de acesso formal e a igualdade formal e entre acesso efetivo e a igualdade material.

Entretanto, com a evolução das declarações dos direitos humanos e o reconhecimento de que tais declarações são destituídas de sentido se não há mecanismos para a sua efetiva reivindicação, o direito de acesso efetivo à justiça tem sido reconhecido como de importância capital.

Assim, pode-se dizer que, atualmente, o direito de acesso à justiça abrange além do conceito de acessibilidade, os conceitos de agilidade e efetividade da prestação jurisdicional.

Com relação à agilidade e efetividade, impende destacar que tais conceitos estão intimamente ligados. Isso porque a prestação jurisdicional só alcança a efetividade se ocorrer em tempo, isto é, se for ágil, como, por exemplo, a questão da tutela antecipada para a concessão de medicamentos ou realização de cirurgias, em que a efetividade da decisão somente é atingida com a agilidade da prestação jurisdicional.

## **1.2. AS ONDAS RENOVATÓRIAS DO ACESSO À JUSTIÇA**

Com base nas lições de Mauro Cappelletti<sup>3</sup>, reconhecem-se três grandes fases de desenvolvimento do acesso à justiça, as quais chama de “as três ondas do acesso à justiça”, que serão apresentadas em linhas gerais.

---

<sup>3</sup>Ibid., p.31.

A primeira onda do acesso à justiça está ligada às custas judiciais, pois verificou-se que, sendo a prestação do serviço judiciário onerosa, na maioria das vezes, os economicamente necessitados não podiam exercer o seu direito de acesso à justiça. Assim, criaram-se mecanismos capazes de garantir aos economicamente desfavorecidos o acesso à justiça, como, por exemplo, a isenção das custas judiciais aos hipossuficientes.

Nesse sentido, destaca-se no ordenamento jurídico pátrio a Lei nº. 1.060 de 1950, que instituiu a gratuidade de justiça, com a isenção das custas; o artigo 5º, LXXIV da CRFB, que erigiu a assistência judiciária gratuita ao patamar de garantia fundamental; e o artigo 134 da CRFB, que incumbiu à Defensoria Pública a orientação jurídica e defesa, em todos os graus, dos necessitados.

Todavia, mesmo com a primeira onda de acesso à justiça, permaneciam desprotegidos os direitos relacionados aos interesses coletivos e difusos, uma vez que tais direitos não eram adequadamente tutelados pelos mesmos instrumentos destinados a tutelar os interesses individuais. E é por isso que surge a segunda onda de acesso à justiça, que teve como objetivo principal a criação de instrumentos processuais adequados à proteção dos interesses metaindividuais.

Nesse aspecto, o ordenamento jurídico pátrio conta com uma ampla legislação protetiva dos aludidos interesses, tais como a Lei nº. 4.717 de 1965 que regulamenta a ação popular; a Lei nº. 7.347 de 1985 que dispõe sobre a ação civil pública; e a Lei nº. 12.016 de 2009 que trata do mandado de segurança coletivo. Assim, conclui-se que o Brasil ocupa posição de vanguarda no que diz respeito à segunda onda de acesso, pois tutela amplamente os direitos metaindividuais.

Portanto, por meio de dispositivos constitucionais e da legislação infraconstitucional, o Brasil cumpriu as duas ondas renovatórias.

A terceira onda renovatória, chamada de por Mauro Cappelletti<sup>4</sup> de “enfoque do acesso à justiça”, nos dizeres do referido autor, “centra a sua atenção no conjunto de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e até mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas”, tendo como objetivo a melhora na prestação jurisdicional para o destinatário do serviço judiciário, ou seja, o jurisdicionado.

### **1.3. O NOVO ENFOQUE DO ACESSO À JUSTIÇA**

Esse último momento da evolução do direito de acesso à justiça é de suma relevância para o estudo ora desenvolvido, pois é nesse momento que se verifica a necessidade de reformas profundas no judiciário, razão pela qual será abordada em seção exclusiva.

Sobre a terceira onda, impende destacar as lições de Mauro Cappelletti<sup>5</sup>, segundo o qual “esse enfoque encoraja a exploração de uma ampla variedade de reformas, incluindo as alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais ou a criação de novos tribunais”.

Assim, na terceira onda de acesso à justiça, por ter como objetivo a melhora da prestação jurisdicional de uma forma global, recomenda-se a realização de vasta variedade de reformas de ordem constitucional e infraconstitucional.

Destaca-se, por oportuno, que tais reformas estão intimamente relacionadas com a efetividade e agilidade da prestação jurisdicional.

Diante disso, como fruto do novo enfoque do acesso à justiça surgem os Juizados Especiais Estaduais e Federais (Lei nº. 9.099/90 e Lei nº. 10.259, respectivamente) e a figura

---

<sup>4</sup> Ibid., p. 67/68.

<sup>5</sup> Ibid., p. 71.

dos juízes leigos e conciliadores. Há também as recentes alterações no Processo Civil e Penal, bem como os projetos de leis que tramitam no Congresso Nacional que têm como objetivo a reforma do Código de Processo Civil e Penal (Projeto de Lei nº. 156/2009 e nº. 166/2010); e, principalmente, a reforma do judiciário, que trouxe uma modificação significativa no Poder Judiciário Nacional, e será abordada adiante.

O novo enfoque do acesso à justiça abrange também a desjudicialização dos litígios, que consiste na busca por vias alternativas extrajudiciais para resolução de litígio. Por isso, Alexandre Freitas Câmara<sup>6</sup> afirma que há uma valorização dos sucedâneos de jurisdição, como, por exemplo, o estímulo à conciliação, a mediação e a lei da arbitragem, embora esta última não tenha encontrado amparo no Brasil.

Não obstante uma série de reformas tenham sido promovidas, ainda existem problemas que dificultam o acesso à justiça, tais como: as desigualdades econômicas, a falta de informação da população, a demora processual, a estrutura do judiciário, o uso indiscriminado dos recursos, dentre outros.

Apesar dos problemas existentes, o ordenamento jurídico brasileiro experimenta um momento de profundas alterações com vistas ao cumprimento da terceira onda de acesso à justiça.

## **2. A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45 E A REFORMA DO JUDICIÁRIO**

---

<sup>6</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil*. 14. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. v.1, p. 39.

Agora que já foi abordado o direito de acesso à justiça, passa-se à análise da denominada “Reforma do Judiciário“, pois já é possível entender com clareza a relação entre a terceira onda de acesso à justiça e a referida reforma.

Atento aos anseios sociais por uma justiça mais acessível, ágil e efetiva, o Congresso Nacional aprovou uma série de alterações no texto constitucional referentes ao Poder Judiciário, tais alterações foram feitas através da Emenda Constitucional nº 45, que ficou conhecida como Reforma do Judiciário.

Assim, após uma crise de desempenho, caracterizada principalmente pela morosidade e por uma série de escândalos envolvendo membros do Poder Judiciário, a Emenda Constitucional nº. 45, que tramitou durante 13 anos no Congresso Nacional, foi finalmente aprovada em 17 de novembro de 2004.

## **2.1. PRINCIPAIS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº. 45 DE 2004**

Foram inúmeras as alterações trazidas pela Reforma do Judiciário. Porém, serão abordadas apenas aquelas mais relevantes sob o prisma do direito de acesso à justiça e sua terceira onda.

Uma das principais alterações foi o acréscimo do inciso LXXVIII ao artigo 5º, que inseriu o Princípio da Razoável Duração do Processo Judicial e Administrativo na Constituição. Esse princípio está diretamente ligado à terceira onda de acesso à justiça, notadamente a agilidade da prestação jurisdicional.

Outra importante alteração relacionada ao acesso à ordem jurídica justa foi a criação da Justiça itinerante e a previsão de autonomia funcional, administrativa e financeira da Defensoria Pública (artigo 107, §2º; artigo 115, §1º; artigo 125, §7º; artigo 168, todos da CRFB).

De suma importância para a melhor organização estrutural e aproveitamento de recursos dos Tribunais foi a previsão de que as custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades da Justiça (artigo 98, §2º da CRFB), o que representa um volume maior de recursos para a melhoria do serviço jurisdicional.

Não menos importante foi a criação do requisito da repercussão geral das questões constitucionais discutidas para apreciação do recurso extraordinário (artigo 102, §3º, CRFB) e das súmulas vinculantes do STF (artigo 103-A, CRFB e artigo 8º da EC nº 45/2004), ambas com vistas a desestimular o uso indiscriminado de recursos, o que já resultou na redução de 41,7% no total de processos distribuídos até 15 de dezembro de 2008 perante o Supremo Tribunal Federal, segundo dados constantes no Relatório de Atividades 2008 do STF<sup>7</sup>, disponível em seu *site*.

A ampliação da garantia de imparcialidade dos órgãos jurisdicionais por meio das proibições constantes nos artigos 95, parágrafo único, IV e V; e 128, § 6º, todos da CRFB, também representa um grande avanço, tendo em vista que somente um juiz imparcial está apto a prestar uma tutela jurisdicional individual e socialmente justa.

Por fim, importa destacar um dos pontos mais importantes e controvertidos da reforma do Poder Judiciário, bem como para o presente estudo, qua seja, a criação do Conselho Nacional de Justiça (artigos 92, I-A, e § 1º; 102, I, “r”; 103-B; e artigo 5º da EC nº.

---

<sup>7</sup> SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. *Relatório de Atividades 2008*. Disponível em <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfRelatorio/anexo/STF\\_Relatorio\\_de\\_Atividades\\_2008\\_ca pa2.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfRelatorio/anexo/STF_Relatorio_de_Atividades_2008_ca pa2.pdf)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

45/2004), o que será abordado no próximo tópico, tendo em vista a sua importância para o presente trabalho.

### **3. O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**

O Conselho Nacional de Justiça é um órgão do Poder Judiciário criado pela EC nº. 45 de 2004 e que integra a estrutura do Supremo Tribunal Federal. Por ser o único órgão do Poder Judiciário que não exerce jurisdição, sua natureza é administrativa.

Nos termos do artigo 103-B do CRFB<sup>8</sup>, o Conselho Nacional de Justiça é composto por quinze membros, com mandato de dois anos, sendo :

o Presidente do Supremo Tribunal Federal; um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, que será o Corregedor Nacional de Justiça; um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho; um Desembargador de Tribunal de Justiça; um Juiz Estadual; um Juiz do Tribunal Regional Federal; um Juiz Federal; um Juiz de Tribunal Regional do Trabalho; um Juiz do trabalho; um Membro do Ministério Público da União; um Membro do Ministério Público Estadual; dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da OAB; e dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

O CNJ exerce funções de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como de controle ético-disciplinar de seus membros, conforme depreende-se da leitura do artigo 103-B, §4º da CRFB.

Assim, a possibilidade de existir controle do Poder Judiciário pelo Conselho Nacional de Justiça gerou uma série de debates e críticas, uma vez que em sua composição há membros não magistrados e escolhidos pelo Poder Legislativo.

---

<sup>8</sup> BRASIL. *Constituição de República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

Com isso, surgiu a tese de que, com a referida emenda constitucional, o Poder Judiciário estava sujeito ao controle externo. Entretanto, tal questão foi superada no julgamento da ADI nº. 3.367/DF, que será abordado mais detalhadamente adiante.

### **3.1. NATUREZA JURÍDICA DO CONTROLE EXERCIDO PELO CNJ E DECISÃO DO STF SOBRE A SUA COSTITUCIONALIDADE**

Em diversos momentos, o STF se posicionou pela impossibilidade da instituição do controle externo da Magistratura em âmbito estadual, ao argumento de que haveria violação do Princípio da Separação de Poderes, do autogoverno e autonomia administrativa, financeira e orçamentária dos Tribunais (artigos 96, 99, e 168 da CRFB).

Nesse sentido, é o julgamento da ADI nº. 135/PB, na qual o STF reconheceu a inconstitucionalidade do artigo da Constituição do Estado da Paraíba que criava o Conselho Estadual de Justiça. E no mesmo sentido é o verbete de súmula nº. 649 do STF, segundo o qual é inconstitucional a criação, por Constituição estadual, de órgão de controle administrativo do Poder Judiciário do qual participem representantes de outros Poderes ou entidades.

Assim, tudo indicava que o STF julgaria procedente a ADI nº. 3367/DF proposta contra os dispositivos que criam o CNJ, inseridos pela EC nº. 45/2004, haja vista a possibilidade de se declarar inconstitucionais emendas constitucionais, por serem produto do poder constituinte derivado reformador.

Com relação ao tema, Pedro Lenza<sup>9</sup>, citando Ives Gandra da Silva Martins, afirma que:

mais do que uma questão de inconstitucionalidade – a meu ver, fere o § 4º, inciso III, do artigo 60, todo o artigo 103-B da EC nº. 45 no que concerne à participação de outros pólos – trata-se de questão de incompatibilidade, esta transposição de um modelo de controle parlamentar para um país de perfil presidencial. É tomar um Poder Técnico, como é o Judiciário, em poder controlado politicamente, ou seja, sujeito a interpretações próprias de opções e oportunidades políticas, mais do que de soluções exclusivamente técnicas.

Entretanto, não foi esse o entendimento adotado pelo STF ao julgar totalmente improcedente a ADI nº. 135/PB<sup>10</sup> ajuizada pela Associação de Magistrados Brasileiros (AMB).

O STF entendeu que a presença de não magistrados, ponto questionado pela AMB, não viola a cláusula pétrea da separação de Poderes (artigo 60, § 4º, III e artigo 2ª da CRFB), uma vez que a junção típica do Poder Judiciário (jurisdição) e as condições materiais de seu exercício imparcial e independente foram preservadas, haja vista que o controle exercido é administrativo e não jurisdicional.

Ademais, ressalta o STF, a presença de membros não magistrados no conselho configura o já conhecido e amplamente aceito sistema de freios e contrapesos de controle entre os Poderes da República.

Como observou o Ministro Cezar Peluso<sup>11</sup> em seu voto na referida Ação Direta de Inconstitucionalidade, a presença de membros não magistrados pode contribuir inclusive para erradicar o corporativismo, que prejudica a investigação e punição das faltas funcionais cometidas pelos membros do Poder Judiciário.

Do mesmo modo, o STF rejeitou a tese de que o controle exercido pelo CNJ sobre o Poder Judiciário fere o Pacto Federativo, sob argumento de que o Conselho e a Justiça dos Estados integram o mesmo poder, bem como porque o conselho é órgão do Poder Judiciário

---

<sup>9</sup> LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 636.

<sup>10</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI n. 3367-1 / DF*. Relator: Min. Cezar Peluso. Publicado no DOU de 22.09.2006.

<sup>11</sup> *Ibid.*

nacional e não da União. Assim, o que ocorre é a nacionalização do Poder Judiciário, que ao invés de violar o princípio federativo, vem reafirmá-lo.

Impende destacar, ainda, que o CNJ é órgão integrante do Poder Judiciário e na sua maioria absoluta os integrantes são membros da Magistratura, pelo que se conclui que, como já decidiu o STF, a natureza jurídica do controle exercido pelo CNJ é administrativo e interno, e não jurisdicional e externo.

### **3.2. FUNÇÕES DO CNJ**

Assim, examinada a questão da constitucionalidade do CNJ, passa-se à identificação das suas funções e atribuições, ponto mais importante do presente estudo, pois é pelo exercício de suas atribuições que é possível reconhecer a importância do papel do CNJ na efetivação do direito de acesso à justiça ágil e eficaz.

Nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil, o Conselho possui duas atribuições básicas, quais sejam: o controle da atividade administrativa e financeira do Judiciário e o controle ético-disciplinar de seus membros.

Entretanto, dessas duas atribuições básicas decorrem inúmeras outras, dentre as quais as mais relevantes para a efetivação do direito de acesso à justiça, são: o controle de produtividade dos magistrados, mediante a elaboração de relatório estatístico semestral sobre processos e sentenças prolatadas; e a elaboração de relatório anual, propondo as providências, sobre a situação do Poder Judiciário no país e as atividades do Conselho (artigo 103-B, § 4º, VI e VII da CRFB).

Tais funções são de grande importância para a efetivação do direito de acesso à justiça, uma vez que a análise e a gestão da produtividade dos magistrados contribuem para o aperfeiçoamento do Poder Judiciário e, conseqüentemente, conferem maior agilidade e eficácia da prestação da tutela jurisdicional.

É importante destacar que, em seu *site*, o CNJ<sup>12</sup> destaca que sua missão “é contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com Moralidade, Eficiência e Efetividade, em benefício da sociedade”.

Destaque-se, ainda, que o CNJ<sup>13</sup> estabelece que o seu trabalho compreende “o planejamento estratégico e proposição de políticas judiciárias; a modernização tecnológica do Judiciário; a ampliação do acesso à justiça, pacificação e responsabilidade social; e a garantia de efetivo respeito às liberdades públicas e execuções penais”.

Portanto, ao analisar a missão e as diretrizes do CNJ, conclui-se que a nacionalização do Judiciário veio como meio de concretizar a terceira onda renovatória do acesso a justiça, e como decorrência de uma preocupação crescente com a qualidade do serviço jurisdicional prestado à população.

Não se pode deixar de mencionar também a competência para expedir atos regulamentares conferida ao Conselho no artigo 103-B, §4º, inciso I da CRFB, que não é irrestrito, mas limitada à fixação de diretrizes para execução de seus próprios atos, praticados nos limites de seus poderes constitucionais.

Ressalte-se que tal competência é de extrema importância para que o CNJ exerça o seu dever jurídico, que nos termos do voto do Ministro Cezar Peluso<sup>14</sup> na ADI 3.367, é de “diagnosticar problemas, planejar políticas e formular projetos com vistas ao aprimoramento

---

<sup>12</sup>CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *O que é o CNJ*. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8850&Itemid=1052](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8850&Itemid=1052)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI n. 3367-1 / DF*. Relator: Min. Cezar Peluso. Publicado no DOU de 22.09.2006, p. 52.

da organização judiciária e da prestação jurisdicional, em todos os níveis”, pois somente através de atos normativos pode concretizar seu papel.

Assim, conclui-se que a finalidade pressúpu do CNJ é o aprimoramento da organização judiciária e da prestação jurisdicional, isto é, a efetivação da terceira onda do acesso à justiça.

#### **4. A ATUAÇÃO CONCRETA DO CNJ**

Nesta seção, serão abordadas as principais ações já efetivadas pelo CNJ, principalmente, o Projeto Meta 2 e os seus resultados, bem como o 2º Encontro Nacional do Judiciário, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça.

##### **4.1. O 2º ENCONTRO NACIONAL DO JUDICIÁRIO**

Em fevereiro de 2009, realizou-se em Belo Horizonte o 2º Encontro Nacional do Judiciário, no qual os tribunais brasileiros traçaram 10 metas a serem atingidas pelo Judiciário no ano de 2009, tendo como objetivo principal proporcionar maior agilidade e eficiência à tramitação dos processos, melhorar a qualidade do serviço jurisdicional prestado e ampliar o acesso do cidadão brasileiro à justiça.

O 2º Encontro foi o resultado dos debates realizados no segundo semestre do ano de 2008, no 1º Encontro Nacional do Judiciário, realizado em Brasília.

Com isso, depreende-se que o encontro foi destinado a tornar efetiva a terceira onda de acesso à justiça nos tribunais brasileiros, mediante a assinatura de um documento único de Planejamento Estratégico do Poder Judiciário, a ser realizado sob a coordenação do Conselho Nacional de Justiça.

Note-se que a criação do CNJ pela EC nº. 45, com o papel de aprimoramento da gestão administrativa do Poder Judiciário, foi medida indispensável para as mudanças que vem sendo introduzidas no Judiciário brasileiro.

Importante citar, portanto, as 10 metas de nivelamento traçadas no referido encontro, segundo informações extraídas do site do CNJ<sup>15</sup>, quais sejam:

1. 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.
2. Identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31/12/2005 (em 1º, 2º grau ou tribunais superiores).
3. Informatizar todas as unidades judiciárias e interligá-las ao respectivo tribunal e à rede mundial de computadores (internet).
4. Informatizar e automatizar a distribuição de todos os processos e recursos.
5. Implantar sistema de gestão eletrônica da execução penal e mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.
6. 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.
7. Tornar acessíveis as informações processuais nos portais da rede mundial de computadores (internet), com andamento atualizado e conteúdo das decisões de todos os processos, respeitado o segredo de justiça.
8. Cadastrar todos os magistrados como usuários dos sistemas eletrônicos de acesso a informações sobre pessoas e bens e de comunicação de ordens judiciais (Bacenjud, Infojud, Renajud).
9. Implantar núcleo de controle interno.
10. Implantar o processo eletrônico em parcela de suas unidades judiciárias.

## **4.2. O PROJETO DE COOPERAÇÃO META 2 E OS RESULTADOS OBTIDOS.**

---

<sup>15</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *4º Encontro Nacional do Poder Judiciário*. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12677&Itemid=1269](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12677&Itemid=1269)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

Das metas traçadas no 2º Encontro Nacional do Judiciário, a mais polêmica e a que contou com maior empenho do Judiciário foi a chamada Meta 2, pois consiste em um desafio que há muito o Judiciário vem tentando superar, a fim de prestar à sociedade um serviço jurisdicional de qualidade.

A Meta 2 veio como resposta às intensas críticas e insatisfação da sociedade no que diz respeito à crise de desempenho do Judiciário enfrenta.

Nos termos do documento único de Planejamento Estratégico do Poder Judiciário<sup>16</sup>, a Meta 2 consiste em “identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31.12.2005 (em 1º, 2º grau ou tribunais superiores)”.

Portanto, objetivo é assegurar o cumprimento do direito fundamental à razoável duração do processo judicial, tornando concreta a terceira onda de acesso à justiça.

Neste sentido, os Tribunais sob a coordenação do Conselho Nacional de Justiça, criaram a campanha “Meta 2: bater recordes é garantir direitos”, que obteve resultados significativos, como se extrai das estatísticas constantes do site do CNJ<sup>17</sup>.

É possível citar, por exemplo, os resultados obtidos no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em que, até dezembro de 2009, foram julgados 782.304 (setecentos e oitenta e dois mil e trezentos e quatro) processos com data de distribuição até 31.12.2005, o que corresponde a 85,40% dos processos incluídos na Meta 2.

Nos Tribunais Superiores, dos 101.856 processos pendentes de julgamento em dezembro de 2008, um total de 88.300 processos foram julgados, isto é, 86,69% foram julgados até fevereiro de 2010.

---

<sup>16</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *4º Encontro Nacional do Poder Judiciário*. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12677&Itemid=1269](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12677&Itemid=1269)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

<sup>17</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório Final Metas de Nivelamento do Poder Judiciário 2009*. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7909&Itemid=963](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7909&Itemid=963)> . Acesso em 06 nov. 2010.

Na Justiça Federal, dos 449.544 processos pendentes de julgamento em dezembro de 2008, um total de 287.748 processos foram julgados, isto é, 64,01% foram julgados até fevereiro de 2010.

Na Justiça dos Estados, dos 3.823.520 processos pendentes de julgamento em dezembro de 2008, um total de 2.244.845 processos foram julgados, isto é, 58,71% foram julgados até fevereiro de 2010.

Vale destacar, também, que de todos os 4.485.423 (quatro milhões quatrocentos e oitenta e cinco mil e quatrocentos e oitenta e três) processos pendentes de julgamento em 31/12/2008, em todo Brasil, 2.637.222 processos foram julgados até fevereiro de 2010, isto é, um total de 60,74%.

Portanto, ao se analisarem as estatísticas do Relatório Final de Metas de Nivelamento do Poder Judiciário Nacional, extraído do site do CNJ<sup>18</sup>, é inegável que o projeto Meta 2 atingiu resultados extraordinários para a concretização do direito fundamental à razoável duração do processo e, conseqüentemente, do direito de acesso à justiça.

#### **4.3. OUTRAS AÇÕES DO CNJ**

A atuação do CNJ não se restringiu apenas à coordenação do já abordado Projeto Meta 2. O Conselho coordenou uma série de outras ações, tal como a realização do 3º Encontro Nacional do Judiciário, no qual foram estabelecidas novas metas de aprimoramento

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

do Sistema Judiciário Brasileiro para o ano de 2010, que nos termos apresentados no *site* do CNJ<sup>19</sup>:

Meta 1: julgar quantidade igual à de processos de conhecimento distribuídos em 2010 e parcela do estoque, com acompanhamento mensal;

Meta 2: julgar todos os processos de conhecimento distribuídos (em 1º grau, 2º grau e tribunais superiores) até 31 de dezembro de 2006 e, quanto aos processos trabalhistas, eleitorais, militares e da competência do tribunal do Júri, até 31 de dezembro de 2007;

Meta 3: reduzir em pelo menos 10% o acervo de processos na fase de cumprimento ou de execução e, em 20%, o acervo de execuções fiscais (referência: acervo em 31 de dezembro de 2009);

Meta 4: lavrar e publicar todos os acórdãos em até 10 dias após a sessão de julgamento;

Meta 5: implantar método de gerenciamento de rotinas (gestão de processos de trabalho) em pelo menos 50% das unidades judiciárias de 1º grau;

Meta 6: reduzir a pelo menos 2% o consumo per capita com energia, telefone, papel, água e combustível (ano de referência: 2009);

Meta 7: disponibilizar mensalmente a produtividade dos magistrados no portal do tribunal;

Meta 8: promover cursos de capacitação em administração judiciária, com no mínimo 40 horas, para 50% dos magistrados;

Meta 9: ampliar para 2 Mbps a velocidade dos links entre o Tribunal e 100% das unidades judiciárias instaladas na capital e, no mínimo, 20% das unidades do interior;

Meta 10: realizar, por meio eletrônico, 90% das comunicações oficiais entre os órgãos do Poder Judiciário.

Nota-se que tais metas tem como ponto comum a preocupação com a qualidade e agilidade da tutela jurisdicional prestada, tendo, inclusive, proposto uma nova meta para julgamento de processos distribuídos até 31 de dezembro de 2006, à semelhança do que foi feito com sucesso no ano de 2009.

De grande importância também são os mutirões carcerários coordenados pelo CNJ, que consistem na reunião de esforços para reexaminar processos e inquéritos de presos provisórios e condenados, a fim de analisar a viabilidade de manutenção ou não da prisão ou conceder benefícios da LEP, assim como rever os processos de cumpridores de medidas de segurança e de medidas restritivas de liberdade aplicadas pela Vara de Infância e da Juventude.

---

<sup>19</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *4º Encontro Nacional do Poder Judiciário*. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12677&Itemid=1269](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12677&Itemid=1269)> . Acesso em 06 nov. 2010.

Tais mutirões compreendem, ainda, a inspeção de estabelecimentos penais e delegacia de polícia que mantêm carceragens, o que visa coibir as práticas que desrespeitem as direitos dos presos.

Com os mutirões carcerários realizados, ao final de dezembro de 2009, segundo dados extraídos do *site* do Conselho Nacional de Justiça<sup>20</sup>, o Judiciário brasileiro já contabilizava 93.524 processos examinados; 30.802 benefícios concedidos; e 18.823 alvarás de soltura expedidos.

Portanto, está claro que as ações do CNJ no sentido de efetivar o direito de acesso à justiça ágil e eficaz têm surtido efeitos positivos, inclusive com relação a outros direitos fundamentais, como é o caso da dignidade da pessoa humana nas carceragens.

Outro programa relevante capitaneado pelo Conselho Nacional de Justiça, através da Resolução nº. 62, foi a advocacia voluntária, através do qual os tribunais estaduais, diretamente ou mediante convênio celebrado com a Defensoria Pública da União e dos Estados, devem promover o cadastramento de advogados voluntários para prestar assistência jurídica gratuita aos presos que não têm condições de pagar um advogado e seus familiares.

Se implementado pelos Tribunais, tal mecanismo ampliará significativamente os canais de acesso à Justiça aos economicamente hipossuficientes, tendo em vista o pequeno número de defensores públicos existentes no país não atende às demandas sociais atuais.

## CONCLUSÃO

---

<sup>20</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Mutirão Carcerário - DMF*. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10311&Itemid=1123](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10311&Itemid=1123)>. Acesso em 06 nov. 2010.

Do quanto se expôs, tem-se que, muito além de mera admissão à via judiciária, a expressão “acesso à Justiça” compreenda também o ideal de efetiva entrega da tutela jurisdicional ágil e adequada ao caso concreto.

Garantir tal direito fundamental não é meramente dar a cada indivíduo o que lhe é devido, mas, sobretudo, é respeitar a dignidade humana. E é por isso que a garantia de acesso à ordem jurídica justa está prevista no Pacto de São José da Costa Rica.

O histórico da legislação brasileira, como se demonstrou, comprova a preocupação do legislador em efetivar as ondas de acesso à justiça, pois editou leis garantidoras da gratuidade de justiça e da tutela dos interesses difusos.

Entretanto, em que pese tais avanços, há muito tempo a sociedade clama por um modelo de justiça mais adequado à sociedade moderna, isto é, uma justiça mais ágil e eficaz para os seus jurisdicionados.

É nesse sentido que se expôs a relevância da Emenda Constitucional nº. 45, que adicionou ao rol de direitos e garantias fundamentais o princípio da razoável duração do processo, e, principalmente, criou o Conselho Nacional de Justiça, órgão integrante do Poder Judiciário, ao qual coube a tarefa de promover o aprimoramento técnico e administrativo do Judiciário.

Ao final do presente estudo, conclui-se que, apesar das críticas dirigidas à criação de um órgão de controle do Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça tem cumprido o seu papel constitucional e contribuído concretamente para um aprimoramento da estrutura do Judiciário Nacional e, conseqüentemente, para a efetivação da terceira onda de acesso à justiça, isto é, para a prestação de uma tutela jurisdicional acessível, ágil e efetiva.

É inegável que o Poder Judiciário Nacional vem passando por um processo de aprimoramento para atender não apenas à terceira onda de acesso à justiça, mas sobretudo aos

anseios e necessidades da sociedade moderna, já tendo, inclusive, apresentado resultados significativos, conforme dados estatísticos apresentados ao longo do trabalho.

Portanto, nesse sentido, não há como negar que a criação do CNJ foi medida relevante para o processo de aprimoramento do Poder Judiciário, bem como que este órgão tem exercido um papel fundamental nas mudanças que vem ocorrendo no Poder Judiciário Nacional.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição de República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

BRASIL. *Lei nº. 1.060, de 25 de fevereiro de 1950*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L1060.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1060.htm)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

BRASIL. *Lei nº. 4.717, de 29 de junho de 1965*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4717.htm)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

BRASIL. *Lei nº. 7.347, de 25 de julho de 1985*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7347orig.htm>>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

BRASIL. *Decreto nº. 678, de 06 de novembro de 1992*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

BRASIL. *Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9099.htm)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

BRASIL. *Lei nº. 10.259, de 12 de julho de 2001*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10259.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10259.htm)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

BRASIL. *Lei nº. 12.016, de 07 de agosto de 2009*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12016.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12016.htm)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI n. 3367-1 / DF*. Relator: Min. Cezar Peluso. Publicado no DOU de 22.09.2006.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil*. 14. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006. v.1.

CAPPELLETTI, Mauro. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *4º Encontro Nacional do Poder Judiciário*. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12677&Itemid=1269](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12677&Itemid=1269)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Mutirão Carcerário - DMF*. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10311&Itemid=1123](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10311&Itemid=1123)> . Acesso em 06 novembro de 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *O que é o CNJ*. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8850&Itemid=1052](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8850&Itemid=1052)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório Final Metas de Nivelamento do Poder Judiciário 2009*. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7909&Itemid=96](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7909&Itemid=96)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

DINO, Flávio *et al.* *Reforma do Judiciário: Comentários à Emenda nº 45/2004*. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2005.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SALAIBI FILHO, Nagib. *Reforma da Justiça*. Rio de Janeiro: Impetus, 2005.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. *Relatório de Atividades 2008*. Disponível em <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfRelatorio/anexo/STF\\_Relatorio\\_de\\_Atividades\\_2008\\_capa2.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfRelatorio/anexo/STF_Relatorio_de_Atividades_2008_capa2.pdf)>. Acesso em 06 de novembro de 2010.

SOARES, Fábio Costa. *Acesso à Justiça*. Segunda Série. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

WAMBIER, Tereza Arruda Alvim *et al.* *Reforma do Judiciário: Primeiras Reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

WATANABE, Kazuo. “Acesso à Justiça e Sociedade moderna”. *In: Participação e Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.