

# O PODER DOS JUÍZES: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O DESENHO INSTITUCIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA<sup>1</sup>

Ernani Carvalho

Natália Leitão

## RESUMO

*Este artigo desenvolve o argumento de que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), criado no Brasil em 2004, foi fruto de um arranjo político com base na concretização da Reforma do Poder Judiciário. Neste arranjo os interesses do Supremo Tribunal Federal (STF) prevaleceram sobre os demais e, por consequência, o resultado da emenda constitucional de número 45 foi um CNJ dirigido por integrantes da Corte maior brasileira. Para sua consecução utilizamos uma revisão da literatura especializada e análise de dados. O argumento é desenvolvido a partir da lógica de que aprovar um desenho institucional do CNJ atrelado aos interesses do STF é a melhor estratégia a ser desenvolvida pelos membros da Corte. Isto pode ser justificado por: 1) Os juízes do STF são importantes atores políticos; 2) A existência de uma independência judicial garantida por prerrogativas institucionais reforça ainda mais sua importância política; 3) Sistemas políticos com alto grau de fragmentação aumentam a probabilidade dos juízes (do STF) emplacarem seus interesses; 4) A existência do mecanismo de revisão judicial amplia o grau de influência das Supremas Cortes e 5) Por fim, a existência de mecanismos informais de persuasão facilitam o êxito dos juízes do STF. A partir do caso estudado podemos constatar que: o desenho institucional brasileiro, que potencializa a possibilidade de intervenção judicial no processo decisório, e o sistema político altamente fragmentado geraram, em grande medida, uma Suprema Corte (STF) poderosa e centralizadora do policy-making Judiciário, se tornando, neste aspecto, uma terceira câmara do processo decisório.*

PALAVRAS-CHAVE: STF; CNJ; Desenho institucional; Processo decisório.

## I. INTRODUÇÃO: OS CONSELHOS JUDICIÁRIOS

*“Nós já tivemos o caso em que o partido tinha apenas um deputado que, em vez de discutir questões políticas de elaboração legislativa na Câmara, preferia assistir às sessões do STF, dizendo: “porque aqui posso pôr abaixo o que lá, minha voz isolada de nada adiantará”. E mais ainda com propaganda, porque os jornais diriam ‘essa lei caiu graças ao esforço do deputado fulano de tal’”.*

– Moreira Alves (1997, p. 276).

Na Europa, o período posterior à II Guerra Mundial foi um período de intensa mudança política e institucional. As democracias então nascentes no período reconstruíam seu tecido político e social. Algumas mudanças foram especialmente marcantes, como a ampliação dos poderes do poder Judiciário, e, no caso europeu, a criação dos Tribunais Constitucionais. Diversos países adotaram esse modelo,

que permite que essas cortes possuam uma participação efetiva na elaboração do *policy-making* (SWEET, 2000).

Paralelamente a esse processo, foi se constituindo também a necessidade de garantir um funcionamento independente do poder Judiciário. No caso europeu, o poder Executivo possuía, em geral, um alto grau de discricionariedade na escolha de novos juízes, o que se tornou uma das principais críticas ao modelo de independência destes perante os poderes representativos. Para solucionar essa “intervenção”, a França instituiu o primeiro Conselho de Justiça, sendo seguida por Itália, Espanha e Portugal. “Nos quatro países modelo, o Conselho é uma entidade independente, adotado como um meio para aumentar a independência judicial, removendo o poder sobre as nomeações judiciais do Executivo (geralmente do Ministério da Justiça) e transformá-lo em um corpo composto de juízes e de representantes de outros poderes do Estado e das associações profissionais” (HAMMERGREN, 2002, p. 2)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Os autores agradecem ao CNPq pelo financiamento desta pesquisa. Agradecemos também a leitura e comentários feitos por Matthew Taylor e aos pareceristas da *Revista de Sociologia e Política*.

<sup>2</sup> No original: “In the four prototype countries, the council is an independent entity adopted as a means to increase judicial

A composição e a função do Conselho, bem como a forma de indicação dos conselheiros, variou de maneira significativa de país a país. Linn Hambergren (*idem*) chama atenção para o fato de que os Conselhos europeus não assumiram para si as responsabilidades administrativas de todo o poder Judiciário, como tem sido feito nos conselhos latino-americanos, mas responsabilizaram-se pelo *policy-making* e pela supervisão da carreira judiciária.

Apesar de pioneiros, os Conselhos europeus enfrentam diversos problemas. Os mais frequentes são: “1) Embora um dos objetivos do Conselho seja a despoliticização do processo de nomeação (reduzindo a participação partidária), na prática está sendo diferente. Alguns conselhos (como o da Espanha) são famosos por suas facções políticas internas; 2) Na medida em que o controle dos Conselhos foi outorgado aos juízes, a ideia de independência judicial excessiva (ou a falta de *accountability*) tem sido levantada; 3) Tem sido sugerido que os conselhos independentes podem interferir na independência dos juízes individuais, criando pressão para eles se conformarem com certos valores corporativos que em si não são consistentes com a boa administração da justiça” (*idem*, p. 3)<sup>3</sup>.

Os problemas existentes não demoveram França, Itália, Espanha e Portugal de permanecer apoiando essa iniciativa institucional. Os debates em torno do ideal de funcionamento desses órgãos de governo do poder Judiciário permanecem atuais na Europa, como também na América Latina.

Na mesma perspectiva da criação dos conselhos europeus, os conselhos latino-americanos buscaram blindar a interferência do poder Executivo e, para além disto, estabelecer metas de organização e de gestão do Poder Judiciário, até então um terreno desconhecido. A principal característica dessa

---

Independence by removing power over judicial appointments from the executive (usually the Ministry of Justice) and placing it in a body composed of judges and representatives of other branches of government and professional associations”. Todas as traduções são de responsabilidade dos autores.

<sup>3</sup> “1) Although one aim of the council model was to depoliticize the appointment process (reducing partisan inputs), this has been easier said than done. Some councils (for example, that of Spain) are notorious for the internal political factions; 2) To the extent that control of the councils has been vested in judges or judge-like members, the specter of excessive judicial independence (or a lack of accountability to political society) has been raised; 3) It has been suggested that independent councils may impinge on the independence of individual judges, creating pressures to conform to certain corporate values that themselves are not consistent with the fair administration of justice”.

blindagem foi a institucionalização das prerrogativas de inamovibilidade, irredutibilidade dos salários e, em alguns casos, a vitaliciedade. Com tais objetivos o que se esperava era um bloqueio das relações clientelísticas entre os juízes e políticos, comum na vida pública da região (POZAS-LOYO & RIOS-FIGUEROA, 2011).

Na América Latina, os primeiros conselhos baseados na experiência européia foram os da Venezuela, em 1961, e do Peru, em 1969, ambos com histórico de intenso conflito político e institucional para seu funcionamento. No restante da região, os conselhos foram sendo implantados, a partir da década de 1980 em diante<sup>4</sup>, sobre forte pressão internacional<sup>5</sup> e sob a égide da “segurança jurídica”: “A pauta jurídico-política de organismos internacionais e de alguma produção acadêmica relacionava a consolidação do Estado de Direito a limites mais precisos e rigorosos na atividade de interpretação das leis pelo Poder Judiciário. Levantou-se a hipótese de que a discricionariedade do juiz estaria sendo usada de maneira a favorecer um interesse social que iria além da lei, e, portanto, para longe do Estado de Direito. Esta crítica foi reforçada por algumas pesquisas setoriais e conjunturais, nas quais alguns juízes afirmavam preferir proteger mais o fim social da lei do que a letra da lei” (FALCÃO, LENNERTZ & RANGEL, 2009, p. 2).

A pressão internacional e a percepção interna de poderes judiciários sem controles, lentos e pouco eficientes nas resoluções de conflitos cotidianos foram os combustíveis necessários para mover o pesado moinho da mudança institucional em prol da criação dos conselhos. No caso brasileiro, a resistência à implantação do Conselho espelha claramente um conflito sobre as competências, atribuições e composição desse novo órgão que ocuparia um espaço estratégico no autogoverno da Justiça brasileira. Na disputa em questão, as Associações de Magistrados, capitaneada pela Associação de Magistrados Brasileiros (AMB), liderou uma forte campanha pública contra a criação do CNJ. Do outro lado, a Ordem dos Advogados do Brasil defendeu explicitamente a necessidade de criação do Conselho. “O Judiciário brasileiro, diferentemente do que ocorria no passado, está na berlinda e não apresenta mais condições de impedir mudanças. Reformas virão e mudanças já estão em curso, algumas mais e outras menos visíveis, alterando a identidade e o perfil de uma instituição que

---

<sup>4</sup> Os mais recentes foram: Brasil, em 2004; Equador em 2008; Bolívia em 2009 e República Dominicana, em 2010. Cf. anexo ao final do artigo.

<sup>5</sup> Cf. relatório do Banco Mundial (WORLD BANK, 2008), que trata da incapacidade dos países em fazerem negócios.

sempre teve na tradição uma garantia segura contra as inovações” (SADEK, 2004, p. 79).

A implantação desses conselhos na América Latina também passa por um amplo processo de reflexão crítica em torno de sua efetividade e, conseqüentemente, por uma busca dos reais ganhos dessa engenharia institucional que assolou a região. Em tom crítico, Linn Hambergren sugere que: “Ironicamente, essa maior independência formal, muitas vezes acompanhada pela garantia constitucional de inamovibilidade, não protegeu judiciários da América Latina de interferências por parte do Executivo, do Legislativo e dos Partidos Políticos. Atores políticos (geralmente do partido que tem controle do Executivo, mas às vezes de uma variedade de partidos legislativos) selecionam a dedo sua Suprema Corte, frequentemente violando preceitos constitucionais, como o tempo do mandato ou a inamovibilidade do cargo, ou ainda selecionam juízes próximos ou intervêm diretamente. [...] Em uma minoria de sistemas (Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica e Uruguai), os políticos chegaram a acordos para conter suas influências partidárias, e permitiu-se que a Suprema Corte, desde que não se envolva em questões políticas (exercendo uma espécie de contenção política), passasse gerir o seu próprio processo de seleção” (HAMBERGREN, 2002, p. 5)<sup>6</sup>.

De qualquer forma a criação dos conselhos de Justiça alterou o desenho institucional do poder Judiciário então vigente na América Latina. Se na Europa os conselhos foram criados para impedir ingerência do poder Executivo, na América Latina, para além disso, eles ocuparam um lugar estratégico no gerenciamento e funcionamento do poder Judiciário. Disso deriva, claramente, um intenso interesse dos órgãos de cúpula do poder Judiciário dessa região em intervir no processo decisório do desenho institucional dos conselhos.

<sup>6</sup> “Ironically, this greater formal independence, often accompanied by constitutionally guaranteed ‘immobility’ or permanent tenure in office, did not protect Latin America’s judiciaries from considerable interference by the executive, legislature, and political parties. Political actors (usually from the party in control of the executive, but sometimes from a variety of legislative parties) hand selected their supreme court, frequently violating constitutional provisions as to term lengths or immobility in office, and either relied on the justices to select friendly lower level judges or intervened directly [...]. In a minority of systems (Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, and Uruguay), politicians reached agreements to restrain their partisan intrusions, and the Supreme Court, as long as it did not become involved in political issues (exercising a sort of political restraint and making sure lower level judges did so as well), was left to manage its own selection process”.

## II. DESENHO INSTITUCIONAL DOS CONSELHOS JUDICIÁRIOS

Em geral, na América Latina, o processo decisório em torno da criação de um Conselho de Justiça dá-se no âmbito de uma emenda constitucional<sup>7</sup>. Sendo assim, a questão que se põe é: o que levaria o corpo de *constitution-making* a flexibilizar suas preferências em prol do interesse de um grupo de cúpula do poder Judiciário? No caso específico do Brasil, quais as razões teriam o Congresso (o poder Legislativo) para “delegar”<sup>8</sup> sua atribuição de legislar ao STF, no que concerne a criação do CNJ?

Nas democracias ocidentais contemporâneas, o Judiciário tem gozado de um prestígio e de um poder nunca antes visto nessa magnitude e abrangência<sup>9</sup>. São diversos os argumentos<sup>10</sup> que explicam, ou pelo menos tentam explicar, o protagonismo dessas instituições.

No campo institucional, tem crescido o argumento da fragmentação do sistema político. Ou seja, quanto mais complexo, compartilhado e distribuído for o sistema político maior é a probabilidade de o Judiciário operar como um ator relevante no processo decisório. “Há uma crescente fragmentação de poder dentro dos Poderes do Estado que limita a sua capacidade de legislar ou de ser o lugar onde a política é efetivamente formulada. Vou chamar essa hipótese de ‘hipótese da fragmentação’. Quando os poderes políticos não podem agir, as pessoas que estão procurando resolução de conflitos tendem a se dirigir para as instituições nas quais podem obter soluções; tribunais (e o processo legal) muitas vezes oferecem estes locais. Nos Estados Unidos, com seu sistema de poderes legislativos balanceados, um Legislativo dividido não pode facilmente parar tribunais de fazer políticas, mesmo bastante impopulares” (FEREJOHN, 2002, p. 55)<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Diferentemente do que ocorre nos Estados Unidos, onde as normas que regulam o poder Judiciário podem ser alteradas por maioria simples, na América Latina, em geral, as mudanças têm de ser via maiorias qualificadas. Em outras palavras, não faz parte do processo decisório ordinário, ou seja, não se decide por maioria simples.

<sup>8</sup> A delegação deve ser compreendida não como abdicação das prerrogativas de legislar por parte do Congresso, mas como forte restrição ao que se está legislando.

<sup>9</sup> São muitos os autores que tratam dessa expansão do poder Judiciário, entre eles: Shapiro (1986); Galanter (1993); Tate e Vallinder (1995) e Hirsch (2004).

<sup>10</sup> Para uma breve revisão destes argumentos que tratam da judicialização da Política, cf. Carvalho (2004).

<sup>11</sup> “An increasing fragmentation of power within the political branches which limits their capacity to legislate, or to be the

Essa condição de poder influir na decisão, ou mesmo rejeitar decisões dos poderes Legislativo e Executivo em ambientes de processo legislativo fragmentado, tornou o poder Judiciário um elemento chave em processos decisórios de grande relevância pública. Como também o transformou, em certas condições, em uma terceira câmara legislativa especializada (SWEET, 2000).

Para além da fragmentação do sistema político, o próprio desenho institucional amplia as condições de atuação do poder Judiciário na dinâmica política. “O poder dos juízes vis-à-vis os órgãos representativos de governo é determinado por dois fatores centrais: (1) os poderes constitucionais dos juízes para julgar conflitos envolvendo os órgãos representativos e (2) o contexto político em que se tomam decisões. Note que, enquanto o primeiro fator é um poder institucional estabelecido formalmente, o segundo é um qualificador que nos faz esperar que para esses poderes só serão eficazes se houver fragmentação de poder no sistema político. Em outras palavras, se o poder político não é monopolizado por um único grupo, então podemos razoavelmente esperar que a influência do juiz sobre os outros órgãos constituídos correlaciona-se positivamente com os poderes formais de revisão constitucional, dado um nível saudável de independência desses atores políticos” (POZAS-LOYO & RIOS-FIGUEROA, 2011, p. 1814)<sup>12</sup>.

Nesse sentido, o aparato da revisão judicial, transplantado dos modelos norte-americano e europeu<sup>13</sup>, representou um aumento significativo do

---

place where policy is effectively formulated. I shall call this the fragmentation hypothesis. When the political branches cannot act, people seeking resolution to conflicts will tend to gravitate to institutions from which they can get solutions; courts (and associated legal processes) often offer such venues. At least in the United States, with its system of checked legislative powers, a divided legislature cannot easily stop courts from making policy—even quite unpoplar policies”.

<sup>12</sup> “The power of the judges vis-à-vis the representative organs of government is determined by two central factors: (1) their constitutional powers to adjudicate conflicts involving the representative organs, and (2) the political context in which they make decisions. Notice that while the first factor is an institutional power established de jure, the second factor is a qualifier that makes us expect those powers to be effective if there is fragmentation of power in the political system. In other words, if political power is not monopolized by a single group, then we can reasonably expect that the judge’s influence over the other constituted organs correlates positively with her de jure constitutional review powers, given a healthy degree of independence from those political actors”.

<sup>13</sup> Para uma discussão mais acurada do processo de criação e implantação dos modelos norte-americano e europeu de revisão judicial, cf. Carvalho (2007).

poder de barganha dos poderes judiciários latinos<sup>14</sup>. Podemos afirmar com grande margem de acerto que, no Brasil, por exemplo, as prerrogativas funcionais, tais como inamovibilidade, irredutibilidade dos subsídios e a vitaliciedade no cargo, aliadas à revisão judicial, tornaram o poder Judiciário um poder independente e com indiscutível capacidade de barganha sobre seus interesses.

Dado o exposto, fica patente a capacidade de algumas supremas cortes latino-americanas poderem interferir na construção de emendas constitucionais que tratam da criação dos conselhos judiciais. Andrea Pozas-Loyo e Julio Ríos-Figueroa detectaram três mecanismos explicativos desse processo, são eles: “(1) Nos processos de emendamento, os constituintes pertencem a órgãos constituídos e eles são (ou podem ser) partes de conflitos que a Suprema Corte vai julgar. Através deste mecanismo, os juízes da Suprema Corte podem sinalizar que vão impor normas mais severas contra aqueles que emendam a Constituição de forma que os juízes consideram desfavorável. *Desta forma, os juízes exercem influência antes e durante o processo de reforma constitucional.* (2) Depois de um processo bem sucedido de emendamento, juízes com poder de revisão judicial podem decidir que uma determinada emenda é inconstitucional, seja por causa de vícios no processo de reforma, seja por causa do conteúdo da emenda. *Através deste mecanismo, os juízes podem anular uma emenda que é contrária aos seus interesses após a alteração que foi formalmente aprovada [...].* (3) Além disso, os juízes da Suprema Corte também podem influenciar os resultados dos processos de alteração através de mecanismos informais que dependem de redes sociais compartilhadas entre os membros do corpo constituinte derivado e os juízes da Suprema Corte. *Estes mecanismos informais são relativos a um determinado contexto político e, portanto, tornam-se evidentes no estudo de casos concretos*”<sup>15</sup> (*idem*, p. 1814-1815; sem grifos no original).

---

<sup>14</sup> Pozas-Loyo e Ríos-Figueroa destacam que existe uma correlação entre os índices de poderes de revisão judicial dos juízes da Suprema Corte e sua influência sobre o desenho dos conselhos judiciários na América Latina. “The correlation between the indexes of judicial review powers of supreme court judges and their influence over the design of the council is 0.622 (statistically significant at the 95% confidence level)” (Pozas-Loyo & Ríos-Figueroa, 2011, p. 1821).

<sup>15</sup> “(1) In amendment processes, constitution makers belong to constituted organs, and they are (or can expect to be) parties in conflicts that the supreme court will adjudicate. Through this mechanism, supreme court judges can signal that they will impose stricter standards on those who are amending the constitution in ways the judges consider unfavorable. Thus,

Portanto, qualquer projeto de emenda constitucional que não satisfaça o interesse do órgão de cúpula do poder Judiciário (as supremas cortes com poder de revisão judicial) possuem grande probabilidade de serem considerados inconstitucionais. Nesse sentido, é perfeitamente razoável admitir que o emendamento de questões relativas à política judiciária sejam de consenso entre as elites judiciárias e legislativas. Caso contrário, pelas razões expostas, a possibilidade de um veto judiciário é premente.

A “aprovação” ou consenso entre as elites não é caracterizada por um rito formal, ela geralmente se dá por meios informais de barganha, pelo qual um parlamentar verbaliza, no Parlamento, a posição da Suprema Corte. Ou seja, ele sinaliza o caminho em busca do consenso.

Por fim, corroborando Ferejohn (2002), Pozas-Loyo e Rios-Figueroa (2011) sustentam que os mecanismos descritos acima funcionam melhor em contextos políticos fragmentados. Nesse caso, a Suprema Corte invariavelmente exerce a função de adjudicador dos conflitos em que os diferentes níveis de governo são parte interessada. O que, em grande medida, torna a Suprema Corte um jogador de peso no campo decisório.

### III. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO CONSTITUTION-MAKING

No Brasil, o STF tem se constituído em um autêntico participante do processo de construção da interpretação constitucional. Um dos principais mecanismos institucionais que potencializa a capacidade do STF interferir na *policy-making* é a revisão judicial. No Brasil, o desenho institucional adotado pela Constituição de 1988 outorga ao STF a última palavra sobre o conflito constitucional e, também, sobre todo o sistema recursal do direito positivo. Dessa forma, o raio de sua capacidade decisória é bem mais amplo do que os demais países da América Latina. Destarte, analogamente, também é maior o calibre de sua influência no campo decisório.

---

the judges exert influence before and during the process of constitutional reform. (2) After a successful amendment process, judges with the power of judicial review can decide that the amendment itself is unconstitutional, either because of vices during the process of reform or because of the amendment's content. Through this mechanism, judges would nullify an amendment that is contrary to their interests after the amendment was formally passed [...]. (3) In addition, supreme court judges can also influence the outcomes of amendment processes through informal mechanisms that depend on shared social networks between members of the derived constituent body and the supreme court judges. These informal mechanisms are relative to a particular political context and thus they become evident in the study of concrete cases”.

No Brasil, a revisão judicial (ou controle de constitucionalidade) pode ser difusa<sup>16</sup> ou concentrada<sup>17</sup>. Esse hibridismo reforça a capacidade interventiva do poder Judiciário, pois ela pode iniciar-se na base pelo modelo difuso (com a participação de todos os juízes) e ser dissipada para cúpula por via recursal. Ou mesmo restringir-se à cúpula (ao STF), no caso da revisão concentrada.

No caso brasileiro, existe uma ampla discussão sobre o papel do STF na política. Todavia, um ponto pacífico e indiscutível é a capacidade de o STF atuar como peça chave no processo decisório de determinadas políticas. Em outras palavras, existe um amplo reconhecimento da influência política da Suprema Corte brasileira (TAYLOR, 2008).

Em regra geral, o Supremo Tribunal Federal não é um poder ativo no processo legislativo, pelo menos no que concerne a revisão judicial abstrata, que é a mais frequentemente estudada em virtude da importância e abrangência de seus resultados<sup>18</sup>.

No entanto, estudos já demonstraram que, sobre determinadas temáticas e com determinados agentes (legitimados ativos para propor a revisão<sup>19</sup>), o STF tem desenvolvido uma sinergia legisladora que o torna muito próximo de uma terceira câmara decisional especializada (SWEET, 2000).

Analisando as ações diretas de inconstitucionalidade, Carvalho (2009) observa que alguns agentes (legitimados ativos) possuem uma percentual de aceitação dos seus pedidos em detrimento de outros. “No tratamento dos resultados da revisão judicial, ou seja, no que diz respeito ao julgamento das ADINs, podemos afirmar que a estratégia de julgamento do Supremo Tribunal Federal obedeceu a uma lógica de selectividade e especificidade. Por outras palavras, foi selectivo na escolha do parceiro e foi específico no tema que estava disposto a regular.

---

<sup>16</sup> “Controle difuso”: qualquer juiz pode (tem competência para) declarar a inconstitucionalidade das leis e atos normativos no julgamento de casos concretos. Nesse tipo de controle não se atinge a lei em tese, ou seja, os julgados só afetam o objeto jurídico em questão e as partes envolvidas.

<sup>17</sup> “Controle concentrado”: o Tribunal Constitucional provocado por uma ação direta de (in)constitucionalidade decidirá sobre a lei em tese. Portanto, não é necessário a existência de um conflito jurídico concreto. A norma *in abstractu* é atingida e seu efeito é *erga omnes* (contra todos). Nesse tipo de controle, o Tribunal possui o monopólio sobre o controle de constitucionalidade.

<sup>18</sup> Além da facilidade em termos metodológicos.

<sup>19</sup> O artigo 103 da Constituição Federal brasileira define quem são os legitimados a propor tal ação.

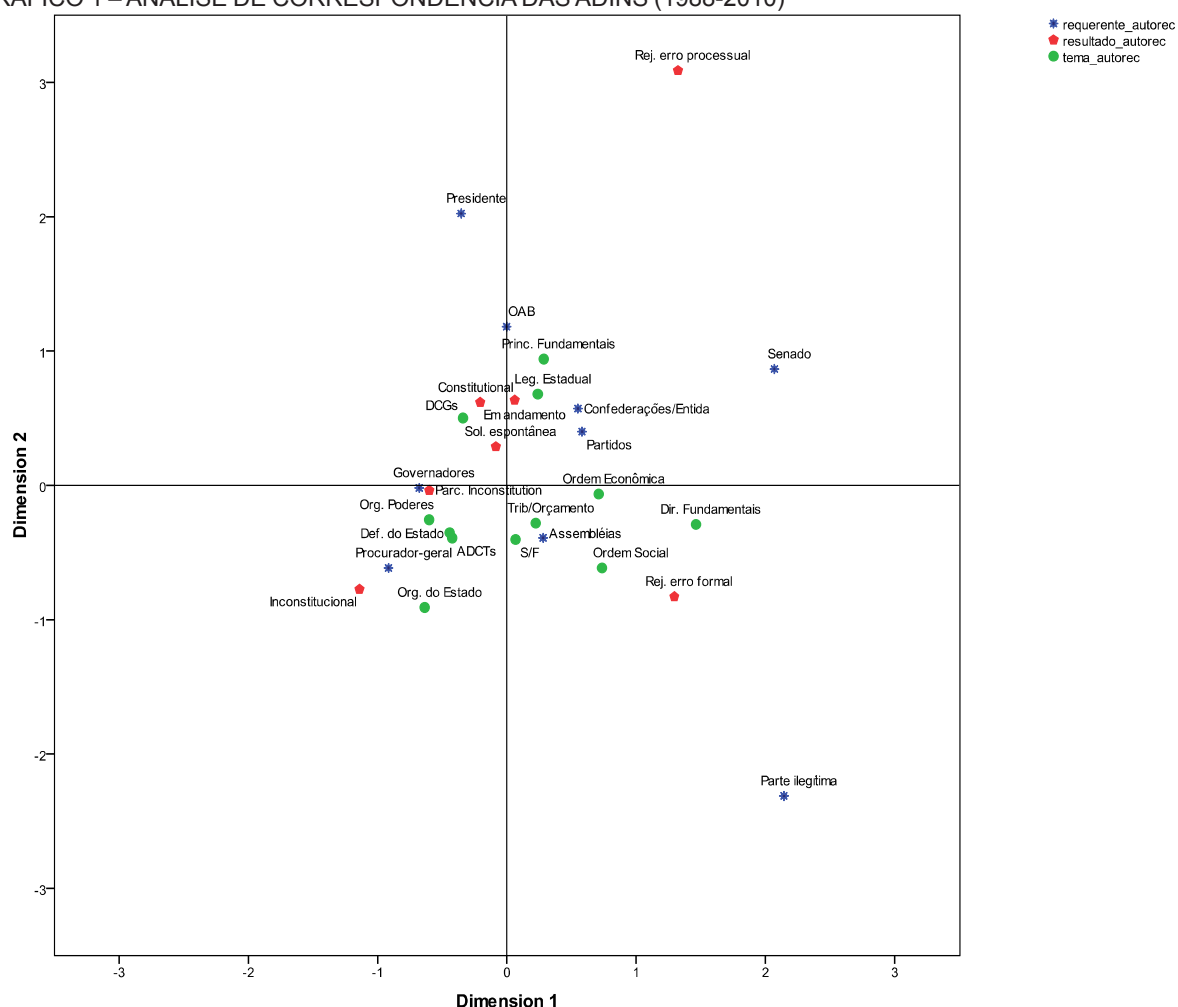
Não vamos repetir os dados expostos. Em todos eles, um após outro, o procurador-geral da República surge como o grande parceiro do Tribunal Constitucional brasileiro no *rule making*. Contudo, como foi visto, a parceria limita-se a um campo bem específico, o da administração judicial” (*idem*, p. 334-335).

Na análise acima, o autor demonstra que agentes vinculados ao poder Judiciário<sup>20</sup>, com capacidade de ingressar com uma ação direta de inconstitucionalidade, tiveram uma porcentagem significativamente maior de terem seus pedidos acolhidos. Ademais, a temática de maior aceitação pela Corte foi a que se referiam a

administração do poder Judiciário. Isso implica que o Supremo Tribunal Federal, por outros meios, já vinha sendo um órgão de autogoverno do poder Judiciário.

Em dados mais recentes é possível observar a manutenção do *status quo* anterior. O Procurador-Geral da República, bem como os demais membros da “família jurídica”, seguem possuindo um destacado nível de sucesso ao propor suas ações diretas de inconstitucionalidade. Essa dinâmica reflete bem o papel de *veto-player* que o poder Judiciário (representado aqui pelo STF) pode desenvolver, principalmente no que tange aos temas da administração judiciária, como pode ser observado no gráfico a seguir.

GRÁFICO 1 – ANÁLISE DE CORRESPONDÊNCIA DAS ADINS (1988-2010)



FONTE: Banco de dados das Ações Diretas de Inconstitucionalidade retiradas do website do Supremo Tribunal Federal para o período de 1988 a 2010 (BRASIL. STF, 2013).

NOTA: A análise de correspondência é uma técnica de estatística descritiva, nesse caso, multivariada. A utilização aqui serve para apresentar graficamente as relações entre linhas e colunas de uma tabela de freqüência de múltiplas entradas. A representação se dá por pontos num espaço bidimensional discreto e moderado. Categorias com distribuição similar vão ser apresentadas como pontos próximos no espaço euclidiano e as categorias com distribuições muito diferentes serão posicionadas distantes umas das outras no mesmo espaço.

<sup>20</sup> Ou a “família jurídica” como: Procurador-Geral da República, Ordem dos Advogados do Brasil, associações de classe do poder Judiciários, entre outras.

A capacidade do STF atuar como *decision-maker* em questões relativas a administração da justiça parece ser uma resposta empírica razoável aos preceitos teóricos estabelecidos neste trabalho. Influenciar o debate da emenda constitucional que tratou da criação do CNJ seria então uma via plausível e estrategicamente esperada. Não foi por acaso que o Brasil, apesar de possuir um dos poderes judiciários mais avançados<sup>21</sup> da região, só tardiamente criou o referido órgão de controle do Judiciário.

Alterar uma trajetória de agenda e controle do poder Judiciário que vem sendo exercida, principalmente após a redemocratização, pelo Supremo Tribunal Federal exigiu um processo intenso de negociação.

A discussão em torno da implantação do Conselho de Justiça no Brasil foi polarizada pelos temas da composição e competências. Havia uma grande resistência à participação de membros externos ao poder Judiciário. A idéia de um Judiciário controlado pela sociedade era rechaçada pela maioria dos juízes brasileiros. Em pesquisa realizada antes da promulgação da emenda constitucional de número 45, apenas 20% dos juízes eram favoráveis à participação de membros externos (SADEK, 2001), o que demonstra claramente o conservadorismo e a dificuldade de aprovar a emenda.

Resumidamente, a época as associações apontavam três razões básicas para a não criação do CNJ: (i) à falta de conhecimento específico sobre o funcionamento da justiça por parte dos membros “laicos”; (ii) à existência de um forte controle interno exercido pelos tribunais; (iii) ao flagrante perigo à independência judicial.

No outro flanco, a OAB, representada por seu presidente nacional, à época, Roberto Busato, rebatia o posicionamento da AMB: “O projeto da reforma do Judiciário, que tem no controle externo seu principal ponto, já tramita há mais de dez anos no Congresso [...]. Só na OAB se discute a criação deste instituto desde 1986. No âmbito da entidade, essa discussão já tem maior idade [...]. Se nós tivermos medo a cada vez que a AMB ajuíza Adins suspendendo vantagens para o País, não teríamos sequer editado o Estatuto dos Advogados (Lei nº 8906/94), que está comemorando dez anos de vida [...]. O povo brasileiro é o maior prejudicado com a inexistência de um controle que torne o Judiciário mais transparente, o aproxime da sociedade e lhe imprime a feição da democracia. Precisamos de uma Justiça limpa, irretocável. Não é mais aceitável a inexistência de um

controle para o Judiciário, já que seus controles internos não existem mais, estão completamente falidos” (Busato diz que criação..., 2004).

A posição da OAB foi fortalecida pelo empenho do governo, na figura de seu então Ministro da Justiça, Márcio Tomaz Bastos (advogado militante). Após a aprovação da emenda constitucional que criou o CNJ, Bastos sentenciou: “o grande derrotado de hoje foi o mau juiz, e os grandes vitoriosos foram o bom juiz, a magistratura e a cidadania” (Reforma é a construção..., 2004).

Os percalços da criação do CNJ foram fruto de um intenso e dinâmico debate político, envolvendo também as diversas esferas do poder Judiciário. As disputas travadas tiveram como resultado o fortalecimento do Supremo Tribunal Federal, que consolidou sua posição de vértice maior do poder Judiciário nacional<sup>22</sup>.

Em um estudo que compara a composição e competência dos Conselhos de Justiça na Itália, Espanha, Portugal e Brasil, Carvalho (2006) afirma que a diferença na composição, principalmente no que se refere aos membros externos, não possui variância significativa. No entanto, no que se refere às competências é possível observar, no caso do Brasil especificamente, uma clara dominância do STF sobre as ações do Conselho Nacional de Justiça. “Cabe ao STF suprir a ausência de indicações para o Conselho, presidir o Conselho por meio de um de seus membros, julgar as infrações penais contra os membros do Conselho e julgar as ações contra as decisões do Conselho. Em outras palavras, o STF no Brasil, além de ser o vértice hierárquico do sistema recursal e o guardião da constitucionalidade, acumula também a função de revisor da atividade administrativa e disciplinar do CNJ” (CARVALHO, 2006, p. 108).

A atuação dos juízes do STF é tão destacada no funcionamento do CNJ que estudiosos e analistas já definem como atuações personalistas, identificadas com marcas de gestão individual. Ou seja, o exercício da Presidência do STF concomitantemente ao da Presidência do CNJ assegura um elevado grau de poder a um juiz que, por sua vez, exerce no segundo uma agenda *Ad Hoc*. “O peso das características individuais torna-se ainda mais relevante nos primeiros estágios de construção de uma instituição, quando é baixo o seu grau de institucionalização. Focalizando-se apenas a presidência do CNJ, notam-se contrastes entre os seus três presidentes, tanto nas prioridades quanto nos

<sup>21</sup> Neste sentido, cf. Zaffaroni (1995).

<sup>22</sup> O desenvolvimento desses debates pode ser observado com mais detalhe em Arantes (2001) e Carvalho (2006).

traços individuais. O primeiro, Nelson Jobim, encarregou-se, sobretudo, de criar o órgão; Ellen Gracie, em seguida, deu ênfase à informatização; Gilmar Mendes privilegiou a formulação de políticas de gestão e de defesa de direitos e garantias fundamentais. Tais prioridades e a maneira como são executadas repercutem de modo mais ou menos intenso no ritmo de institucionalização e no grau de fortalecimento do CNJ; no perfil e na imagem do Poder Judiciário; na dimensão e na intensidade de seus impactos e nas reações das demais instituições públicas” (SADEK, 2010, p. 16)<sup>23</sup>.

Tal fato reflete o baixo grau de institucionalização do CNJ e repercute os posicionamentos divergentes dentro da Suprema Corte brasileira, que se torna, ao fim e ao cabo, a instituição responsável por criar e executar a agenda do Conselho Nacional de Justiça.

#### IV. CONCLUSÕES

O Supremo Tribunal Federal que emergiu após a Constituição de 1988 foi fruto de uma trajetória de centralização do poder iniciada no período militar (1964-1985), fortalecida sobremaneira com a redemocratização. Galgou, nesse sentido, a centralização e hierarquia dos tempos autoritários, acrescido dos poderes de *cheks and balances* da democracia nascente<sup>24</sup>. Em outras palavras, o desenho institucional que potencializa ao máximo a possibilidade de intervenção judicial acoplado a um sistema político altamente fragmentado (caso do Brasil) implicou em uma Suprema Corte (o STF) poderosa e centralizadora do *policy-making* Judiciário, tornando-se, nesse aspecto, uma terceira câmara do processo decisório (SWEET, 2000).

Este artigo não abordou aspectos relevantes acerca do poder de persuasão que as autoridades judiciais possuem, quando se trata de temas relativos aos seus interesses institucionais ou corporativos. A escassez de estudos com capacidade de desvendar os aspectos informais das relações entre poderes resulta na impossibilidade de utilizar esse argumento como

elemento importante da análise, embora alguns trabalhos já tenham apontado evidências da participação política dos juizes nos bastidores. Em entrevista concedida em 2005, Plínio de Arruda Sampaio, Ex-Deputado Constituinte (1987-1988) pelo PT, relator da subcomissão do poder Judiciário e do Ministério Público, quando indagado sobre os debates do processo constituinte, em torno do artigo 103, afirmou categoricamente que: “Na comissão, o grande *lobby*, a grande dificuldade que eu tive aqui foi o pessoal que estava ligado ao Supremo. O Supremo não queria isso (um Tribunal Constitucional), ele queria essa coisa mista que saiu, que eu acho que foi uma pena, eu fui derrotado nisso. A figura mais forte era esse que depois foi Ministro do Supremo, o Maurício Correia. Eles estavam preocupados com os artigos 101 e 102, o 103 eles deixaram passar [...]. Eu fui ao Supremo conversei muito com eles, mas eles não abriram mão. Através do Maurício Correa fizeram as emendas e mudaram. Com o artigo 103 eles não criaram o menor problema eles estavam interessados era nisso (arts. 101 e 102). Uma vez que eles ganharam o que eles queriam eles não fizeram nenhuma força, então isso passou sem muita dificuldade” (Sampaio *apud* CARVALHO, 2009, p. 310).

Apesar da ausência de trabalhos mais especializados no tema da informalidade política fica explícita a capacidade de articulação política e de ação que as instituições judiciais, principalmente as supremas cortes possuem nos bastidores<sup>25</sup>.

Por fim, a despeito de ter sido criado fortemente vinculado aos ditames do STF, a atuação do CNJ, ainda com níveis baixos de institucionalização e mesmo que dirigida pelos desígnios de seus presidentes<sup>26</sup>, tem sido amplamente aprovada pela opinião pública. O impacto da produção de dados (estatísticas), a maior transparência, as inspeções, os mutirões e, por fim, as suas resoluções tem levado a um processo mudança, amplo e irreversível, da cultura institucional e de gestão. Certamente este é outro tema de pesquisa, igualmente instigante.

---

<sup>23</sup> Nesse sentido e de maneira mais detalhada, cf. também Roberto Fragale (2012).

<sup>24</sup> O mecanismo da revisão judicial, criado pela Constituição de 1988, é um grande exemplo da convivência do velho (autoritário) e do novo (democrático). Nesse sentido, cf. Carvalho (2010a).

---

<sup>25</sup> Para a semelhança com o caso mexicano cf. Pozas-Loyo e Rios-Figueroa (2011, p. 1822-1826).

<sup>26</sup> Verdade seja dita, não difere do padrão encontrado nos diversos tribunais superiores, federais e estaduais no Brasil.



Ernani Carvalho (ernani.carvalho@pq.cnpq.br) é Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e Professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

Natália Leitão (natalialeitao@gmail.com) é Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARANTES, R.** 2001. *Consensos e dissensos na reforma constitucional do judiciário: textos para discussão*. São Paulo: IDESP.
- CARVALHO, E.** 2004. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. *Revista Sociologia e Política*, Curitiba, n. 23, p. 115-126, nov. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n23/24626.pdf>. Acesso em: 8.abr.2013.
- \_\_\_\_\_. 2006. O controle externo do Poder Judiciário: o Brasil e as experiências dos Conselhos de Justiça na Europa do Sul. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 43, n. 170, p. 99-109, abr.-jun.
- \_\_\_\_\_. 2007. Revisão judicial e judicialização da política no direito ocidental: aspectos relevantes de sua gênese e desenvolvimento. *Revista Sociologia e Política*, Curitiba, n. 28, p. 161-179, jun. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n28/a11n28.pdf>. Acesso em: 8.abr.2013.
- \_\_\_\_\_. 2009. Judicialização da política no Brasil: controle de constitucionalidade e racionalidade política. *Análise Social*, Lisboa, v. XLIV, n. 191, p. 315-335, abr. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1244540513N8dQF1dd5Da71UX0.pdf>. Acesso em: 8.abr.2013.
- \_\_\_\_\_. 2010a. Trajetória da revisão judicial no desenho constitucional brasileiro: tutela, autonomia e judicialização. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 23, p. 176-207, jan.-abr. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n23/07.pdf>. Acesso em: 8.abr.2013.
- \_\_\_\_\_. 2010b. Política Constitucional no Brasil: a ampliação dos legitimados na constituinte de 1988. *Revista da EMARF*, Cadernos Temáticos, Rio de Janeiro, p. 97-118, dez. Disponível em: <http://www.trf2.gov.br/emarf/documents/revistaemarfseminario.pdf>. Acesso em: 8.abr.2013.
- FALCÃO, J.; LENNERTZ, M. & RANGEL, T. A.** 2009. *O controle da administração judicial*. Digit. Disponível em: [http://academico.direito-rio.fgv.br/ccmw/images/1/1e/O\\_controle\\_da\\_administração\\_judicial\\_-\\_português\\_-\\_México.pdf](http://academico.direito-rio.fgv.br/ccmw/images/1/1e/O_controle_da_administração_judicial_-_português_-_México.pdf). Acesso em: 8.abr.2013.
- FEREJOHN, J.** 2002. Judicializing Politics Politicizing Law. *Law and Contemporary Problems*, Durham, v. 65, n. 3, p. 41-68, Summer. Disponível em: <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1258&context=lcp>. Acesso em: 8.abr.2013.
- FRAGALE, R.** 2012. *Conselho Nacional de Justiça: desenho institucional, construção de agenda e processo decisório*. Trabalho apresentado no 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, realizado em Gramado (RS), de 1 a 4 de agosto. Digit. Disponível em: [http://www.starlinetecnologia.com.br/abcp2012/arquivos/28\\_6\\_2012\\_18\\_29\\_18.pdf](http://www.starlinetecnologia.com.br/abcp2012/arquivos/28_6_2012_18_29_18.pdf). Acesso em 8.abr.2013.
- GALANTER, M.** 1993. Direito em abundância: a atividade legislativa no Atlântico Norte. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 36, p. 103-145, fev.
- HAMMERGREN, L.** 2002. Do Judicial Councils Further Judicial Reform? Lessons from Latin America. *Rule of Law Series*, Washington (DC), n. 28, p. 1-44, June. Disponível em: <http://law.wisc.edu/gls/lhdjc.pdf>. Acesso em: 8.abr.2013.
- HIRSCH, R.** 2004. *Toward Juristocracy*. Cambridge (MA): Harvard University.
- MOREIRA ALVES, J. C.** 1997. Força vinculante das decisões do supremo: declaração de constitucionalidade, juizados especiais, valorização dos recursos processuais. *Revista dos Tribunais*, Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, São Paulo, ano 5, n. 18, p. 189-211.
- POZAS-LOYO, A. & RIOS-FIGUEROA, J.** 2011. The Politics of Amendment Processes: Supreme Court Influence in the Design of Judicial Councils. *Texas Law Review*, Austin, v. 89, p. 1807-1834. Disponível em: <http://www.texaslrev.com/wp-content/uploads/Pozas-Loyo-Rios-Figueroa-89-TLR-1807.pdf>. Acesso em: 8.abr.2012.
- SADEK, M. T.** 2001. *Os juízes e a reforma do Judiciário: textos para discussão*. São Paulo: IDESP.

\_\_\_\_\_. 2004. Judiciário: mudanças e reformas. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 79-101, maio-ago. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v18n51/a05v1851.pdf>. Acesso em: 8.abr.2013.

\_\_\_\_\_. 2010. Poder Judiciário: uma nova instituição. In: DANTAS, H. (org.). *Reformas do Estado Brasileiro: perspectivas e desafios*. São Paulo: Adenauer.

**SHAPIRO**, M. 1986. *Courts: a comparative and political analysis*. Chicago: The University of Chicago.

**SWEET**, A. S. 2000. *Governing with Judges: constitutional politics in Europe*. Oxford: Oxford University.

**TAYLOR**, M. 2008. *Judging Policy: courts and policy reform in democratic Brazil*. Stanford: Stanford University.

**TATE**, T. & **VALLINDER**, C. N. 1995. *The Global Expansion of Judicial Power: the judicialization of politics*. New York: New York University.

**ZAFFARONI**, E. R. 1995. *Poder Judiciário: crise, acertos e desacertos*. São Paulo: RT.

### OUTRAS FONTES

**BRASIL**. STF. Pesquisa de jurisprudência. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em: 8.abr.2013.

Busato diz que criação do CNJ está “excessivamente atrasada”. 2004. *Website da Ordem dos Advogados do Brasil*. “Notícias”. Disponível em: <http://www.oab.org.br/noticia/2309/busato-diz-que-criacao-do-cnj-esta-excessivamente-atrasada>. Acesso em: 8.abr.2013.

“Reforma é a construção do Judiciário dos sonhos”, diz Bastos. 2004. *Folha Online*, 21.jan. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u57368.shtml>. Acesso em: 8.abr.2013.

**WORLD BANK**. 2008. *Doing Business*. Washington (DC): World Bank. Disponível em: <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB09-FullReport.pdf>. Acesso em: 8.abr.2013.

**Anexo**  
**CONSELHOS DE JUSTIÇA NA AMÉRICA LATINA**

PAÍS (ANO DE CRIAÇÃO)	COMPOSIÇÃO		FORMA DE SELEÇÃO	MANDATO	PODERES/FUNÇÕES	
	JUIZES	NÃO JUIZES			ADMINISTRATIVOS	JUDICIAS
Argentina (1994)	Três: juizes de diferentes níveis da hierarquia judicial	Dez: seis representantes do Congresso; um representante do Executivo; dois advogados; um acadêmico	Juizes selecionados por seus pares; parlamentares indicados pelo Presidente de cada casa legislativa; advogados e acadêmicos são escolhidos por associações profissionais; Executivo escolhe seu representante	Quatro anos, com uma reeleição	Nomeia e regula os administradores gerais do Judiciário; analisa o projeto de orçamento enviado pelo Executivo; organiza programas de educação	Propõe candidatos para juizes; abre o processo de remoção para juizes e apresenta a respectiva acusação perante o júri disciplinar; aplica sanção
Bolivia (1995) (emendado em 2002 e 2005)	Um: Presidente da Suprema Corte	Quatro advogados com pelo menos dez anos de experiência	Os advogados são eleitos por dois terços do Congresso	Dez anos, permitida a reeleição	Elabora e executa o orçamento do Judiciário	Propõe candidatos para a Suprema Corte e para os Tribunais Superiores; exerce o poder disciplinar e regulamentar sobre os membros do Judiciário
Bolivia (2009)	-	-	São eleitos diretamente pelo público a partir dos candidatos propostos pela Assembleia Nacional	Seis anos	Controla e administra o orçamento judiciário e dirige sua implementação	Propõe candidatos para tribunais de segunda instância (para o Superior Tribunal de Justiça) e designa juizes para o nível distrital; tem poder disciplinar e regulatório sobre membros do Judiciário
Brasil (2004)	Nove juizes: Presidente do STF, um Ministro do STJ, um Ministro do TST, um Desembargador de Tribunal de Justiça, um Juiz estadual,  Um Juiz do TRF, um Juiz federal,  Um Juiz de TRT, um Juiz do trabalho	Seis: dois membros do Ministério Público (um da União, um Estadual); dois advogados; dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada	Juizes são escolhidos por diferentes cortes em todo o país; membros do Ministério Público pelo Procurador-Geral; advogados selecionados pela OAB; cidadãos escolhidos um pelo Senado e um pela Câmara	Dois anos	Controla a situação administrativa e financeira do Judiciário; representa o Ministério Público nos casos de crime contra administração pública ou abuso de autoridade	Julga processos disciplinares, assegurada ampla defesa, podendo determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplica outras sanções administrativas; seleciona, remove e transfere juizes

Colômbia (1979)	Membros dos Conselho designa os seus sucessores (uma provisão transitória estabeleceu que os membros do primeiro conselho deveriam ser designados pelo Presidente, mas esse dispositivo foi declarado inconstitucional em 1981)	Oito anos	Resolve conflitos de competência	Propõe candidatos para juiz, controla as carreiras judiciais, analisa e pune a conduta de todos os funcionários do Judiciário
Colômbia (1991)	Câmara administrativa: três juizes são nomeados pela Suprema Corte e um pela Corte Constitucional; os demais membros (três) são nomeados pelo Conselho de Estado Câmara jurisdicional/disciplinar: todos os membros são eleitos pelo Congresso	Oito anos, não renováveis	Elabora e administra o orçamento do Judiciário; resolve conflitos de competência, propõe leis relativas à administração da justiça; decide jurisdição/número de cortes	Gerencia a carreira judicial; propõe candidatos para juizes; analisa e pune falhas na conduta de juizes e advogados
Costa Rica (1989) Conselho Superior	Três: um chefe de Justiça e dois juizes	Dois: um administrador e um advogado	Suprema Corte designa (o administrador é selecionado a partir de uma lista fornecida pela organização profissional)	Seleciona e indica juizes e o pessoal administrativo
Costa Rica (1993) Conselho Judicial	Cinco: um membro da Suprema Corte; um membro do Conselho Superior; um membro do Conselho escolar judicial e dois juizes de segunda instância	Nenhum	Faz recomendações para cursos da Escola Judicial	Designa candidatos e os qualifica para a seleção final pelo Conselho Superior
República Dominicana (1994)	Dois: Presidente da Suprema Corte e um membro da Suprema Corte	Cinco: Presidentes da República, do Senado e da Câmara de Deputados, um senador e um deputado (de partidos diferentes do Presidente da respectiva Casa)	Eleitos pela sua respectiva instituição	Analisa e designa membros para a Suprema Corte
República Dominicana (2010)	Cinco: o Presidente e um membro da Suprema Corte; um Juiz de segunda instância; um Juiz distrital e um Juiz de corte de paz	Nenhum	Escolhidos pelos seus pares	Apresenta para a Suprema Corte proposta de juizes de todos os níveis; controle disciplinar sobre todos os membros do Judiciário; aplica instrumentos de avaliação

República Dominicana (2010)	Cinco: o Presidente e um membro da Suprema Corte; um Juiz de segunda instância; um Juiz distrital e um Juiz de corte de paz	Nenhum	Escolhidos pelos seus pares	Cinco anos	Controle administrativo e orçamentário do Judiciário	Apresenta para a Suprema Corte proposta de juizes de todos os níveis; controle disciplinar sobre todos os membros do Judiciário; aplica instrumentos de avaliação
Equador (1993)	Mencionado na Constituição, mas nunca regulado					
Equador (1998)	Um: Presidente da Suprema Corte	Sete	Três membros designados pela Suprema Corte; um pela associação judicial do Equador; um por reitores de faculdades de Direito; um pela associação de advogados; um pela cortes administrativas e superiores	Seis anos, permitida a reeleição	Determina as suas regulamentações e de outras cortes; aprova a proposta orçamentária; cria novas cortes	Indica juizes em todos os níveis; administra a carreira judicial; aplica sanções disciplinares
Equador (2008)	Nenhum	Nove: seis advogados e três administradores	Selecionados por concurso aberto	Seis anos	Define e executa políticas para melhoria do Judiciário; revisa a proposta orçamentária do Judiciário; controla programas educacionais	Dirige o processo de seleção de juizes e de membros do Judiciário; administra a carreira judicial
El Salvador (1983)	Cinco: todos membros da Suprema Corte	Cinco: três advogados da Associação; dois professores universitários de Direito	Escolhidos em Assembleia a partir de chapas nomeadas pelas instituições	Três anos	Organiza escola para treinamento judicial	Fornecer ao Congresso lista de candidatos para a Suprema Corte; propõe candidatos para juizes; avaliam juizes
El Salvador (1991)	Cinco: todos membros da Suprema Corte	Cinco: três advogados da associação profissional; dois professores universitários de Direito			Organiza a escola de treinamento legal e judicial	Apresenta lista de candidatos a juiz de todos os níveis para a Suprema Corte
El Salvador (1996)	Nenhum	Sete	Congresso elege a partir de lista fornecida pela associação profissional de advogados (três); por Faculdade de Direito (dois); pelo Ministério Público (um) e por juizes de primeira instância (um)	Cinco anos	Revisa o orçamento e aprova decisões administrativas; organiza a escola de treinamento judicial e legal	Apresenta à Assembleia lista de candidatos para a Suprema Corte; apresenta à Suprema Corte candidatos a juizes de todos os níveis; analisa e administra a carreira judicial

Guatemala (2000)	Cinco: Presidente da Suprema Corte; chefe da Unidade de Recursos Humanos; chefe da Unidade de Treinamento; dois representantes de juizes	Nenhum	Os representantes de juizes são eleitos pelos seus pares	Tempo do cargo principal	-	Indica ao Congresso comités para seleção de membros para a Suprema Corte e para juizes de segunda instância; avalia juizes
Honduras (2000)	Cinco: Presidente e um Juiz da Suprema Corte; três juizes	Nenhum	Indicados pela Suprema Corte	Dois anos	Administra os recursos humanos, financeiros e material do Judiciário; elabora o orçamento e todas as regulações	Administra e controla todos os aspectos da carreira judicial; nomeação, promoção e medidas disciplinares
México (1994) Emendado em 1999	Quatro: Presidente da Suprema Corte; dois juizes de segunda instância; um Juiz distrital	Três: dois representantes do Senado; um representante do Executivo	Todos escolhidos pela sua respectiva instituição	Cinco anos, sem reeleição. Os mandatos não coincidem, então a renovação é gradual	Prepara e administra o orçamento do Judiciário (exceto o da Suprema Corte); decide sobre a criação e localização de novas cortes; regula e supervisiona procedimentos administrativos; designa;	Promove, transfere e disciplina (inclusive com sanções) todos os juizes federais
Panamá (1984)	Cinco: Presidente da Suprema Corte e Presidentes da Câmaras da Suprema Corte	Três: Procurador-Geral; Procurador de Administração; Presidente da Associação Profissional Nacional	-	Pelo tempo do mandato do seu cargo	Revisa e faz recomendações em leis propostas e nas práticas administrativas da corte	Órgão consultivo; opina no processo de seleção de juizes e promotores
Paraguai (1992)	Um: um membro da Suprema Corte	Sete: um representante do Executivo; um senador, um deputado; dois advogados; dois professores de Direito (um de uma Universidade nacional e outro de faculdade privada)	Designados/eleitos pela instituição que representam	Três anos, permitida uma reeleição	Não há função administrativa	Fornece ao Senado lista de candidatos para a Suprema Corte e para os Tribunais Superiores; fornece à Suprema Corte lista de juizes; analisa e administra as carreiras judiciais

Peru (1979)	Dois: representantes da Suprema Corte	Cinco: Procurador-Geral; um representante da Associação Profissional Nacional e um da Associação da capital (Lima); dois representantes de Faculdades de Direito	-	Três anos	Nenhuma	Apresenta candidatos para a Suprema Corte ao Executivo e Legislativo
Peru (1993)	Um: representante da Suprema Corte	Cinco: um representante do Ministério Público; um advogado; dois professores de Direito (um de Universidade nacional e o outro de faculdade privada); dois representantes de outras associações profissionais	Eleitos pela instituição que representam	Cinco anos	Não há função administrativa	Seleciona juizes e promotores de todos os níveis e os ratifica a cada sete anos; pune e remove juizes (por requerimento da Suprema Corte)
Uruguai (1981)	Três: Presidente da Suprema Corte; Presidente do Tribunal Administrativo; Juiz de segunda instância com maior tempo de serviço	Quatro: Ministro da Justiça; um parlamentar; Procurador-Geral; Procurador-Administrativo	O parlamentar é indicado pelo Congresso	Pelo tempo do mandato do seu cargo	Formula o orçamento do Judiciário	Supervisiona e disciplina juizes e funcionários do Judiciário; indica juizes de segunda instância
Venezuela (1961)	Quatro: representantes da Suprema Corte	Quatro: dois do Congresso; dois nomeados pelo Presidente	Designados pela instituição que representam	Seis anos	Determina localização e número de cortes; gerencia o orçamento do Judiciário	Nomeia e supervisiona juizes e defensores publicos

FONTE: Elaboração dos autores, a partir de Hammergreen (2002) e Pozas-Loyo e Ríos-Figueroa (2011).