

**CONSELHOS JUDICIAIS: UM ESTUDO COMPARATIVO DA EXPERIÊNCIA
EUROPÉIA E SUL-AMERICANA**
*JUDICIAL COUNCILS: A COMPARATIVE STUDY OF THE EUROPEAN AND SOUTH
AMERICAN EXPERIENCE*

José Vinicius da Costa Filho*

João Luis Binde**

André Valente do Couto***

RESUMO: Este artigo compara experiências dos conselhos judiciais de países europeus e sul-americanos, especificamente Itália, Portugal, Espanha, França, Argentina e Brasil. A pesquisa utiliza método descritivo-cognitivo das experiências dos Conselhos nos países de interesse detalhando o formato institucional, a competência e o ambiente político de criação. Trata-se de uma pesquisa descritiva norteada pela revisão da literatura e de análise documental dos sítios eletrônicos das instituições em questão. O resultado aponta que incentivos (internos e externos) e o momento histórico semelhante de cada região analisada foram fatores importantes para a consecução e criação dos conselhos judiciais, contudo, a criação desses órgãos e seu arranjo institucional/composição estão ligados fortemente ao âmbito interno de demanda nacional de cada país.

Palavras-chave: Estudo comparativo; conselhos judiciais; Europa; América do Sul.

ABSTRACT: This paper compares experiences of judicial councils of European and South American countries, specifically Italy, Portugal, Spain, France, Argentina and Brazil. The research uses descriptive-cognitive method of experiences of the Councils in countries of interest detailing the institutional format, the competence and the political environment of creation. It is a descriptive research guided by literature review and documental analysis of electronic sites of the concerned institutions. The result points that stimulus (internal and external) and the similar historical moment of each region analyzed were important factors to the achievement and creation of the judicial councils, however, the creation of these organs and its institutional arrangement/composition are strongly connected to the internal scope of national demand of each country.

Keywords: Comparative study; judicial councils; Europe; South America.

-
- * Advogado. Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso. Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco. Especialista em Gestão Pública pelo Instituto Cuiabano de Educação. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso.
 - ** Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Londrina. Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Londrina.
 - *** Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestre em Engenharia Elétrica pela Universidade de Brasília. Graduado em Tecnologia em processamento de dados pela FIC.

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa realiza um estudo comparativo entre conselhos judiciais europeus e sul-americanos, especificamente: Itália, Portugal, Espanha, França, Argentina e Brasil, detalhando o seu formato institucional, a competência e o ambiente político de criação, para, em seguida, analisá-los de forma comparada.

Para tanto, se faz necessário aproximar da temática da agência de controle do judiciário, nesse diapasão, Ratliff e Buscaglia (1997, p. 68) afirmam que o Conselho Judicial serve como amortecedor entre o ramo judicial e as demais peças do governo, além de potencialmente ser um instrumento que melhora a imagem e desempenho do Judiciário.

A criação desse órgão de controle em sua perspectiva moderna está intimamente ligada ao processo de independência do Poder Judiciário na Europa Continental no período posterior a II Guerra Mundial, visto que, as democracias então nascentes no período reconstruíam seu tecido político e social, implantando algumas mudanças em sua estrutura (CARVALHO; LEITÃO, 2013, p. 13). No caso europeu, o poder Executivo possuía forte influência na composição da estrutura do Judiciário, na medida em que detinha alto grau de discricionariedade na escolha de novos juízes. A fim de proporcionar um funcionamento com maior independência do judiciário e solucionar essa “intervenção” foram criadas; na França, Itália, Espanha e Portugal, os conselhos judiciais.

Como reflexo e seguindo o modelo de tendência europeia, os primeiros conselhos judiciais instalados na América Latina foram estabelecidos na Venezuela, em 1961 e no Peru, em 1969. No restante da região, os conselhos foram implantados a partir da década de 1980 sobre forte pressão internacional e sob a égide da “segurança jurídica” (CARVALHO; LEITÃO, 2013, p. 14).

A escolha dos países que serão objeto da sistematização discutida acima inspirou-se na metodologia adotada por Carvalho (2006, p. 100), qual seja: (1) a tradição jurídica romano-germânica; e, (2) a maioria desses países reconstruiu as suas instituições políticas e judiciais após experiências de autoritarismo político. Ademais, os países europeus selecionados correspondem aos que primeiramente experimentaram a experiência do conselho judicial e influenciaram a estruturação dessa agência de controle nos demais países, por sua vez, na América do Sul, o Brasil e a Argentina figuram como grandes potências regionais e instituíram conselhos judiciais seguindo o modelo de tendência europeia. Ressalta-se, ainda, que esta pesquisa estabelece um diálogo com o trabalho de Carvalho (2006).

Destarte, será adotada a mesma sistemática do citado autor em relação ao método descritivo-cognitivo das experiências dos Conselhos nos países escolhidos em que serão detalhados o formato institucional, a competência e o ambiente político (CARVALHO, 2006, p. idem anterior). Trata-se de uma pesquisa descritiva norteada pela revisão da literatura e de análise documental dos sítios eletrônicos das instituições analisadas¹.

Diante do exposto, a próxima seção descreve de forma individualizada os casos de interesse. Na seção 3 é realizada a comparação proposta acentuando convergências e divergências dessas agências. Ao cabo se apresentam as conclusões deste estudo.

2. CONSELHOS JUDICIAIS EUROPEUS E SUL-AMERICANOS

Os conselhos judiciais são instituições centrais nos modelos propostos de reforma judicial no mundo. A esperança é que movendo esses poderes a uma organização menos politizada e menos burocrática, melhorias reais, tanto na independência judicial quanto na gestão dos tribunais, podem ser efetivadas (CAROTHEs apud HAMMERGREN, 2002, prefácio).²

Esse modelo reformista de conselho judicial foi inspirado no modelo europeu, região de origem dessas instituições, que, em seu turno, se preocupavam com a independência do Judiciário face ao Executivo, conforme já mencionado. Ocorre que nos países latino-americanos, a demanda que representa a independência judicial se somou a outras próprias do contexto histórico, social e econômico da região, em especial, questões de gestão do Judiciário, acesso e qualidade do serviço jurisdicional (COSTA FILHO; CARVALHO, 2016, p. 20-21).

Para visualizar o exposto acima, bem como atender ao objetivo proposto, segue a descrição da experiência dos conselhos judiciais no que tange ao seu formato institucional, sua competência e ao seu ambiente político de criação.

2.1. CONSELHO SUPERIOR DE MAGISTRATURA DA ITÁLIA (CSM/I)³

Nesse país foi transferido para o “*Consiglio superiore della Magistratura*” (CSM/I) o vértice da administração da justiça, sendo fruto de grande discussão acerca da sua necessidade. Destaca-se que o ambiente político para criação do citado CSM/I é marcado por uma forte

¹ Ademais, foram visitados todos os sítios eletrônicos dos conselhos judiciais analisados

² No original: “Central to judicial reform efforts all around the world are the goals of increasing judicial independence and improving the management of courts. One approach that has gained popularity in the past ten years for addressing these issues is creating independent judicial councils. (...) The hope is that by moving these powers to a less politicized and less bureaucratic organization, real improvements on both judicial independence and court management can be made” Tradução nossa.

³ Será adotada a abreviatura CSM/I para indicar o Conselho Superior de Magistratura da Itália.

resistência do Judiciário para sua institucionalização e independência, contudo, o órgão acabou moldando-se como um organismo autônomo do Executivo. Em 1907 ele já existia, fazendo parte de um órgão consultivo do Ministério da Justiça. A transição para um órgão independente ocorreu de forma gradativa, sem, no entanto, deixar de enfrentar resistência tanto dentro quanto fora da estrutura do Judiciário (CARVALHO, 2006, p. 100).

Essa resistência pode ser observada no processo de transição do autoritarismo para a democracia nos anos 1940, pois, apesar de prevista na redação da Constituição de 1947, a instalação do mencionado conselho foi adiada por mais de dez anos, justamente pelo desacordo das forças políticas quanto às questões da independência externa da magistratura e da independência interna dos magistrados, ou seja, a presença (e o grau dessa presença) ou não dos poderes Executivo e Legislativo e da alta cúpula dos juízes no sistema de autogoverno da magistratura italiana (ZAULI, 2015, p. 151-152).

Atualmente o CSM/I tem superioridade em matéria de administração da justiça diante toda a estrutura do Judiciário. Afirma Carvalho (2006, p. 100) que, do ponto de vista político, o mencionado Conselho retira a exclusividade dos juízes no processo administrativo da Justiça, transferindo o vértice da administração para um órgão eclético e mais democrático. Ademais, Zauli (2015, p. 157) complementa apontando o aumento da influência dos magistrados de grau inferior junto ao CSM, em detrimento dos magistrados de cassação e a crescente autonomização do Conselho na busca da construção de um verdadeiro órgão de autogoverno da magistratura italiana

O conselho em análise é composto por 27 (vinte e sete) membros, para mandato de quatro anos, sendo a maioria pertencente ao próprio Judiciário e, na escolha de membros externos ao Judiciário, há participação do Parlamento. Propriamente, a Constituição Italiana (art. 104) prevê que o CSM/I é composto por três membros de lei (não eleitos): Presidente da República, que também preside o órgão; o Presidente e o Procurador-geral da Corte Suprema. A Constituição não estipula o número exato dos membros eleitos, mas determina que dois terços sejam eleitos por todos os juízes ordinários e um terço pelo parlamento em sessão conjunta entre professores titulares universitários em direito e advogados com quinze anos de prática. Nos dias atuais, a lei nº. 44/2002 fixa o número de 24 (vinte e quatro) o número de membros eleitos, dos quais dezesseis membros são juízes e oito leigos.⁴

Conforme se observa acima o CSM/I é pluralista, assegurando ao magistrado, nesse desiderato, maior independência e autonomia, seja ela em perspectiva externa ou interna.

⁴ Conforme consta do sítio do CSM/I. Disponível em: <<http://www.csm.it/web/csm-internet/csm/composizione/consiliatura-attuale>>. Acesso em: 06 abr 2017.

Corroborando com a ideia de independência desse órgão explica Carvalho (2006, p. 101):

Eles também gozam da garantia de imunidade pelas opiniões expressas no exercício de suas funções e respeitantes os objetos da discussão e outros privilégios (ou garantias) análogos aos previstos para os juizes do TC e aos membros do parlamento. (CARVALHO, 2006, p. 101).

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

2.2. CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DE PORTUGAL (CSM/P)⁵

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

Conforme Sifuentes (1999, p. 331) em Portugal a existência de um órgão superior remonta há mais de um século, assim, já em 1882 criava-se um “Conselho Disciplinar da Magistratura”, com objetivos disciplinares em relação à magistratura; em 1901, um outro organismo denominado “Conselho Superior Judiciário”, este último com atribuições consultivas, ambos os casos as agências eram ligados ao Ministério da Justiça; já em 1921, as funções de consulta e disciplina foram reunidas em um único órgão, o “Conselho Superior da Magistratura Judicial”, ao qual foi ainda confiada a promoção dos juizes.

Adiante, em 1933 no período Salazar/Caetano observava-se um Judiciário formalmente e materialmente independente, dado a falta de intervenção direta ao nível de decisão. Entretanto, se notava uma magistratura orgânica e dependente do Poder Executivo. A partir daí evoluiu-se a ideia de estabelecer uma maior independência do Poder Judiciário, assim, o CSM/P se estrutura nessa evolução.

⁵ Será adotada a abreviatura CSM/P para indicar o Conselho Superior de Magistratura de Portugal.

A Constituição de 1976 proclamou, no seu art. 203º, a independência dos tribunais ou do poder judicial, nos seguintes termos: "Os tribunais são independentes e apenas sujeitos à lei". Com o advento da Lei nº 38/87, a expressão "auto governo da magistratura judicial" deixou de existir, tendo sido eliminada do art. 3º, n.º 2 cuja redação dispõe: "A independência dos tribunais judiciais é garantida pela existência de um órgão de gestão e disciplina da magistratura judicial [...]". Este órgão de gestão e disciplina é o Conselho Superior da Magistratura.

Por outro lado, o Dec. Lei n.º 926/76 instituiu a Lei Orgânica do Conselho Superior da Magistratura, segundo a qual este passou a ser constituído basicamente por magistrados judiciais, com uma única exceção: o fato de dele fazerem parte quatro funcionários de justiça. Em 1977, a Lei nº 85/77 aprovou o primeiro Estatuto dos Magistrados Judiciais, após a Constituição de 1976. A composição do Conselho Superior da Magistratura, incluindo embora uma maioria de magistrados judiciais, passou a ter uma fórmula mista: juízes e membros estranhos à judicatura (Presidente da República, Provedor da Justiça e quatro personalidades designadas pela Assembleia da República).

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

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

O Conselho Superior da Magistratura é estruturado por Órgãos colegiais Deliberativos (Conselho Plenário, Conselho Permanente e Conselho Administrativo), Órgãos colegiais de Coordenação (Secções Disciplinar, de Acompanhamento e Ligação às Comarcas e de Assuntos Gerais, integradas no Conselho Permanente) e Órgãos de Direção (Presidente, Vice-Presidente e Juiz-Secretário).

Segundo aponta Carvalho (2006):

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

(CARVALHO, 2006, p. 103)

Conforme já se observou acima o CSM/P é composto por 17 (dezesete) membros. Os cargos eleitos são para o período de três anos. Os membros do CSM/P são distribuídos da seguinte maneira:⁶

O Conselho Superior da Magistratura é composto pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, por dois vogais designados pelo Presidente da República, por sete vogais eleitos pela Assembleia da República, por sete vogais eleitos por Magistrados Judiciais sendo um Juiz do Supremo Tribunal de Justiça que exerce funções de Vice-Presidente, por dois Juizes dos Tribunais de Relação e quatro Juizes de Direito, um proposto por cada distrito Judicial. Integra ainda o Conselho Superior da Magistratura um Secretário, designado de entre os Juizes de Direito. (CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA, 2017)

O Conselho português é dotado desde o dia 01 de janeiro de 2008 de autonomia administrativa e financeira, dispondo de orçamento próprio, inscrito nos Encargos Gerais do Estado, do Orçamento do Estado. A competência do CSM português não está constitucionalmente prevista. Outrossim, suas funções estão mais voltadas ao aspecto de organização da vida funcional dos magistrados. Destaca-se que o CSM/P tem a incumbência de nomear, colocar, transferir, exonerar, apreciar o mérito profissional, exercer a ação disciplinar e, em geral, praticar todos os atos de idêntica natureza respeitantes à magistratura judicial, sem prejuízo das disposições de cargos por via eletiva (AFONSO, 1996; apud Carvalho, 2006, p. 103).

2.3. CONSELHO GERAL DO PODER JUDICIAL DA ESPANHA (CGJP)⁷

A Espanha é outro país que possui um órgão de controle do Judiciário denominado “*Consejo General del Poder Judicial*” (CGPJ). O ambiente político de criação e atuação do CGPJ se caracterizou por um forte processo de politização judiciária, tanto pela via partidária (externa) quanto “*interna corporis*”.

Na história da Espanha existem alguns precedentes remotos de instituições e tentativas de criar um órgão que garanta o autogoverno do Poder Judicial, pelo menos parcialmente, dentre esses antecedentes remotos destacam-se a “*Junta Central o Suprema*” (1849), a “*Junta Organizadora del Poder Judicial*” (1923) e o “*Consejo Judicial*”, (1917), este último nunca

⁶ Conforme consta do sítio do CSM/P. Disponível em: <<https://www.csm.org.pt/conselho-plenario/>>. Acesso em: 06 abr 2017.

⁷ Será adotada a abreviatura CGJP para indicar o Conselho Geral do Poder Judicial da Espanha.

funcionou, pois foi revogado em julho do mesmo ano (PODER JUDICIAL ESPAÑA, 2018).

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

Com a Constituição democrática de 1978, o CGPJ ganha espaço como órgão de controle. Andrés Ibañez e Movilla (1986 apud ROESLER, 2007, p. 14) apontam que nesse momento a Constituição avança ao desenhar o CGPJ como órgão encarregado do governo da Justiça, diminuindo assim o controle direto exercido pelo Ministério da Justiça, logo, possibilitando maior autonomia do Judiciário frente ao Executivo. Pretendeu-se, dessa forma, criar incentivos para desvincular o Executivo do Judiciário, limitando a incidência daquele na atividade jurisdicional, mediante mecanismos que garantiam a independência desse último poder.

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

[...] esse processo pode ser caracterizado por: 1) um antijudicialismo militante da esquerda; 2) uma concepção jacobina do poder que reduz a democracia ao Parlamento e 3) exigências conjunturais e políticas oportunistas que delinearam o complexo relacionamento entre os poderes representativos e o Judiciário. (IBAÑEZ, 1999, apud CARVALHO, 2006, p. 104).

Em 2001 persistiu uma modificação quanto ao sistema eleitoral, prescrevendo que dos 12 membros que devem ser magistrados, 6 são eleitos pelo Congresso e 6 pelo Senado, a partir de uma lista de 36 candidatos propostos pelas associações de juízes ou por juízes não associados.

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

O CGPJ é composto por um presidente, que é o presidente do Tribunal Supremo, escolhido pelo Rei. Um vice-presidente é nomeado pelo Rei mediante a indicação de um dos seus membros

por 3/5 dos demais. A Câmara dos deputados e o Senado escolhem mais seis membros cada um, por maioria de 3/5, entre juízes de todas as categorias judiciais do serviço ativo. As duas casas legislativas também escolhem quatro membros cada uma, por maioria de 3/5, entre advogados ou juristas de reconhecida competência com mais de quinze anos no exercício de sua profissão. (SAMPAIO, 2007, p. 186).

Sobre as principais atribuições desse órgão de controle Sampaio (2007) acrescenta:

a) a seleção e nomeação de juízes [...]; b) a responsabilidade por curso e pela formação continuada dos juízes; c) a definição de promoções e de situações administrativas dos juízes; d) o regime disciplinar e o sistema de inspeções judiciais [...]; e) dar apoio aos juízes e aos magistrados que se sintam atacados em sua independência; f) manifestar-se nos anteprojetos de leis e disposições gerais do Estado e das Comunidades Autônomas que digam respeito ao Judiciário ou ao exercício da função jurisdicional [...]; g) baixar regulamentos sobre seu próprio pessoal, organização e funcionamento, bem como os que sejam necessários para execução ou aplicação da Lei Orgânica do Poder Judiciário (LOPJ) no seu âmbito de competência. [...]; h) ter audiência prévia para nomeação do fiscal-geral do Estado; i) elaborar anualmente relatório sobre a situação, o funcionamento e atividade do Judiciário e do próprio Conselho, destacando as necessidades atinentes a recursos físicos, financeiros e de pessoal. (SAMPAIO, 2007, p. 187-188).

Atualmente o conselho em questão suporta um variado grupo de críticas, que podem ser divididas em três correntes: 1) a formação de blocos partidários refletidos nas decisões dos conselheiros; 2) o déficit de motivação das decisões decorrentes da ausência de publicidade das deliberações e do caráter reservado das sessões; 3) e a permanência da tradição associativa entre as características que definem o modelo do autogoverno judicial espanhol. Nessa perspectiva é colocado em evidência falhas na composição do CGPJ que se refere a forte vinculação entre a maioria política da Câmara e sua respectiva maioria no Conselho, essa relação limita a participação dos juízes e impõe a lógica agregativa das eleições proporcionais ao órgão disciplinar do Judiciário. Ademais, a escolha dos dois grupos de vogais (magistrados e externos) presume uma proximidade entre os candidatos e os partidos majoritários no Parlamento, o que, por sua vez, costuma ocorrer entre os grupos de dirigentes associativos, resultando em um sistema que parece retroalimentar relações de partidarização e corporativismo refletidas na composição do Conselho espanhol. Por fim, ao autorizar a participação das associações de magistrados na eleição dos membros, o modelo teria preservado a tradição clientelar, corporativista e patrimonialista que mantém distantes as expectativas de democratização do Poder Judiciário (CARVALHO, 2017, p. 2015-216).

2.4. CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DA FRANÇA (CSM/F)⁸

A França possui o “*Conseil Supérieur de la Magistrature*” (CSM/F), sua origem remonta ao ano de 1883 e denominava a reunião de todas as câmaras da Corte de Cassação com vistas a deliberar sobre matéria disciplinar dos magistrados. Em 1946, o Conselho, ainda que ligado ao Executivo, ganhou status de autônomo.

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

Desde então foram várias as reformas a que este Conselho foi sujeito, destacando-se a ocorrida na Constituição de 1958, ao nível da composição (ÁLVARES, 2015, p. 25). Além disso, conforme dispõe o artigo 65 da Constituição Francesa de 1958, o Conselho Superior da Magistratura tem duas formações, uma para as questões dos juízes e a outra para tratar das questões do Ministério Público. A composição foi alterada apenas na proporção de números de juízes e de membros do Ministério Público (DIREITO, 2008, p. 70).

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

Em 2008 a lei orgânica do Conselho realiza uma grande reforma no CSM/F em três pontos: 1) sua composição e funcionamento, que proporcionou uma maior independência à agência de controle, colocando fim à presidência do Conselho pelo Presidente da República e substituí-lo nesta função por uma personalidade independente bem como ampliando a composição do Conselho, os magistrados se tornaram uma minoria; 2) um profissionalismo mais acentuado no modo de nomeação dos magistrados e o reconhecimento da jurisdição consultiva do Conselho sobre a nomeação de Procuradores-Gerais; 3) e a introdução da possibilidade de os cidadãos apresentarem uma queixa contra um magistrado (CONSEIL

⁸ Será adotada a abreviatura CSM/F para indicar o Conselho Superior de Magistratura de França.

SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, 2017)⁹. Essa reforma busca diminuir a influência do Poder Executivo no Conselho, aumentando, em outra via, a atuação do Poder Legislativo, ao integrar as câmaras legislativas no processo de indicação do conselho.

Após à última reforma, a composição do CSM/F se distingue em três órgãos/formações sendo comum a todas as três a quantidade total de 15 (quinze) membros, bem como a distribuição na composição desse total de 8 (oito) figuras externas ao Judiciário (um Conselheiro de Estado; um advogado e seis personalidades qualificadas nomeadas pelo Presidente da República, pelo Presidente da Assembleia Nacional e pelo Presidente do Senado) e 6 (seis) magistrados. A distinção presente nesses três órgãos/formações ocorre em suas presidências sendo que na formação que cuida dos temas atinentes aos magistrados e na formação do plenário quem preside tais órgãos é o presidente do Tribunal de Cassação, já na formação que cuida dos temas atinentes aos promotores quem preside o órgão é o ministro do Tribunal de Cassação do Ministério Público (CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, 2017)¹⁰. Os membros do conselho são nomeados para mandato de quatro anos.

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

2.5. CONSELHO SUPERIOR DE MAGISTRATURA DA ARGENTINA (CM/A)¹¹

No período ditatorial argentino existia uma frustração com o judiciário, visto nesse momento como omissos, inclusive a intervenção do Executivo no Judiciário era generalizada. O modo como se desenvolveu a relação entre o governo ditatorial e o aparelho judiciário na Argentina, marcado por um Judiciário submisso à ditadura, é ponto culminante para a formação de uma cultura judiciária propensa às reformas mais profundas.

Nesse país, as mudanças na Justiça e a instituição do “*Consejo de la Magistratura del*

⁹ Conforme consta do sítio do CSM/F. Disponível em: <<http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/histoire-et-patrimoine>>. Acesso em: 31 out 2017.

¹⁰ Conforme consta do sítio do CSM/F. Disponível em: <<http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/histoire-et-patrimoine>>. Acesso em: 31 out 2017.

¹¹ Será adotada a abreviatura CM/A para indicar o Conselho Superior de Magistratura da Argentina.

Poder Judicial de la Nación” têm estreita relação com a redemocratização, com a Reforma Constitucional e, em especial, com a série de acordos conhecidos com o Pacto de Olivos¹². Destaca-se, ainda, na Reforma do Judiciário argentino uma clara intenção de viabilizar um governo liberal (PAIVA, 2014, p. 11). Além disso, o contexto de criação da mencionada instituição foi marcado por pressões externas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Mundial (BM) e cumprindo a exigência de alinhamento de política global. Segundo Peleja Júnior (2011):

[...] o Banco Mundial despendeu recursos, estudos e assessoramento técnico para que fossem instalados Conselhos da Magistratura em países das Américas e Caribe, fato que se concretizou, sendo que há previsão legal e constitucional de Conselhos de Justiça: na Argentina (art. 114 da Constituição Federal); Bolívia (art. 116 da Constituição Boliviana); Equador (art. 206 e ss. Da Constituição Equatoriana); Colômbia (art. 254 e ss. Da Constituição Colombiana); Costa Rica (art. 70, Lei 7.333, Lei Orgânica do Poder Judiciário e art. 152 da Constituição); El Salvador (art. 187, da Constituição de El Salvador); México (arts. 94 e 00 da Constituição Mexicana, este modificado pelas reformas de 1994 e 1999); Panamá; Paraguai (art. 262 da Constituição Paraguaia); Peru (art. 150 da Constituição Peruana); República Dominicana (art. 64 e ss. Da Constituição). (PELEJA JÚNIOR, 2011, p. 100).

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

Consejo de la Magistratura é um órgão de controle externo, conforme apregoado pelas propostas de reformas produzidas pelos organismos internacionais. O que corrobora tal interpretação é que ele não dependeria dos tribunais para, efetivamente, funcionar (VERONESE E VAL, 2008, p. 14)

A instituição de interesse é composta por 13 (treze) integrantes, por mandatos de quatro anos, dispostos de forma a manter um equilíbrio entre os poderes políticos eletivos, juízes, advogados e áreas acadêmicas/científicas. Acentua-se que a participação do Legislativo

¹² Pacto de Olivos é o nome dado na Argentina para uma série de acordos firmados, em 1993, entre o ex-presidente Raúl Alfonsín e o ex-presidente Carlos Menem que levaram à Reforma Constitucional Argentina em 1994 (PAIVA, 2014).

é mais efetiva do que a do Executivo na indicação dos membros do CM/A. De acordo com a Lei 24.937/1999, o CM/A possui o seguinte arranjo quanto a indicação de seus membros: da estrutura do Judiciário são disponibilizados três juízes; do Senado são indicados três membros, sendo dois da maioria e um da minoria; da Câmara dos Deputados são indicados três membros, sendo dois da maioria e um da minoria; dos Advogados são disponibilizados dois membros; da Executiva Nacional é indicado um membro; e da Academia é disponibilizado um representante escolhido pelo “*Consejo Nacional de Universidad*”.

Cabe ressaltar que em 2013 a Lei 26.855 e o Decreto 577 buscaram imprimir modificações no conselho, especialmente alterando a composição do órgão, que passaria a contar com 19 membros (3 juízes do Poder Judiciário da Nação; 3 representantes dos advogados do registro federal; 6 representantes dos campos acadêmico ou científico; 6 legisladores, 3 para cada câmara; e 1 representante do Poder Executivo) e criando mecanismos de eleição popular para algumas representações do conselho; apesar de promulgadas as citadas normas foram declaradas parcialmente, no primeiro caso, e totalmente, no segundo caso, inconstitucionais pela “*Corte Suprema de Justicia*”, por tal desiderato, fica vigente as disposições contidas na Lei 24.937/1999 quanto à composição e modo de indicação.

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

Consta, ainda, no site institucional do conselho as seguintes atribuições: selecionar por meio de competições públicas os postulantes aos magistrados inferiores; Emitir propostas em listas vinculativas para a nomeação de magistrados de primeira instância; administrar os recursos e executar o orçamento que a lei atribui à administração da justiça; exercer poderes disciplinares sobre os magistrados; decidir sobre a abertura do procedimento para remover os magistrados, se necessário, solicitar a suspensão e formular a acusação correspondente; ditar os regulamentos relacionados à organização judicial e todos os que são necessários para garantir a independência dos juízes e a prestação efetiva de serviços de justiça (CONSEJO DE LA MAGISTRATURA DO PODER JUDICIAL DA NAÇÃO, 2018)¹³.

Por fim, é salutar destacar que o CM/A exerce um “controle externo” do Judiciário, em grande parte devido ao seu processo histórico ditatorial que anulou o Judiciário por completo, implicando na sociedade um sentido de se realizar total transformação quando da abertura democrática (VERONESE e VAL, 2008, p. 14); nessa esteia, o conselho acabou por

¹³ Conforme consta do sítio do CM/A. Disponível em:
<<http://www.consejomagistratura.gov.ar/index.php/features/ique-es-el-consejo>>.

ser desenhando com uma dominância de representantes indicados por setores políticos, na medida em que esses indicam a maioria dos assentos no citado órgão, o que pode apontar uma tendência de politização.

2.6. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA DO BRASIL (CNJ)¹⁴

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

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

As primeiras tentativas de criar um órgão de controle do Judiciário remontam ao ano de 1977, em pleno período autoritário/ditatorial, em que foi inserida uma emenda na Constituição Federal de 1967 prevendo a criação do Conselho Nacional da Magistratura como órgão integrante do Poder Judiciário, logo em seguida, foi editada a Lei Orgânica da Magistratura Nacional – LOMAN (Lei Complementar nº 35, de 14-3-1979), que regulamentou o Conselho nos seus artigos 50 a 60 e 133 a 135 (SIFUENTES, 1999, p. 328).

Passados os “anos de chumbo”, já no período da redemocratização do Brasil, a Constituinte, também conhecida como “Comissão Afonso Arinos”, suportou uma série de discussões a respeito da criação ou não de um Conselho para controlar o Poder Judiciário, a expressão utilizada na época era de controle externo, apesar disso a proposta não se efetivou e promulgou-se a Constituição Federal de 1988 sem a previsão de qualquer Conselho Judicial (SAMPAIO, 2007, p. 241).

A criação do órgão de controle em discussão ocorreu somente em momento posterior, no ano de 2004, com a Emenda Constitucional nº. 45/2004. O contexto para a criação do órgão analisado está umbilicalmente ligado com a crise suportada pelo Judiciário, ocasionada principalmente pela hipertrofia do citado poder que de forma reflexa afetou a relação desse com os demais Poderes (Executivo e Legislativo), bem como sua capacidade de prestar serviços jurisdicionais, haja vista o acúmulo das demandas por “justiça”. Ademais, alguns eventos corroboraram para intensificar a crise, tais quais: a proposta de uma representante da ONU, em

¹⁴ Será adotada a abreviatura CNJ para indicar o Conselho Nacional de Justiça do Brasil.

outubro de 2003, de se fazer uma espécie de auditoria no Judiciário, em função da impunidade criminal (SADEK, 2004, p. 51); repetidos escândalos e indícios de faltas cometidas por magistrados que deram vazão à instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, comumente conhecida como CPI do Judiciário; o BM propôs a criação de um órgão administrativo de controle dos tribunais.

Nesse cenário, o processo legislativo de criação do CNJ foi marcado por muita discussão, especialmente referente à relação entre o contorno institucional do conselho judicial brasileiro e a independência do judiciário, ou melhor, se o conselho seria externo ou interno ao Judiciário. O pano de fundo dessa dicotomia se liga em que medida o conselho representaria a manutenção do viés hermético do Judiciário brasileiro e de uma independência ilimitada ou uma mudança pela inserção de maior controle social ao citado poder o que calibraria a independência do Judiciário em vista a um melhor equilíbrio do poder.

Nessa dinâmica foi efetivada a criação do “Conselho Nacional de Justiça” com viés de controle interno e sua composição de quinze membros contendo uma mescla entre membros internos e membros externos ao Judiciário (09 magistrados de vários níveis da estrutura do Judiciário, 02 promotores de justiça, 02 advogados e 02 cidadãos de notável saber jurídico)¹⁵. O mandato dos conselheiros é de dois anos, admitida uma recondução.

Quanto a competência do CNJ discorre Ribeiro (2008):

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

¹⁵ Sendo: um ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), indicado pelo respectivo tribunal; um ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), indicado pelo respectivo tribunal; um ministro do Tribunal Superior do Trabalho (TST), indicado pelo respectivo tribunal; um desembargador de Tribunal de Justiça (TJ), indicado pelo Supremo Tribunal Federal; um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; um juiz do Tribunal Regional Federal (TRF), indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; um juiz de Tribunal Regional do Trabalho (TRT), indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; um membro do Ministério Público da União (MPU), indicado pelo procurador-geral da República (PGR); um membro do Ministério Público estadual (MPE), escolhido pelo procurador-geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. Esses participantes precisam ter entre 35 e 66 anos e possuem dois anos de mandato, admitida uma recondução. Portanto, uma grande parte dos intentos desejados pelo Judiciário e uma pequena parte dos intentos desejados pelo Executivo, Legislativo e pela sociedade foram atendidas no que tange ao arranjo institucional.

com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; (iv) representar ao Ministério Público no caso de crime contra a Administração Pública ou abuso de autoridade; (v) rever, de ofício ou mediante provocação, processos disciplinares de membros do Judiciário julgados a menos de um ano; (vi) elaborar relatórios semestrais acerca de estatísticas sobre processos e sentenças prolatadas nos mais diferentes órgãos do Judiciário do país; e (vii) elaborar relatórios anuais propondo providências que julgar necessárias à melhoria da situação e das atividades do Poder Judiciário. (RIBEIRO, 2008, p. 408).

Complementando Cunha e Almeida (2012, p. 04) afirmam que cabe ao CNJ estabelecer mecanismos de controle, padronização e planejamento administrativo para todo o Judiciário, servindo para eliminar gastos desnecessários decorrentes da dispersa organização administrativa que vigia até antes da criação do conselho. Atentando-se em especial ao § 4º do art. 103-B da C.F./88, e conforme ensina Sampaio (2007), as atribuições do CNJ podem ser assim classificadas: 1) política; 2) controle administrativo; 3) ouvidoria; 4) correicional e disciplinar; 5) sancionatória; e, 6) informativa e propositiva.

Do exposto, percebe-se que demandas e culturas locais moldaram o CNJ, especialmente na interação de interesses relevantes que atuaram no processo legislativo para a criação e delimitação do mencionado órgão. O produto dessa relação foi uma instituição que atende, mesmo que de forma ainda deficitária em alguns aspectos, as necessidades/demandas gerais representadas pelos valores de independência, *accountability* e gestão do Judiciário brasileiro¹⁶.

3. PRINCIPAIS ACHADOS COMPARATIVOS

A seguir será feita análise dos principais achados que representaram a inserção dos Conselhos de Justiça nas democracias dos seis países delimitados nesta pesquisa. Antes de qualquer comparação segue, abaixo, algumas informações consolidadas dos órgãos analisados:

¹⁶ Costa Filho e Carvalho (2016) desenvolvem esse argumento em seu estudo.

Tabela 1 – Conselhos Judiciais (CJ) comparados

Países	Denominação	Ano de criação do primeiro CJ ¹⁷	Ano de criação da última versão do CJ	Ano da última modificação institucional do CJ ¹⁸	Qtd. de Membros	Site institucional
Itália	<i>Consiglio Superiore della Magistratura</i>	1907	1947	2002	27	www.csm.it/
Portugal	Conselho Superior da Magistratura	1882	1976	2008	17	www.csm.org.pt/
Espanha	<i>Consejo General del Poder Judicial</i>	1978	1978	2001	21	www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/
França	<i>Conseil Supérieur de la Magistrature</i>	1883	1958	2008	15	www.conseil-superieur-magistrature.fr/
Argentina	<i>Consejo de la Magistratura</i>	1994	1994	2013 ¹⁹	13	http://www.consejomagistratura.gov.ar/
Brasil	Conselho Nacional de Justiça	1977	2004	2009	15	http://www.cnj.jus.br/

Fonte: Da pesquisa.

Da tabela 1 acima, é possível visualizar de forma sistematizada as instituições analisadas, dentre as informações consolidadas estão: 1) o ano da criação do primeiro Conselho Judicial no país de interesse, demonstrando o tempo que o país buscou desenhar um órgão de controle do Judiciário; 2) o ano de criação da última versão do Conselho Judicial nos países estudados, ou seja, o ano que se institui (formalmente/normativamente) o desenho institucional mais recentes dos conselhos investigados; 3) o ano da última modificação institucional do conselho, no que tange a composição e competência/atribuição; 4) a quantidade de membros que cada órgão possui; 5) e, por fim, o sítio eletrônico de cada um dos órgãos apreciados.

Continuando, Carvalho (2006, p. 106) afirma que “em todos os países, após a implantação dos Conselhos, parece existir um realinhamento dos poderes oferecidos pelo poder político ao Judiciário”. Deste modo, é uma preocupação importante para criação dos conselhos judiciais a extensão do poder do Judiciário, tanto negativa quanto positiva em relação aos demais poderes; bem como, o desenho institucional e o tipo de controle que esses órgãos possuem no arranjo de poder.

Nessa perspectiva, a análise comparativa dos Conselhos apontou algumas semelhanças e dessemelhanças, conforme quadro a seguir:

¹⁷ Parte das informações dessa coluna (quanto aos países Argentina e Brasil) foram pinceladas da obra de Hammergren (2002).

¹⁸ Foi considerada alterações que alteram um desses componente: composição e competência/atribuição.

¹⁹ Essa alteração foi promulgada inconstitucional pelo Poder Judiciário argentino.

Tabela 2: Semelhanças e Diferenças entre os países analisados

Vetores de análise	Países analisados: Itália, Portugal, Espanha, França, Argentina e Brasil
Semelhanças	<ul style="list-style-type: none"> • composição mista, possuindo membros internos e externos ao Judiciário, sendo a maioria pertence à magistratura, neste último caso com exceção da Argentina e França que possui a maioria dos membros não pertencente à magistratura; • possuem como presidente um juiz de carreira, com exceção da Itália; • a competência e atribuições se aproximam em alguma medida, especialmente quanta à independência do judiciário (interna e externa)²⁰; • o ambiente político semelhante para criação desses órgãos, especialmente quanto a reestruturação democrática que os países enfrentavam, em menor grau na Itália e França; • a maioria dos países que adotaram Conselhos de Justiça, o fizeram através de reformas constitucionais que se abateram sobre o Judiciário encrustando, por sua via, em norma constitucional o fundamento jurídico de existência desses órgãos.
Diferenças	<ul style="list-style-type: none"> • em perspectiva ampla, a independência do Judiciário foi a maior preocupação dos conselhos europeus, já nos conselhos sul-americanos havia a preocupação, para além da independência judicial, com o controle e gestão do Judiciário • na Itália, a questão a independência face ao poder Executivo foi mais latente, bem como o conflito com a alta cúpula do Judiciário para deslocar o vértice desse poder a essa nova instituição, como resultado, moldou-se o órgão com maior número integrantes dos países analisados, no caso 27 (vinte e sete), sendo a maioria magistrados, além disso, o poder executivo e legislativo participam diretamente da indicação dos membros dessa instituição, inclusive, o presidente da casa é exercido pelo presidente da República; • em Portugal, a questão da interferência do Executivo foi mais amena, no entanto, não menos importante; o órgão foi instituído com 17 (dezesete) membros, a maioria da magistratura, apesar disso, com representação da sociedade, mediante eleição de conselheiros magistrados pela Assembleia da República; • na Espanha, o órgão estruturou-se sob a sombra de uma forte politização, tanto pela via partidária (externa) quanto “<i>interna corporis</i>”, nesse diapasão, o conselho figura como o segundo maior, dentre os conselhos analisados, com 21 (vinte e um) membros, ademais, como resultado dessa forte politização existe forte influência do legislativo nas indicações desse órgão; • na França, o conselho judicial se estruturou inicialmente sob a sombra do poder Executivo, apesar disso, em 2008 uma reforma alterou essa relação na medida em que transforma a composição, a presidência e o processamento de nomeação dos conselheiros, que hoje possui três órgãos com 15 (quinze) membros cada, sendo a maioria membros externos à magistratura e sua presidência é deslocada da figura da Presidência da República para a figura da Presidência do Tribunal de Cassação (da magistratura e do Ministério Público); • na Argentina, o conselho judicial foi instituído como um controle externo ao Judiciário, a preocupação nesse país era a relação perniciososa que existia entre a ditadura, que acabava de ser derrubada, e o Judiciário, bem como a falta de mecanismos democráticos desse último poder, nesse desiderato, o órgão possui 13 membros, a maioria não magistrado, ademais, persiste uma dominância de representantes indicados por setores políticos (especialmente o Legislativo), na medida em que esses indicam a maioria dos assentos no citado órgão; • no Brasil, o conselho judicial foi criado mediante uma janela de oportunidade aberta pela crise do poder Judiciário, sendo delineado como um órgão interno ao citado poder, representando um avanço mais tímido do que o desejado pela sociedade, sua composição apresentando uma mescla entre membros internos e membros externos ao citado poder, com prevalência de membros internos, possuindo 15 (quinze) membros e o STF figura como vértice desse órgão.

Fonte: Da pesquisa.

As agências de controle estudadas possuem entre si convergências evidentes. A

²⁰ Independência externa: a independência dos juízes de cortes superiores frente a outros ramos do governo. Independência interna: independência dos juízes de instâncias inferiores de seus superiores hierárquicos.

questão da trajetória será a primeira a ser colocada em evidência, assim, se observa um contexto comum de reestruturação democrática que os seus respectivos países enfrentavam no momento da criação dos conselhos, em um primeiro momento suportados pelos países europeus e posteriormente pelos países sul-americanos. Nessa feita, o impulso iniciado na Europa reverberou nos países latinos, particularmente nos casos de interesse. Essa característica, acaba por ser um dos fios condutores de todas as outras semelhanças, na medida que parte da *expertise* das agências mais antigas foram sendo reproduzidas em outras concebidas posteriormente.

Ainda acerca das semelhanças dos órgãos de controles deste estudo, chama a atenção a composição mista entre membros internos e externos ao Judiciário que todas possuem, o que varia seria a preponderância maior de um ou de outro, dependendo do caso. Ademais, os Conselhos avaliados apresentam uma quantidade semelhantes de membros, variando de 13 a 27 conselheiros, resultando, portanto, em agências com plenários consideráveis de tamanho.

Merece destaque que, com exceção da Itália, todos possuem como presidente do órgão um juiz de carreira, muito pelo fato da competência dessa instituição se projetar para a carreira e ambiente profissional dos magistrados.

A competência também revela algumas similaridades, especialmente quanto as prerrogativas que a agência busca reforçar, visando proporcionar maiores garantias aos magistrados e independência ao Judiciário. Nesse aspecto, o conjunto dos conselhos europeus (Itália, Portugal, Espanha e França) preocupam-se preponderantemente com a independência do citado poder, por outra banda, o conjunto dos conselhos sul-americanos (Argentina e Brasil) agregam essa preocupação com a necessidade de garantir maior gestão e *accountability* do mesmo poder.

Ao que se pese as semelhanças apontadas, não se pode negar que a criação e o arranjo institucional democrático desses órgãos estão ligados fortemente ao âmbito interno de demanda nacional de cada país, em especial as culturas jurídicas locais e o arranjo institucional de poder, pois, não obstante toda semelhança supramencionada, cada Conselho foi idealizado e se desenvolveu de forma diferente.

Portanto, existe um fator preponderante quando se analisa a inserção desses órgãos nas democracias existentes que é o âmbito interno de demanda nacional de cada país. Esse elemento pode ser entendido como a “rosa do vento” das democracias que estão amadurecendo, em seu íntimo, a ideia de se criar instituição de controle do Judiciário, indicando, por consequência, como se dará a efetivação e consolidação desses órgãos.

A pormenorização de cada conselho e a sua distinção/individualização, oriundo das demandas do âmbito interno de demanda nacional de cada país, foi tratada de forma satisfatória

na seção anterior e na “Tabela 2” acima, logo, os parágrafos seguintes abordarão a diferença existentes entre os conjuntos (modelos) dos conselhos europeus e sul-americanos.

Peleja Júnior (2011, p. 100) indica que nos países da América Latina, ao menos formalmente, há independência do Judiciário em relação ao Ministério da Justiça, situação que destoa do modelo europeu, logo, um ponto relevante de divergência entre esses dois conjuntos.

Outro ponto que deve ser salientado entre as distinções do modelo europeu de conselhos judiciais e do modelo construídos na América do Sul é indicada por Veronese e Val (2008, p. 09) quando lembra que o Brasil e Argentina são organizados de forma federativa, apresentando uma maior pluralidade na interpretação dos seus direitos nacionais; desta maneira, possuem sistemas judiciários que são muito mais dispersos e heterogêneos do que a contrapartida dos originais europeus, resultando em órgãos de controles do judiciário similares entre si, mas diferentes do modelo primogênito.

Por sua vez, Costa Filho e Carvalho (2016, p. 22) agregam em três vetores (Independência Judicial, *Accountability* do Judiciário, Gestão judicial) as diferenças dos modelos de conselho judicial europeu e sul-americano, próprios do contexto das regiões analisadas, que incentivaram a criação particular desses órgãos, em outras palavras, os autores externam as principais demandas que esses órgãos de controle intentavam remediar nas diferentes regiões.

A presente seção revelou como a trajetória e o âmbito interno instrumentalizou, em certa medida, os limites de atuação do órgão de controle do Judiciário e de seus respectivos conselheiros, bem como, restou apresentado alguns pontos de semelhanças e dessemelhanças entre os modelos analisados, tanto sob perspectiva individual quanto entre os conjuntos dos conselhos europeus e sul-americanos.

4. CONCLUSÃO

O presente estudo apresentou uma comparação entre os conselhos judiciais europeus e sul-americanos. A comparação proposta se desenvolveu em dois eixos, primeiramente foi produzido a descrição da experiência de criação e desenvolvimento de cada agência de controle estudada, retratando o seu formato institucional, sua competência e ao seu ambiente político. Em seguida demonstrou-se as convergências e divergências existentes entre esses órgãos, tanto de forma individualizada quanto entre os conjuntos dos conselhos europeus e sul-americanos.

Parte da pertinência desse esforço se pauta na relação de identidade que possuem as agências de controles analisadas, visto que, as instituições implantadas na região sul-americana foram inspiradas em boa medida nas instituições originárias da região europeias, conforme pode

ser observado pelos pontos de convergências existentes entre essas agências, especialmente ligadas a configuração institucional (tamanho, composição, competência) desses órgãos. Lembrando que as agências analisadas foram criadas em momentos diferentes entre si.

Assim, as tendências no âmbito institucionais, de competências e ambiente movimentadas acima confirmam a aludida influência das instituições mais antigas (conselhos europeus) para com as mais recentes (conselhos sul-americanos), resultando em um modelo semelhante, mais não igual, de administração dos tribunais nesses países democráticos.

Ao que se pese toda semelhança apontada, emergiram pontos de inflexão e diferenças entre os conselhos examinados, que de modo geral possuem contornos dessemelhantes motivados especialmente pelo âmbito interno da cultura jurídica local e a agregação de demandas que cada agência intentava atender, o que, por sua vez, molda os conselhos de forma distinta nos países de interesse. As diferenças observadas foram detalhadas tanto na comparação de um elemento com os demais, quanto na comparação entre os conjuntos dos conselhos europeus e sul-americanos.

Diante do exposto, o estudo apontou que incentivos (internos e externos) e o momento histórico semelhante de cada região analisada foram fatores importantes para a consecução e criação dos conselhos judiciais, contudo, a criação desses órgãos e seu arranjo institucional/composição estão ligados fortemente ao âmbito interno de demanda nacional de cada país.

REFERÊNCIAS

ÁLVARES, Vânia Gonçalves. *O Governo da Justiça: O conselho Superior da Magistratura*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais). Universidade Nova de Lisboa. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (FCSH). Lisboa, 2015.

CARVALHO, Ernani. 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. 2006. Disponível em <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/35134>>. Acesso em: 18 jan 2014.

CARVALHO, Ernani; LEITAO, Natália. O poder dos juízes: Supremo Tribunal Federal e o desenho institucional do Conselho Nacional de Justiça. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 21, n. 45, Mar. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782013000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 jan 2014.

CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. Como se guardam os guardas? Limites institucionais à independência judicial no Brasil e na Espanha. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 4, n. 2, mai./ago. 2017.

CONSEJO DE LA MAGISTRATURA DO PODER JUDICIAL DA NAÇÃO. *Sobre el Consejo*. Disponível em: <<http://www.consejomagistratura.gov.ar/index.php/features/ique-es-el-consejo>>. Acessado em: 17 jan 2018.

CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE. Histoire & patrimoine. Disponível em: <<http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/histoire-et-patrimoine>>. Acesso em: 31 out 2017.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DE PORTUGAL. Conselho Plenário. Disponível em: <<https://www.csm.org.pt/conselho-plenario/>>. Acesso em: 06 abr 2017.

COSTA FILHO, José Vinicius da; CARVALHO, Ernani. Controle democrático e independência do judiciário: os Conselhos Judiciais na América Latina. In: Gabriela M. Rebouça; José G. de Souza Júnior; Ernani R. de Carvalho Neto (org). *Experiências Compartilhadas de acesso à Justiça: Reflexões teóricas e práticas*. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2016, p. 281.

CUNHA, L. G.; ALMEIDA, Frederico de. Justiça e Desenvolvimento Econômico na Reforma do Judiciário Brasileiro. 2012. In: Mario G. Shapiro; David M. Trubek. (Org.). *Direito e Desenvolvimento: um diálogo entre os BRICS*. São Paulo: Saraiva, 2012, v. 1, p. 361-386.

DIREITO, Carlos Gustavo. Uma Justiça em “xeque”: breve análise do “Affaire d’Outreau”. *Escola Nacional da Magistratura*, Brasília, v. 2, n. 5, p. 68-74, abr. 2008.

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: 18 jan 2015.

PAIVA, Grazielle de Albuquerque Moura. Brasil e Argentina: uma análise do processo político de criação dos Conselhos de Magistratura. IX Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) - 1964-2014: *Autoritarismo, Democracia e Direitos Humanos*, p.1-14, Brasília, DF, Brasil, 2014.

PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. *Conselho Nacional de Justiça e a magistratura brasileira*. 2. ed., Curitiba: Juruá, 2011.

PODER JUDICIAL ESPAÑA. Historia del CGPJ. Disponível em: <<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Historia-del-CGPJ/>>. Acesso em: 26 fev 2018.

RATLIFF, William; BUSCAGLIA, Edgardo. Judicial Reform: The Neglected Priority in Latin America. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 550. ISSN 0002-7162 NAFTA Revisited: Expectations and Realities. Sage Publications, Inc. in association with the American Academy of Political and Social Science. p. 59-71. mar. 1997.

RIBEIRO, Ludmila. (2008) A Emenda Constitucional 45 e a questão do acesso à justiça. *Revista Direito GV*, 4 (2): 465-492. ISSN 1808-2432. São Paulo. jul/dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1808-24322008000200006&script=sci_arttext>. Acesso em: 05 out 2012.

ROESLER, Claudia Rosane. Seleção e formação de juízes. O caso espanhol em perspectiva histórica. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1571, 20, out, 2007. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/10536>>. Acesso em: 16 fev 2018.

SADEK, M. T. Poder Judiciário: Perspectiva de reforma. *Opinião Pública*, v. X, n. 1, p. 01-62. mai. 2004.

SAMPAIO, José Adércio Leite. *O Conselho Nacional de Justiça e a Independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2007.

SIFUENTES, Mônica Jacqueline. O Poder Judiciário no Brasil e em Portugal: reflexões e perspectivas. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília a. 36 n. 142 abr./jun. 1999.

VERONESE, Alexandre; VAL, Eduardo Manuel. Notas Comparativas acerca dos Conselhos Nacionais de Justiça do Brasil e Argentina. *Revista Ciências Sociais*, v.14, n.1, p. 07-23. Rio de Janeiro. 2008.

ZAULI, Eduardo Meira. Democracia e autogoverno da magistratura na Itália – A experiência do Conselho Superior da Magistratura. *Rev. Fac. Direito UFMG*, Belo Horizonte, n. 66, pp. 143 - 175, jan./jun. 2015.

Encaminhado em 27/02/18

Aprovado em 03/07/18