Contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a Gestão do Poder Judiciário

Autoria: Luciano José Martins Vieira, Ivan Antônio Pinheiro

Resumo

O presente artigo tem como objetivo avaliar em que medida as normatizações expedidas pelo Conselho Nacional de Justiça, no seu primeiro biênio, podem contribuir, ou já vêm contribuindo, para a melhoria da gestão do Poder Judiciário brasileiro. O Conselho, órgão de cúpula do Judiciário, foi criado pela Emenda Constitucional n.º 45/2004 para minimizar as deficiências da administração judiciária nacional resultantes da "crise do Judiciário" e das características organizacionais do Judiciário nacional. O órgão tem como competência o controle das atividades administrativas e financeiras dos tribunais e a fiscalização do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados e dos servidores da Justiça. Adota-se a técnica de análise documental das 37 resoluções e das 10 recomendações de providências expedidas pelo Conselho no período compreendido entre 14 de junho de 2005 e 14 de junho de 2007, classificando-as conforme três etapas do processo de gestão identificadas - planejamento, organização e controle - e os temas por elas abordados. Conclui-se que as resoluções e recomendações expedidas contribuem, pelo menos no aspecto formal, para a qualificação da administração judiciária nacional.

INTRODUÇÃO

Cabe ao Judiciário dirimir os conflitos sociais através da aplicação da jurisdição e, para tanto, requer este Poder uma gestão que dê condições para que esta finalidade ocorra de forma eficiente, eficaz e efetiva. Entretanto, quando o tema de gestão na área pública é abordado, há uma tendência de restringir o estudo da Administração Pública ao aparato humano, aos órgãos ou às funções administrativas executadas pelo Poder Executivo. Tal situação decorre do grande interesse que este Poder desperta em razão do impacto das suas ações na vida da população, mas os demais Poderes de Estado são igualmente importantes. O Legislativo, por elaborar o arcabouço legal de aplicação das políticas públicas e estabelecer os limites da atuação do Executivo. O Judiciário, pela condição de influenciar nos resultados das políticas públicas em razão das possibilidades de alterar parcial ou totalmente uma política estabelecida, de sustentá-la e legitimá-la diante de questionamento jurídico, de atrasar a sua apreciação (e subseqüente implementação) e até rejeitá-la após sua formulação por parte dos demais Poderes.

Em que pese a importância do Judiciário para o campo de estudo da Administração Pública, raros são os trabalhos que abordam os aspectos da gestão deste Poder, mesmo com as críticas que historicamente a administração judiciária brasileira recebe. As pressões da sociedade por mudanças profundas no Judiciário nos últimos anos resultaram na aprovação pelo Congresso Nacional da Emenda Constitucional n.º 45/2004, conhecida como "Reforma do Judiciário", que teve como objetivo minimizar os efeitos da situação caracterizada como "crise do Judiciário", cuja conseqüência expoente é a morosidade da prestação jurisdicional. Considerando que dentre as causas para tal situação foram identificados aspectos que se referem a deficiências na gestão dos órgãos deste Poder, uma das inovações da Reforma foi a criação do Conselho Nacional de Justiça, órgão de cúpula do Judiciário com competência para controlar as atividades administrativas e financeiras dos tribunais, e para fiscalizar o cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados e dos servidores.

Passados mais de dois anos da sua instalação, faz-se oportuno investigar as conseqüências das ações realizadas pelo Conselho neste período. Dadas as importantes

finalidades do novel órgão, o objetivo do presente estudo é avaliar em que medida as resoluções e recomendações de providências, normas de cumprimento obrigatório por parte dos órgãos e servidores da Justiça, expedidas pelo Conselho Nacional de Justiça no seu primeiro biênio, podem contribuir, ou já vêm contribuindo, para a melhoria da gestão do Poder Judiciário brasileiro.

O estudo aborda um aspecto inédito nos estudos sobre o Judiciário, cuja instalação no país comemora duzentos anos em 2008, que é a verificação da atuação do órgão concebido para ser um marco na administração deste Poder, através da análise de abordagens e definições oriundas de duas ciências sociais aplicadas: a Administração e o Direito.

Na seqüência do texto, a primeira seção caracteriza a crise do Judiciário ao expor suas causas e seus reflexos na imagem do Poder perante a sociedade. Na segunda seção, visando compreender as possibilidades de atuação do Conselho, são expostos os limites da administração judiciária nacional e são identificados no Judiciário elementos da configuração organizacional definida por Henry Mintzberg como Burocracia Profissional. A terceira seção descreve os procedimentos metodológicos adotados. A quarta verifica os efeitos na administração judiciária da atuação do Conselho nos seus dois primeiros anos, através da análise das principais ações realizadas no cumprimento de suas atribuições, em especial, a de controle da gestão administrativa, e identifica os elementos do processo de gestão constantes nas resoluções e recomendações de providências expedidas pelo órgão. Ao final, são expostas algumas considerações e recomendações para futuras pesquisas.

1 A CRISE DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Sadek (2004) examina a atuação do Poder Judiciário sob dois aspectos: como Poder de Estado (que garante aos magistrados a capacidade de agirem politicamente questionando e paralizando políticas e atos administrativos aprovados pelos demais Poderes, e de determinarem medidas de forma independente da vontade expressa do Executivo e da maioria parlamentar) e como agência pública prestadora de serviços (como um serviço público encarregado da prestação da tutela jurisdicional, arbitrando conflitos e garantido direitos). Em relação à última dimensão, a autora realiza uma distinção entre acesso ao Judiciário (demanda) e processamento da demanda.

No ângulo do processamento das demandas judiciais é que se apresentam os sintomas mais visíveis da denominada "crise do Judiciário", que "diz respeito a uma estrutura pesada, sem agilidade, incapaz de fornecer soluções em tempo razoável, previsíveis e a custos acessíveis para todos" (SADEK, 2004, p. 88). As causas diagnosticadas para este quadro podem ser classificadas em dois aspectos: processual e estrutural. Costa, Martinewski, Vieira (2006) e Paula (2006) elencam as causas processuais apontadas com maior freqüência: número excessivo de recursos previstos em lei; crescimento do número de processos novos a cada ano; excesso de formalismo cartorial; formalidades protelatórias nas audiências; e improbidade das leis: abundância de leis, inadequação aos fatos que pretendem reger e má elaboração das mesmas.

Os mesmos autores também apontam como causas estruturais: difícil acesso ao Judiciário por setores da população; o fato de o Judiciário não ser mais órgão de exceção, a ser consultado somente quando todas as demais instâncias para a composição de conflitos falharem; número insuficiente de magistrados e servidores; ingresso de magistrados e de servidores não vocacionados e desmotivados; falta de instalações físicas adequadas; pouca informatização dos cartórios e varas judiciais; falta de planejamento; incapacidade de gestão; deficiência no controle administrativo; e falta de estruturação das demais instituições que integram o Sistema de Justiça, em especial a Polícia e a Defensoria Pública.

A principal atribuição do Poder Judiciário é solucionar conflitos mediante a viabilização da jurisdição, sendo esta a função estatal que tem por finalidade aplicar o Direito (aqui definido como sistema de normas de conduta imposto por um conjunto de instituições para regular as relações sociais) e garantir sua eficácia no caso concreto, de forma imparcial e em última instância, quando provocada. A morosidade na solução pelo Estado de conflitos de maneira coercitiva resulta em pelo menos duas conseqüências danosas à sociedade: a ineficácia da tutela jurisdicional, em razão do longo intercurso temporal entre o ingresso do processo e a prolatação da sentença, e impactos negativos na economia nacional. Em relação aos prejuízos na economia, Pinheiro (2003, p. 15) afirma que "por conta do mau funcionamento do Judiciário, o Brasil cresce cerca de 20% mais devagar do que poderia crescer".

A morosidade e as dificuldades da prestação jurisdicional resultaram em uma imagem negativa da Justiça perante a sociedade. Entidades do porte do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, da Associação dos Magistrados Brasileiros e da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público realizaram pesquisas que apontaram o Poder Judiciário brasileiro como uma instituição "que não cumpre as leis e faz justiça privilegiando os ricos" (PESQUISA, 2003, p.1); "uma entidade poderosa e distante, fechada em si mesma e 'estática' (antiquada, morosa, extremamente burocrática e de muito pouca mobilidade)" (AMB, 2004, p. 17) e lenta em razão das deficiências de recursos humanos e materiais adequados (IBOPE, 2004; AMB, 2005).

A imagem negativa apresentada pelas entidades de classe em relação à Justiça é confirmada no estudo *A Imagem do Judiciário junto à População Brasileira* realizado pelo Centro de Pesquisas de Opinião Pública da Universidade de Brasília, ao registrar "que ela não atende bem às necessidades do povo brasileiro, tem problemas e precisa de reformulações, é lenta, não tem tratamento igualitário e que há possibilidade de burla em processos para benefício ilegal de alguns" (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2006, p. 22). Os magistrados entrevistados não negaram que o Judiciário possui vários e sérios problemas como a "morosidade, a falta generalizada de estrutura e infra-estrutura, a legislação inadequada e as leis processuais, o excesso de recursos, de processos e de serviços", e também identificaram a "insuficiência de gestão, de planejamento e de administração eficiente" (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2006, p. 29).

As críticas ao funcionamento do Poder Judiciário e a pressão da sociedade por uma Justiça mais célere e próxima do cidadão resultaram na promulgação, após 13 anos de tramitação no Congresso Nacional, da Emenda Constitucional n.º 45, de 08 de dezembro de 2004, que ficou conhecida como "Reforma do Judiciário". Uma das inovações da Reforma foi a criação do Conselho Nacional da Justiça (CNJ), instalado em 14 de junho de 2005, órgão de controle das atividades administrativas e financeiras dos tribunais e de fiscalização dos atos disciplinares realizados pelos integrantes do Poder Judiciário em nível nacional.

De modo a possibilitar uma melhor compreensão das possibilidades e limites do âmbito de atuação do Conselho Nacional de Justiça na qualificação da gestão da Justiça, na próxima seção são expostos os limites da administração judiciária nacional e são identificadas no Judiciário brasileiro algumas características da configuração organizacional definida como Burocracia Profissional.

2 LIMITES DA ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA BRASILEIRA

A organização do Poder Judiciário brasileiro tem como principal fonte o disposto na Constituição Federal, que estabelece a repartição da competência jurisdicional do Judiciário em justiças da União e justiças dos estados-membros, estabelecendo as diretrizes da organização judiciária nacional. No âmbito da União existem quatro justiças especializadas:

Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar. Em nível estadual existem a Justiça Comum e a Justiça Militar Estadual.

Importante salientar que a divisão constitucional da Justiça é apenas aparente, uma vez que na prática existe um único Poder Judiciário nacional, pois as decisões das justiças especializadas e das justiças estaduais podem ser revistas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça, e grande parte da legislação material e processual é aplicada em âmbito nacional (RODRIGUES, 2002). Então, no que tange à sua atividade-fim, a aplicação da jurisdição, o Poder Judiciário possui uma unidade funcional em nível nacional que não é compartilhada pelos demais Poderes de Estado. Tal unidade foi reafirmada pela Emenda Constitucional n.º 45/2004, que possibilitou ao STF aprovar súmula que consolide o entendimento da Corte de matérias sobre as quais tenha emitido reiteradas decisões no mesmo sentido, com efeito vinculante em relação às decisões dos demais órgãos do Poder Judiciário.

Se a atividade-fim do Judiciário é a prestação jurisdicional, a atividade-meio é a administração judiciária, aqui definida como a realização da atividade de gestão nos órgãos do Judiciário (tribunais, foros, juizados, cartórios, secretarias e setores administrativos) que viabiliza o exercício da jurisdição por parte dos magistrados. A administração judiciária decorre da autonomia administrativa e financeira garantidas constitucionalmente ao Judiciário, necessárias para concretizar sua independência dos demais Poderes de Estado.

No presente estudo, a Administração, ou gestão, é entendida como o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso dos recursos humanos, financeiros e materiais de uma organização, de modo a alcançar objetivos com eficácia, eficiência e efetividade. A utilização destes quatro subprocessos na definição exposta decorre da lição de Aktouf (1996, p. 26) de que "após Fayol, em 1916, não encontramos nada melhor que o famoso 'PODC', que resume as coordenadas do trabalho do dirigente: o famoso 'PODC', planejar, organizar, dirigir e controlar". Conforme Santos (2006), a etapa de coordenação é incorporada em todo o processo administrativo, especialmente na gestão pública. Para Fayol (1994, p. 126-127), "coordenar é estabelecer a harmonia entre todos os atos de uma empresa de maneira a facilitar o seu funcionamento e seu sucesso [...] é, em suma, adaptar os meios aos fins, dar às coisas e aos atos as proporções convenientes".

O fato de se constituir em uma instituição prestadora de serviços de abrangência nacional faz com que o Judiciário necessite de uma administração que consiga, de modo eficiente, eficaz e efetivo, canalizar suas ações para atingir os objetivos organizacionais inerentes às suas duas dimensões, de modo a atender às demandas da sociedade por justiça. Entretanto, a realização do processo de gestão no âmbito do Judiciário encontra limites em razão da sua configuração organizacional. De modo a possibilitar uma melhor compreensão das possibilidades e limites do âmbito de atuação do Conselho Nacional de Justiça na qualificação da administração judiciária, o presente estudo caracteriza o Judiciário como uma única instituição em razão da unidade funcional supracitada. Assim sendo, são identificados neste Poder muitos dos elementos da configuração organizacional definida por Henry Mintzberg (1995) como Burocracia Profissional.

A Burocracia Profissional é uma estrutura organizacional que se caracteriza pela importância do seu núcleo operacional, pela coordenação das suas atividades mediante a padronização das habilidades dos seus membros e pela descentralização do poder decisório de forma vertical e horizontal. O núcleo operacional é uma das partes que compõe uma organização e consiste nos membros que executam o trabalho básico diretamente relacionado à fabricação dos produtos e à prestação dos serviços, ou seja, são os "operadores", sendo "o coração de todas as organizações, pois é a parte que produz os resultados essenciais que a mantém com vida" (MINTZBERG, 1995, p. 21).

Tal estrutura admite especialistas grandemente treinados e doutrinados para o núcleo operacional, os denominados profissionais, e então fornece a eles considerável autonomia de

controle sobre seu trabalho. O poder do profissional deriva "do fato de que o seu trabalho não só é muito complexo para ser supervisionado por gerentes ou padronizado por analistas, como também porque seus serviços são, caracteristicamente, de grande procura" (MINTZBERG, 1995, p. 196). Nestas estruturas, em geral as assessorias de apoio são muito grandes para poder dar suporte aos profissionais (MINTZBERG et al., 2003).

No caso do Judiciário, os magistrados caracterizam-se como sendo "os operadores profissionais", pois possuem grande capacidade técnica e autonomia no exercício das suas funções de aplicação da jurisdição e na supervisão de atos de gestão. As assessorias de apoio são formadas pelos cartórios judiciais, onde estão alocados os demais servidores da justiça que dão suporte à atividade exercida pelo magistrado: escrivão, oficial de justiça, oficial escrevente, assessores e estagiários.

A padronização das habilidades dos membros do Judiciário decorre de influências externas (o disposto na lei) e por determinações internas dos órgãos de correição. Tal padronização também decorre da exigência de formação específica em curso superior de Direito para os cargos com maiores responsabilidades e subseqüente remuneração mais elevada do Poder: magistrado, escrivão e analista judicial.

Esta estrutura organizacional é fortemente descentralizada na dimensão horizontal porque seu poder permanece com grande número de operadores, sendo também caracterizada como descentralizada na dimensão vertical quando seu poder decisório permanece no núcleo operacional.

A descentralização horizontal da atuação dos órgãos do Poder está caracterizada nas várias unidades jurisdicionais existentes no Brasil. A estrutura organizacional do Judiciário brasileiro é imensa. Sua composição envolve 91 tribunais: o Supremo Tribunal Federal, quatro Tribunais Superiores (Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral e Superior Tribunal Militar), cinco Tribunais Regionais Federais, vinte e quatro Tribunais Regionais do Trabalho, vinte e sete Tribunais Regionais Eleitorais, vinte e sete Tribunais de Justiça e três Tribunais Militares Estaduais (BRASIL, 2004). Não existem dados oficiais sobre o número de varas judiciais existentes no país, entretanto, no ano de 2003, foi registrada a existência de 2.452 comarcas que atenderam 5.507 municípios (BRASIL, 2004). Em cada comarca (unidades em que são divididos os territórios dos estados-membros para fins de aplicação da jurisdição) pode existir mais de uma vara (unidades jurisdicionais de cada comarca).

A descentralização vertical ocorre no que tange ao poder decisório das atividades administrativas disperso entre os diversos tribunais, em razão da ausência (até a criação do Conselho Nacional de Justiça) de uma cúpula estratégica apta a elaborar uma estratégia de ação administrativa comum para todo o Judiciário. Não raro é a existência de sérias deficiências na gestão entre os vários cartórios judiciais de um mesmo segmento da Justiça. Conforme Silva (2006), tal aspecto traz conseqüências negativas diretas para a administração judiciária, pois as políticas administrativas não são centralizadas, mas são operadas de forma difusa por todo o sistema judiciário, em que pese o Judiciário apresentar a menor rotatividade dos seus dirigentes, o que, em tese, propiciaria melhores condições para a padronização da gestão deste Poder.

Para Morgan (1996), espera-se que as organizações burocráticas atuem como se fossem máquinas, agindo de maneira rotinizada, eficiente, confiável e previsível. O mesmo entendimento possui Mintzberg (1995, p. 43), que identifica uma organização como burocrática "na proporção em que seu comportamento seja predeterminado ou previsível, na realidade padronizado (quer seja por meio do processo de trabalho, resultados ou habilidades, sendo centralizada ou não)". Entretanto, a previsibilidade das atividades exercidas pelo Judiciário não pode ser pretendida de forma ampla e irrestrita.

Conforme exposto, a atividade-fim do Judiciário é a aplicação da jurisdição, que é exercida mediante a manifestação do magistrado via sentença em um processo judicial. O instituto jurídico do processo afasta a idéia de instantaneidade da reação que o titular do direito ofendido poderia ter, pois submete tal reação ao crivo de uma investigação demorada realizada perante e pelo Estado, que tende a apreciar a legitimidade do pleito e a realização do direito, de modo a preservar a essência da prestação jurisdicional, que é a incerteza do seu resultado (SILVA, 2001, p. 19):

> Realmente só existe jurisdição enquanto há incerteza para as partes a respeito do conteúdo da futura sentença que haverá de dizer qual delas merece a proteção estatal por ser titular do interesse protegido pela ordem jurídica. Toda sentença implica juízo e decisão, o que significa a possibilidade de o julgador decidir-se por desconhecer e negar a uma das partes o direito que a esta lhe parecia evidente e indiscutível. Perante o processo, não pode haver nada evidente e indiscutível, uma vez que a previsibilidade absoluta e matemática do futuro resultado contido na sentença eliminaria, por si só, o próprio julgamento, que implica, quanto à pessoa do julgador, num decidir-se entre duas alternativas possíveis. Se a possibilidade de decisões antagônicas desaparecesse, o próprio fenômeno jurisdicional estaria eliminado.

Portanto, de modo a possibilitar um julgamento imparcial, não é cabível a exigência de previsibilidade da atividade-fim do Judiciário. Mas tal exigência pode ser realizada em algum nível sobre a atividade-meio, a administração judiciária, pelo Conselho Nacional de Justiça, de modo a garantir um suporte eficiente, eficaz e efetivo para a prestação jurisdicional, através da formulação de um modelo de gestão de abrangência nacional para a instituição.

As deficiências de gestão por parte dos órgãos do Poder, especialmente no tocante ao planejamento das suas ações e ao controle das atividades administrativas, foram identificadas como uma das causas estruturais da morosidade da prestação jurisdicional. Especificamente sobre tais deficiências, Humberto Theodoro Júnior ([2005], p. 1) expõe que:

> É lastimável, mas não se pode deixar de reconhecer o regime caótico em que os órgãos encarregados da prestação jurisdicional no Brasil trabalham tanto do ponto de vista organizacional, como principalmente em torno da busca de solução para sua crônica inaptidão para enfrentar o problema do acúmulo de processos e da intolerável demora na prestação jurisdicional. Não há o mínimo de racionalidade administrativa, já que inexistem órgãos de planejamento e desenvolvimento dos serviços forenses, e nem mesmo estatística útil se organiza para verificar onde e porque se entrava a marcha dos processos. [...] O Poder Judiciário, é lamentável reconhecê-lo, é o mais burocratizado dos Poderes estatais, é o mais ineficiente na produção de efeitos práticos, é o mais refratário à modernização, é o mais ritualista; daí sua impotência para superar a morosidade de seus serviços e o esclerosamento de suas rotinas operacionais.

Muitas foram as expectativas em relação à atuação do CNJ na melhoria da gestão do Poder Judiciário: ter ele "o papel de correição e o de planejamento estratégico e integração da Justiça brasileira, abandonando velhas rotinas, padrões de comportamento, suscitando novas questões e novos desafios" (BASTOS, 2005, p.1); e ser um órgão onde seria possível a construção de políticas e estratégias que possam dar eficiência e eficácia ao sistema Judiciário, através da racionalização das estruturas e do funcionamento dos serviços auxiliares, da adoção do gerenciamento por objetivos e metas, da definição de diretrizes de uma política administrativa e da elaboração de planos de desenvolvimento dos recursos humanos, físicos, financeiros e logísticos deste Poder (JOBIM, 2005; SAMPAIO, 2007).

É, portanto, em uma realidade institucional do Judiciário de inexistência de um tratamento uniforme para os problemas administrativos do Poder, na qual os tribunais "são

verdadeiras 'ilhas' incomunicáveis" (BANDEIRA, 2005, p. 17), "administrados em células de autoconfiança e improviso" (SAMPAIO, 2007, p. 275) e "cujas estruturas burocráticas dispersas inviabilizam o esboço de uma estratégia político-institucional de âmbito nacional" (BRASIL, 2005b, p. 33) que se inseriu o Conselho Nacional de Justiça como órgão para possibilitar o aprimoramento da gestão do Judiciário brasileiro, através da centralização e da articulação de iniciativas e ações de gestão administrativa que, historicamente, "eram operadas de maneira difusa e divergente" (SILVA, 2006, p. 1).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa qualitativa adotou a técnica de análise documental das 37 resoluções e das 10 recomendações de providências, normas de cumprimento obrigatório pelos integrantes do Judiciário, expedidas pelo Conselho Nacional da Justiça no seu primeiro biênio, período compreendido entre 14 de junho de 2005 e 14 de junho de 2007, ocorrendo a sua classificação conforme as etapas do processo de gestão identificadas - planejamento, organização e controle - e de acordo com os temas por elas abordados.

4 A ATUAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA NO SEU PRIMEIRO BIÊNIO E SEUS EFEITOS NA ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA

O Plenário, órgão máximo do Conselho, é formado por 15 membros, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução: um ministro do Supremo Tribunal Federal; um ministro do Superior Tribunal de Justiça; um ministro do Tribunal Superior do Trabalho; um desembargador de tribunal de justiça estadual; um juiz estadual; um juiz de tribunal regional federal; um juiz federal; um juiz de tribunal regional do trabalho; um juiz do trabalho; um membro do Ministério Público da União; um membro do Ministério Público estadual; dois advogados; e dois cidadãos, sendo um indicado pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal (BRASIL, 2005a).

Percebe-se que a composição heterogênea do Conselho não caracteriza a natureza alegada de órgão de controle "externo" do Judiciário, pois a maioria absoluta de seus membros, nove (60%), são magistrados. Outros três aspectos descaracterizaram tal natureza: a reforma constitucional incluiu o Conselho no rol de órgãos do Poder Judiciário em nível nacional, a presidência do Conselho é exclusiva do ministro indicado pelo STF, e as competências do STF foram ampliadas de modo a possibilitar a revisão dos atos praticados pelo CNJ, quando do julgamento de processos (BRASIL, 2005a).

A atuação do CNJ no seu primeiro biênio não foi imune a críticas. A imprensa especializada na cobertura jornalística dos tribunais superiores expôs que neste período "o CNJ tem se debruçado em pautas extensas, recheadas, na maior parte das vezes, de assuntos menores e localizados" (ERDELYI, 2007, p.1). Tal situação foi oficialmente reconhecida pelo Conselho. O relatório anual de 2006 das atividades do órgão registra a mesma avaliação sobre o perfil das demandas apresentadas (BRASIL, 2006d).

Dado o caráter inovador do Conselho na estrutura do Judiciário não é de se estranhar que estas demandas tenham sido propostas. Tais apreciações mais cristalizam a necessidade que a sociedade tinha em ter uma via de interlocução com o Poder Judiciário do que apontam a incapacidade do órgão de filtrar as demandas a ele encaminhadas

A Constituição Federal define como competência do Conselho Nacional de Justiça o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, e estabelece um rol de atribuições que são classificadas em três eixos por Costa (2006): planejamento e publicidade do Poder Judiciário; aprimoramento das responsabilidades funcionais dos magistrados e servidores; e controle da gestão administrativa