

Os Juízes na Pauta do Supremo: a atuação da Associação dos Magistrados Brasileiros no Controle Concentrado de Constitucionalidade

Matheus Tormen Fornara

Universidade de Brasília

matheus_fornara@hotmail.com

Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho

Faculdade de Direito da

Universidade Católica de Salvador

douglas.zaidan@gmail.com

Introdução

A expressiva vitória das pautas da magistratura no processo constituinte de 1987-88 refletiu-se num amplo e complexo sistema de direitos, prerrogativas e vantagens para os magistrados, que mais recentemente tem sido alvo de maior atenção no cenário político e acadêmico no Brasil, reunindo críticos e defensores dos mais variados modelos relativos aos critérios de remuneração e prerrogativas dos membros

das instituições judiciais. A carreira da magistratura no Brasil é significativamente numerosa, agrega em seus quadros membros de diversas vertentes ideológicas e exerce sua atividade em todo o território nacional. As suas atribuições estão distribuídas de acordo com complexo sistema de competências, entre as quais se destaca o critério federativo. Por outro lado, como forma de reduzir tantas variantes e potencializar a padronização da gestão das atividades dos magistrados, tem-se uma disciplina uniforme da organização da carreira, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN); a unidade do modo de recrutamento, o concurso público; e a institucionalização de um controle administrativo e disciplinar centralizado no Conselho Nacional de Justiça.

Também a vida associativa da magistratura tem se construído nacionalmente. As associações de magistrados atuam de modo organizado junto ao Parlamento e ao Poder Executivo na defesa dos interesses da classe como porta-vozes e defensores dos interesses da magistratura. Mas a atuação dos juízes fora dos tribunais e dentro da política associativa envolve fatores mais complexos do que a luta pela maximização do autointeresse refletido em privilégios remuneratórios e prerrogativas. Inclusive porque a manutenção ou ampliação das prerrogativas muitas vezes dependem das alianças e de claro engajamento alinhado a uma ideologia ou corrente política, especialmente em contextos de alta politização do judiciário (BAKINER, 2016) ou em regimes políticos híbridos, que combinam elementos democráticos e autoritários (TROCHEV; ELLET, 2014), demandando dos juízes distintas estratégias para a manutenção de sua autonomia.

No Brasil, muitas dessas associações existem há dezenas de anos e foram protagonistas, em diferentes momentos, da experiência político-institucional e participaram ativamente de eventos chave do

constitucionalismo no país. Em grande medida, o arranjo jurídico institucional atualmente vigente para essa categoria é fruto do trabalho direto e da influência dessas entidades. Desse modo, questões relacionadas à construção do espaço associativo dos magistrados e sua influência sobre a pauta de julgamentos envolvendo temas do interesse dos juízes ganharam espaço. E a resposta para tais questões passa também pela análise do tipo de atividade política em que juízes e corporações do sistema de justiça se engajam e quais os efeitos das interações mantidas entre magistrados e suas associações com os demais atores e instituições políticas, como é o caso do Supremo Tribunal Federal.

O crescimento do interesse pela organização interna da magistratura no país e suas dinâmicas de relacionamento com a esfera da política institucionalizada têm se expressado na ampliação da literatura sobre os juristas e o campo judicial nas ciências sociais (OLIVEIRA, 2008; SANTOS; DA ROS, 2008; DA ROS, 2010; ALMEIDA, 2010; KOERNER; FREITAS, 2013; ENGELMANN; PENNA, 2014), com a utilização de distintos métodos de pesquisa sobre o perfil e a atuação dos juízes enquanto agentes políticos relevantes e mobilizados em torno da maximização dos seus interesses de classe (CARVALHO, 2017a; WERNECK VIANNA; PERLAR, 2015; BONELLI, 2010; ENGELMANN, 2009). Nesse sentido, também a aproximação entre as formas de construção interna da política associativa dos atores judiciais e a aliança externa com atores políticos pode dizer muito sobre temas centrais acerca da autonomia orçamentária e administrativa da magistratura, projetos de reforma do Judiciário, desenho institucional das competências e os limites da independência judicial, assim como sobre benefícios corporativos à classe dos juízes. Mas também, por outro lado, pode contribuir para a observação do posicionamento

das associações da magistratura na apuração dos grandes escândalos de corrupção, os resultados da judicialização dos modelos normativos de regulação do processo eleitoral, a validade jurídica de políticas públicas formuladas pelas demais funções do poder estatal, entre outros temas de relevante impacto que se refletem nas estratégias dos atores propriamente políticos.

Logo, uma análise da atuação político-associativa da magistratura demanda a observação do imbricamento entre as disputas travadas pela corporação na construção social da autonomia dos juízes e as respostas judiciais que repercutem na agenda política dos agentes que detém poder decisório sobre as pautas corporativas da magistratura. Como já destacaram Posner e Landes (1975, p. 875-901), trata-se de observar a consistência da noção de independência judicial a partir de uma perspectiva dos grupos de interesse que negociam os custos políticos e mobilizam o quadro jurídico-normativo ao empoderar ou enfraquecer a magistratura no cenário institucional. Mas tal perspectiva pode ser enriquecida a partir das contribuições sociológicas focadas nas especificidades do campo judicial, em especial por uma Sociologia das profissões jurídicas interessada nos modos de relacionamento entre os agentes judiciais, as suas práticas e o exercício da jurisdição constitucional.

Tal qual em relação à organização da administração superior e às contingências dos processos de reforma judicial, que se estruturam a partir da concentração de capitais intelectuais, sociais e políticos (ALMEIDA, 2014, p. 80) pelas elites jurídicas, considera-se que a operatividade do sistema de revisão judicial no STF mobiliza diversos capitais que são ativados, inclusive, na obtenção de vantagens corporativas pela via associativa. Nesse sentido, em especial nos julgamentos que envolvem os interesses dos juízes, a observação do conteúdo das

decisões judiciais de uma Corte como o STF precisa levar em conta o modo como o estabelecimento de “lealdades” informais construídas entre atores judiciais e políticos – as conexões *quid pro quo* na expressão de Sanchez Urribarri (2012) –, por vezes, resultam em benefícios mútuos e frustram expectativas normativas lançadas sobre a independência do Judiciário e o papel dos juízes na revisão de atos dos demais poderes.

Assim, diferentemente dos trabalhos que tratam a noção de *judicialização da política* segundo foco excessivamente estratégico, sob a ótica dos atores e partidos políticos, a percepção explorada nesta pesquisa procura se aproximar de uma leitura da fragmentação dos campos jurídico e político nas dinâmicas intrajudiciais de cooperação entre carreiras e interesses da magistratura (juízes e desembargadores, de um lado, e ministros do STF, do outro) como fator influente na revisão judicial. E em que pese o reconhecimento da importância de estudos sobre a organização interna da corporação dos juízes e sua influência no cenário nacional, há uma escassez de pesquisas sobre a atuação dessas entidades de classe. Essa é razão pela qual este trabalho analisa o reflexo da atuação da maior entidade de classe da magistratura nacional, a Associação dos Magistrados Brasileiros, no Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade.

Observando a pertinência temática enquanto critério de legitimação das associações na revisão judicial e o amplo leque de assuntos referentes ao Poder Judiciário, este trabalho descreve e avalia como a AMB exerceu sua legitimidade para o controle de constitucionalidade desde lhe que foi aberta tal possibilidade. Seguindo o percurso metodológico indicado por Epstein e King (2013) para a construção de uma hipótese factível sobre a atuação da AMB no Supremo, foram

levantados todos os acórdãos em pesquisa de jurisprudência no *site* do Tribunal. Os dados apontam que, das 138 ações em que a AMB, de alguma forma, era parte, resultaram 104 acórdãos. Contudo, importou distinguir os casos em que foi *amicus curiae* ou aparece sob outras formas de intervenção nas ações dos que foi a autora do pedido de ação direta, ainda que em conjunto com outras entidades. Assim, identificou-se que a AMB foi autora de 93 ações dos 104 acórdãos inicialmente encontrados. O período a que se refere o levantamento abrange os acórdãos publicados entre outubro de 1988 e setembro de 2017. Um dado que evidencia o seu poder e influência na jurisprudência da Suprema Corte.

À semelhança de outros trabalhos que avaliam a atuação dos legitimados na revisão judicial, como a OAB (CARVALHO; BARBOSA; GOMES NETO, 2014) e a Procuradoria-Geral da República (GOMES, 2015), a escolha da análise das ações da AMB entre as associações da magistratura que atuam no controle concentrado obedeceu a critérios pragmáticos do qual resultam efeitos significativos para a proposta da pesquisa. Além de ser a mais tradicional e maior das associações de juízes, a AMB ocupa o primeiro lugar entre as associações de profissões jurídicas do serviço público que mobilizaram a revisão judicial no STF¹. Mas há outras características no perfil da AMB e

¹É possível que o critério da *pertinência temática* tenha sido o fator mais influente para que a AMB tenha alcançado a primeira colocação entre as associações. Isso porque o STF mantém o entendimento de que as associações de magistrados que representam apenas uma fração da carreira de juiz, na forma dos seus estatutos, não possuem legitimidade para ajuizar ações de controle concentrado sobre temas que possam vir a ter impacto sobre outras categorias de juízes, o que não ocorre com as ações da AMB. Nesse sentido: STF. ADI 4.372/DF, plenário, rel. Min. Luiz Fux, DJe 26.09.2014 e a ADPF 254 AgR, plenário, rel. min. Luiz Fux, j. 18.05.2016, ambos restringindo a legitimação da Associação Nacional dos Magistrados Estaduais/ANAMAGES; a ADI 4.400/DF, plenário, rel. min. Ayres Britto, DJe 02.10.2013, restringindo o acesso à Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho/ANAMATRA, e a ADPF 418/DF, rel. min. Alexandre

de seus associados que merecem avaliação específica. O fato de estar presente em todos os estados da Federação e desenvolver relações importantes entre juízes e políticos nos níveis local e nacional, cujos laços marcam as trajetórias de seus presidentes, mas também de ministros de tribunais superiores e do próprio STF, sugere ser metodologicamente mais adequado restringir o recorte à descrição das ações da AMB, sem prejuízo de que as hipóteses aqui levantadas possam ser testadas em análises empiricamente fundadas nas ações de outras associações.

A primeira parte do artigo, que inclui os quatro primeiros tópicos, explora os resultados da pesquisa quantitativa realizada a partir do levantamento de todos os acórdãos em que a AMB figurou como parte autora no controle concentrado de constitucionalidade². Serão apresentados os principais temas e subtemas dos acórdãos analisados, como esses acórdãos se relacionam, a distribuição geográfica da atuação da AMB, os principais interessados nas ações, os resultados obtidos pela associação, entre outros dados encontrados na pesquisa, agregando os dados quantitativos encontrados. Em seguida, no tópico seguinte (*Análise dos principais temas questionados pela AMB no controle concentrado*), serão discutidos os principais resultados obtidos da análise dos votos e acórdãos. O texto avalia os resultados a partir da escolha de três grupos de acórdãos prolatados pelo STF em ações

de Moraes, j. 16.08.2017, que negou a legitimação à Associação dos Juízes Federais/AJUFE, além da ANAMATRA, destacando que “seu escopo de defesa dos interesses da magistratura federal e trabalhista não alcança todo o âmbito da categoria profissional em questão, qual seja, a magistratura nacional”.

²Embora não se desconsidere a importância de outras variáveis explicativas acerca do tema, como o propósito do texto foi mapear o entendimento do Supremo sobre o mérito das questões judicializadas pela AMB, o levantamento não incluiu as decisões monocráticas, as ações não recebidas ou julgadas prejudicadas e ainda as que não tenham sido incluídas na pauta de julgamento por algum critério seletivo presente na dinâmica do STF.

movidas pela AMB a partir dos temas mais recorrentes ou mais relevantes para a compreensão da atuação da associação na Suprema Corte. Foram eles: a criação de conselhos de fiscalização do Poder Judiciário, vinculação de vencimentos entre carreiras de servidores públicos e a autonomia do Poder Judiciário.

Ao final, o artigo apresenta um panorama geral da atuação da Associação nos debates constitucionais da Suprema Corte, destacando quais os principais temas de seu interesse e como ela influenciou na construção da jurisprudência do STF sobre o desenho institucional da organização do sistema de justiça no país. Além disso, a partir da descrição de como os fundamentos utilizados pela AMB em assuntos chave para a magistratura foram recebidos pelo STF, levanta-se a hipótese de que o Tribunal se apresenta como espaço privilegiado para a atuação da associação, que faz da sua relação entre a produção do *saber jurídico* e o *poder de agenda* um meio eficaz da preservação e ampliação de benefícios corporativos para a magistratura.

A AMB no Controle Concentrado

Em 1936, o juiz mineiro José Júlio de Freitas Coutinho propôs criar uma congregação dos magistrados de todo país, que não chegou a se concretizar antes de sua morte. Então, o ministro do STF, Edgard Costa, apoiado por desembargadores e juízes, convocou uma reunião em 1941 para discutir a formação de uma associação. Porém, apenas em 1948 deu-se o nome de Associação dos Magistrados Brasileiros, cujo registro foi formalizado em 10 de setembro de 1949³. O art. 1º do estatuto, cuja última alteração foi feita em 16 de dezembro de 2004, prevê que a associação tem como objetivo “a defesa das garantias

³ Antes da AMB, havia se constituído a Associação de Juízes do Rio Grande do Sul, em 11 de agosto de 1944.

e direitos dos Magistrados, o fortalecimento do Poder Judiciário e a promoção dos valores do Estado Democrático de Direito”.

Atualmente, a AMB é considerada a maior entidade de magistrados do mundo e congrega 37 associações regionais, sendo 27 de juízes estaduais, oito de trabalhistas e duas de militares, tendo mais de 14 mil juízes filiados entre estaduais, trabalhistas, federais e militares.⁴ Sua relevância no cenário nacional é grande. Em que pese a existência de outras associações da magistratura, a AMB é a que representa o maior número de juízes e a que tem a maior capilaridade nacional, pois tem entre seus principais membros as associações dos juízes estaduais, espalhadas por todo território nacional. Além da marcada defesa dos interesses classistas dos magistrados⁵, o estatuto da AMB traz entre as suas funções institucionais um amplo rol de atribuições que perpassam diversos temas jurídico-políticos.

A maior fonte de renda da AMB é a contribuição de seus asso-

⁴Conforme indicado no *site* da Associação. Disponível em: www.amb.com.br. Acesso em: 28 ago. 2017. Além da AMB, assumem papel de destaque a AJUFE – Associação dos Juízes Federais e a ANAMATRA - Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho, entretanto, pela especificidade e pelo número de membros da carreira que representam, possuem estruturas menores, ainda que ativas e relevantes no cenário nacional.

⁵“Art. 2º A Associação dos Magistrados Brasileiros tem por finalidade: I – congregar os magistrados, promovendo a cooperação e a solidariedade mútuas, estreitando e fortalecendo a união dos juízes brasileiros; II – *defender a valorização e independência do Magistrado, assegurando a efetividade de suas garantias e prerrogativas*; III – estimular o debate e a busca de soluções para os problemas da magistratura e para as questões sociais e da cidadania; IV – formular política que vise assegurar o preparo e o aperfeiçoamento técnico-científico, cultural e humanístico do magistrado; V – *pugnar por remuneração que garanta a independência econômica do magistrado*; VI – propor medidas que assegurem o amplo acesso à justiça e a efetividade da jurisdição; VII – estimular o associativismo e apoiar as iniciativas dos Membros Institucionais como forma de aprimoramento da democracia participativa; VIII – *representar judicial e extra judicialmente, de ofício ou a requerimento, os direitos e interesses institucionais de seus associados*; IX – *atuar como substituto processual dos associados*; X – *defender o Estado Democrático de Direito, preservando os direitos e garantias individuais e coletivos*”.

ciados. Em 2013, tem-se notícia de que cada associado pagava R\$ 64,00 por mês⁶. Assim, a associação dispõe de relevante orçamento anual para sua atuação. Conforme balancete analítico de 2015 (último completo no site da Associação), dispôs de receita R\$ 16,8 milhões naquele ano. Desse valor, R\$ 393,7 mil foram destinados para serviços de advocacia e R\$ 543 mil para publicidade.⁷ Outro gasto que aponta para o grande volume de atividades desenvolvidas pela AMB são as despesas com eventos e ações: R\$ 4,08 milhões para o exercício de 2015, o que chama a atenção para ampla e bem financiada atuação da Associação em diferentes campos.

De início, como sociedade beneficente e forma união de seus membros, a associação ampliou sua atuação em defesa da profissionalização da magistratura, incorporando em sua agenda diversos temas da vida política nacional⁸. As formas de atuação da AMB são múltiplas, sendo as mais relevantes a comunicação, através da manutenção de site, redes sociais, propagandas, relações governamentais, através do lobby em diferentes níveis estatais, e a atuação junto ao Poder Judiciário na defesa dos direitos, prerrogativas e remuneração dos magistrados, a exemplo de atuação no controle concentrado, cuja forte presença na pauta do STF pode ser evidenciada pelo número de ações em que a associação figura como autora:⁹

⁶Conforme divulgado em www.tjdft.jus.br, acesso em: 24 out. 2017.

⁷Disponível em: www.amb.com.br.

⁸Como destaca Bonelli: “As associações de magistrados, como a AMB e a APAMAGIS haviam sido criadas, respectivamente, em 1949 e 1953 como sociedades beneficentes e clubes sociais. O cenário da redemocratização nos anos 1980 e as propostas de redesenho do Judiciário impulsionaram a mudança do papel das associações, configurando-as como órgão de ‘classe’ e braço político da magistratura nas lutas em defesa de suas prerrogativas, da autonomia e independência judicial.” (BONELLI, 2010).

⁹Dados atualizados até janeiro de 2017 e extraídos da pesquisa *A quem interessa o Controle Concentrado de Constitucionalidade?* – o descompasso entre teoria e prática na defesa dos direitos fundamentais. COSTA, Alexandre; ZAIDEN, Juliano

Tabela 1: Número de Ações do Controle Concentrado por Legitimado

Nº	Nome	Processos
1	Procurador Geral da República	1165
2	OAB — Conselho Federal	279
3	PT	191
4	Governador de São Paulo	142
5	<i>Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB</i>	138
6	Governador do Rio Grande do Sul	123
7	PDT	118
8	Governador de Santa Catarina	112
9	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo — CNC	110
10	Governador do Espírito Santo	104
11	Governador de Rondônia	97
12	Governador do Distrito Federal	95
13	PSL	90
14	Confederação Nacional da Indústria	85
15	Governador do Paraná	85
16	Governador do Rio de Janeiro	79
17	Associação dos Delegados de Polícia do Brasil — ADEPOL	74
18	Confederação dos Servidores Públicos do Brasil — CSPB	67
19	PSDB	65
20	Associação dos Notários e Registradores do Brasil — ANOREG	61
21	Confederação Nacional das Profissões Liberais — CNPL	61
22	Governador de Alagoas	53
23	Associação Nacional dos Membros do Ministério Público — CONAMP	50
24	Governador do Amapá	49
25	PSB	46

Continua na próxima página

Benvindo. Disponível em: ssrn.com. Acesso em: 22/11/2017. Nota do editor: Todas as tabelas seguintes são de elaboração própria dos autores.

– continuação da página anterior

Nº	Nome	Processos
26	PCdoB	44
27	Associação Nacional dos Procuradores de Estado – ANAPE	41
28	Confederação Nacional do Transporte — CNT	37
29	Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos — CNTM	37
30	DEM (PFL)	35

Dos dados acima, observa-se que a AMB é a associação de classe que mais se utilizou da prerrogativa de acionar o controle concentrado de constitucionalidade e tem sua legitimidade temática reconhecida para tratar de diversos temas ligados ao Poder Judiciário e até de outros poderes e carreiras. Enquanto associação de classe que agrega a qualificação de representante da sociedade civil, apenas a Ordem dos Advogados do Brasil propôs mais ações do que ela. Contudo, diferentemente da AMB, em relação à OAB não se tem aplicado a restrição da pertinência temática¹⁰.

Apresenta-se a seguir a relação das ações julgadas encontradas por tipo de ação proposta no controle concentrado:

¹⁰ Apesar da constatação de que a OAB tem utilizado o controle concentrado principalmente para a defesa de interesses próprios da advocacia e não na defesa especial do interesse público ou dos direitos da coletividade. Nesse sentido, conferir Costa e Benvindo (2014) reforçando o diagnóstico de que as entidades representantes das carreiras jurídicas souberam aproveitar melhor do que as demais a abertura do rol dos legitimados, principalmente na defesa de seus interesses corporativos.

Tabela 2: Frequência por Tipo de Ação

Tipos de Ação	Acórdãos	%
Ação Direita de Inconstitucionalidade	44	47,31
Ação Direita de Constitucionalidade	1	1,08
Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental	1	1,08
Medida Cautelar	40	43,01
Mandado de Segurança	1	1,08
Agravo Regimental	4	4,30
Questão de Ordem em ADI	2	2,15
Total	93	100,00

Tanto as ações principais quanto os pedidos de medida cautelar foram analisados, já que representam dois momentos distintos em que a Corte se reuniu e decidiu sobre os argumentos apresentados pela AMB e, em número significativo de casos, com diferentes composições. Entretanto, ainda que analisados em conjunto, pois cada um representa uma decisão colegiada, depuraram-se os casos “repetidos”, indicando quando a ação teve acórdãos em medida cautelar e de mérito final, evitando-se a ocorrência de dupla contagem.

Julgamento por Origem Federativa da Norma questionada

Com base nos acórdãos analisados, pode-se traçar um panorama da atuação da AMB, por ente federativo brasileiro, a partir da origem da norma questionada, federal ou estadual. Essa variável permite compreender o contexto geográfico no qual se originam as disputas, em âmbito local ou nacional, mapeando em que estados a representação da associação adquire maior proeminência na defesa dos interesses da

magistratura. Da análise dos acórdãos, tem-se a seguinte distribuição:

Tabela 3: Ações Julgadas por Origem Federativa da Norma Questionada

Origem da Norma Questionada	Acórdãos	%
Federal	21	22,58
Estadual	72	77,42
Total	93	100,00

Observa-se que mais de dois terços das normas questionadas pela AMB são estaduais. Entretanto, cabe destacar que a produção normativa estadual total, até pelo número de estados da federação brasileira, é maior do que a federal. Por tal razão, chama atenção o número de ações sobre normas federais. Tal número pode ser explicado pelo caráter nacional da LOMAN e, pelo mesmo motivo, pelos questionamentos de resoluções do CNJ. Ainda que leis municipais possam ser questionadas através de ADPF, considerando que não há Poder Judiciário a nível municipal, não há ações da AMB sobre normas municipais. Entretanto, ainda que existam ações da AMB de grande relevância a nível nacional, há grande número de ações tratando de interesses estritamente locais. Tal fato sugere que a legitimidade conferida à associação é utilizada para levar ao controle concentrado conflitos que não teriam acesso ao STF. Isso porque as associações estaduais não possuem legitimidade para o controle concentrado, viabilizando seus pleitos ao Tribunal através da AMB.

Para ilustrar esse acesso de temas estaduais de baixa relevância, citam-se dois exemplos curiosos. O primeiro é a ADI 4.677/PB, julgada em 2012, em que a AMB pediu ao STF a intervenção federal no estado da Paraíba para garantir o pagamento de precatórios alimenta-

res de um juiz paraibano, que ocupava o 129º na fila de pagamento de precatórios do ano de 2003. Tal ação pleiteou não a intervenção para garantia de qualquer dos princípios constitucionais sensíveis dispostos no art. 34 da Constituição que autorizam a intervenção, mas para assegurar direito individual de um magistrado. Ressalta-se que o pleito sequer foi para o pagamento dos precatórios atrasados para os diversos credores do Estado, mas apenas para o magistrado específico. O desfecho dessa ação foi o não conhecimento por ausência de legitimidade para ação, proferido em decisão monocrática confirmada em agravo regimental.

O segundo exemplo de interesse nitidamente estadual e até local que se repetiu nos acórdãos analisados trata de limitações ao direito de ir e vir dos magistrados impostas por tribunais estaduais. Explica-se: em alguns estados, tentou-se condicionar a locomoção dos juízes no final de semana para fora do município a comunicação à Presidência do Tribunal de Justiça, além de restrições diversas sobre o direito de ir e vir dos magistrados. Assim, o magistrado só poderia sair do município, para visitar a família em outro município, por exemplo, caso autorizado pelo respectivo tribunal a que estivesse vinculado.

O questionamento de algumas dessas normas de cunho eminentemente local chegou ao STF em ações ajuizadas pela AMB. Foram os casos das ADIs 3.224/AP e 2.753/CE, em que o Supremo reconheceu a inconstitucionalidade das resoluções. Os fundamentos da decisão foram o vício de iniciativa, pois a matéria é sujeita à regulação pela LOMAN, de competência exclusiva do STF, e também, por representar afronta à liberdade de locomoção dos magistrados.

Com base nos acórdãos julgados, foi possível traçar uma visão geral da atuação da AMB por estado da federação. Cabe recordar que a AMB representa 37 associações regionais, sendo 27 de juízes estadu-

ais, oito de trabalhistas e duas de militares. Assim, sua distribuição nacional é vasta, abrangendo praticamente todo território nacional. Essa ampla capilaridade da associação pelo país pode ser percebida na análise das ações julgadas por estado, conforme mapa e tabela a seguir:

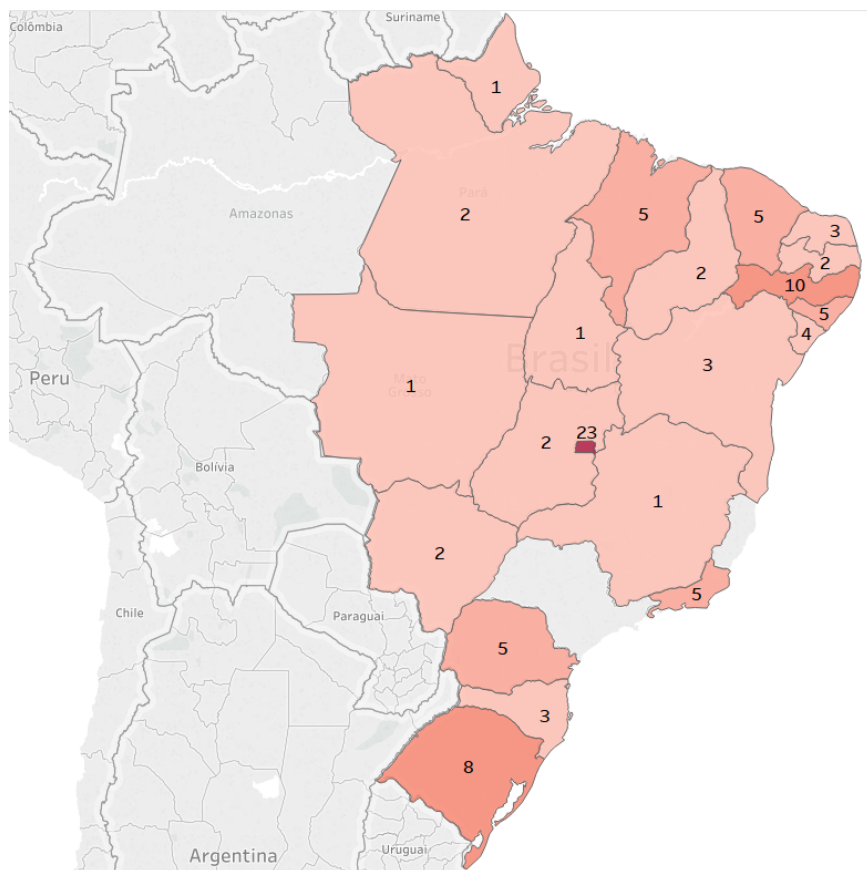


Figura 1: Mapa de ações julgadas por estado

Tabela 4: Ações Julgadas por Estado

Estado	Acórdãos	%
DF	23	24,73
PE	10	10,75
RS	8	8,60
AL	5	5,38
CE	5	5,38
MA	5	5,38
PR	5	5,38
RJ	5	5,38
SE	4	4,30
BA	3	3,23
RN	3	3,23
SC	3	3,23
GO	2	2,15
MS	2	2,15
PA	2	2,15
PB	2	2,15
PI	2	2,15
AP	1	1,08
MG	1	1,08
MT	1	1,08
TO	1	1,08
Total	93	100,00

Dos 26 estados e o Distrito Federal, a AMB apenas não teve ações propostas¹¹ e julgadas em seis estados: Acre, Amazonas, Espírito Santo, São Paulo e Rondônia. Ainda que o gráfico aponte o DF como campeão de ações julgadas, tal número se justifica por ser no DF o foro de competência das ações contra a União. Assim, as ações volta-

¹¹O objeto desta pesquisa não é capaz de medir as ações propostas e não julgadas pelo STF. Assim, há que se ressaltar que podem existir ações propostas pela AMB para tratar dos interesses da magistratura desses seis estados.

das contra atos da Câmara dos Deputados, do Senado, do Presidente da República, do CNJ, entre outros entes e órgãos federais são consideradas como propostas no DF, ainda que não tratem de demandas da magistratura distrital (que na verdade é federal, pois o Poder Judiciário do DF e dos Territórios é custeado pela União). Excluído o DF, percebe-se que o principal estado atendido pelos pleitos de controle abstrato de constitucionalidade da AMB foi Pernambuco, com 10 ações julgadas, seguido pelo Rio Grande do Sul, com oito ações julgadas e por Alagoas e outros quatro estados com cinco ações julgadas.

Interessante notar que, entre os estados em que não foram julgadas e talvez não foram propostas ações está o estado de São Paulo, o mais populoso da federação e que possui o maior número de juízes e desembargadores do País: 2.566, segundo dados de 2015¹². É difícil imaginar que os assuntos defendidos pela AMB não sejam discutidos também neste estado, dado caráter nacional da Lei Orgânica da Magistratura e da repercussão nacional dos temas abordados pelas ações da Associação. Para explicar essa ausência, pensou-se em duas hipóteses: a explicação mais provável para esse fenômeno seria que a Associação Paulista da Magistratura – APAMAGIS (associação que representa os magistrados de São Paulo) suprisse essa lacuna. Entretanto, tal hipótese não sobrevive à análise de dados e ao requisito da pertinência temática. Não foram encontradas ações de controle de concentrado de constitucionalidade propostas pela Associação Paulista da Magistratura no banco de dados do STF. Há que se ressaltar, também, que possivelmente não teria suas ações reconhecidas pela ausência de legitimidade, vez que é uma associação que representa

¹²Conforme dados da Central de Conteúdo do Portal de Acesso de Justiça do Ministério da Justiça para o ano de 2015. Disponível em: www.acessoajustica.gov.br. Acesso em: 08 nov. 2017.

fração de categoria: juízes estaduais de uma unidade federativa específica.

Assim, outra hipótese que se levanta é que há um excelente relacionamento entre a magistratura paulista, a Assembleia Legislativa e a chefia do Poder Executivo do estado de São Paulo, ao ponto de não terem sido propostas e aprovadas medidas que impactassem na esfera de direitos desses magistrados, sendo desnecessárias as medidas de controle de constitucionalidade de leis e atos normativos estaduais. Tal variável se alinha às conclusões da pesquisa de Luciana Zaffalon (2017), que descreve como a relação entre a magistratura estadual, a Assembleia Legislativa de São Paulo e o governo paulista revela o intenso processo de politização do sistema de justiça e seu impacto nos processos de participação democrática e disputas por direitos naquele estado¹³. A pesquisa concluiu que o Poder Judiciário e o Ministério Público estadual agem como se partidos políticos fossem representando e protegendo apenas uma fração da sociedade paulista. Além disso, concluiu que há sinergia não democrática entre os poderes, em que a maioria dos pleitos do governo estadual é aceita pelo Tribunal de Justiça e, em troca, o judiciário tem garantidos os recursos orçamentários para a manutenção ou ampliação de seus privilégios remuneratórios e adicionais sobre os vencimentos de juízes e desembargadores.

O diagnóstico realizado por Zaffalon pode ajudar a explicar a ausência de ações de controle concentrado referente a atos legislativos

¹³Nas palavras de Zaffalon: “Diante dos resultados observados, concluímos que a existência de freios e contrapesos é praticamente ausente no Estado de São Paulo, o que se verifica sobretudo frente à repercussão da conjugação de vontades do Poder Executivo e das carreiras jurídicas. Trata-se de visível resultado do imbricamento das disputas da política convencional com as disputas corporativas do Sistema de Justiça. Nesse contexto, os benefícios garantidos às carreiras jurídicas servem à salvaguarda da sociedade civil íntima, criam blindagens, garantem proteção diante de poderes concorrentes. De outro lado, às classes populares se reservam apenas as férias ou a prisão”. (ZAFFALON, 2017, p. 329).

do estado de São Paulo, tanto pela AMB, quanto pela APAMAGIS. Ou seja, os conflitos entre os poderes estaduais são resolvidos politicamente, através de concessões mútuas, o que previne a necessidade de se acionar o controle concentrado de constitucionalidade, ao contrário do que ocorre em outros estados da federação.

Ações julgadas por resultado

Outra estatística relevante mostra a taxa de provimentos e indeferimentos das ações propostas pela AMB. A defesa dos interesses da corporação dos magistrados perante o STF provoca algumas tensões com a expectativa de imparcialidade dos ministros. Isso porque muitas vezes, os ministros podem ser beneficiados pelas próprias decisões prolatadas, já que compartilham das prerrogativas da magistratura de forma geral. Aqui, poder-se-iam aplicar os institutos da suspeição e do impedimento, entretanto, quem julgaria as ações de controle abstrato de constitucionalidade quando todos os juízes estão interessados?¹⁴. Além de ser questão relevante, essa é uma variável que pode auxiliar a compreender o entendimento dos ministros sobre os temas discutidos pela AMB, embora tenha sido o objeto dessa pesquisa.

Um exemplo desse possível benefício indireto será visto na análise dos acórdãos tratando de vinculação de vencimentos. Ao deferirem medidas cautelares e julgamentos de mérito contrários à vinculação de vencimentos, prerrogativas e benefícios, além de estarem aplicando o art. 37 da Constituição, os ministros estão, no plano prático, diminuindo o custo orçamentário do aumento dos vencimentos da magistratura. Tal efeito se dá pela diminuição do número de beneficiados por um eventual incremento remuneratório.

¹⁴A Constituição traz expressamente no art. 102, I, “n” a competência do STF para julgar temas que abranjam interesses de toda a magistratura.

Assim, a taxa de provimento dos pleitos da AMB pode auxiliar a compreensão sobre a eventual influência dos temas tratados na decisão dos ministros, ainda que tal indicador sozinho não seja suficiente para dizer sobre a (im)parcialidade dos ministros para julgar as ações. Agregando-se os resultados encontrados de forma simplificada entre favoráveis e desfavoráveis, têm-se os seguintes dados:

Tabela 5: Ações por Resultado Agregado

Subtemas	Acórdãos	%
Favorável	69	74,19
Desfavorável	19	20,43
Outros	5	5,38
Total	93	100,00

Chama atenção o elevado percentual de decisões favoráveis em prol das ações de controle abstrato de constitucionalidade da AMB. Ainda que tal dado isolado não seja suficiente para qualquer conclusão sobre o tema, cabem algumas considerações sobre as razões do considerável percentual de provimentos. Comparando-se os resultados obtidos nesta pesquisa com os de outros trabalhos, percebe-se como essa taxa de êxito é relevante e vai ao encontro do resultado obtido nessas investigações¹⁵.

Dados os estritos requisitos de acesso e de legitimidade ao controle concentrado, muitas ações propostas não chegam a ser apreciadas e sofrem um controle formal prévio do STF. Assim, considerando o recorte escolhido deste trabalho em analisar apenas as ações que superaram esse rígido controle pré-conhecimento da ação, não se

¹⁵Costa e Benvindo (2014), apontam que 1/6 de ações foram julgadas improcedentes.

investigou aqui tal hipótese, mas é de se indagar se parte das ações de inconstitucionalidade propostas pela AMB não foram indeferidas indiretamente pelo controle formal de acesso ao controle abstrato.

Outra hipótese que poderia justificar o elevado grau de deferimento nas ações propostas pela associação é o ajuizamento de ações com *teses consolidadas no Supremo*, a exemplo da vinculação de vencimentos e criação de conselhos de justiça estaduais. Assim, a probabilidade de provimento aumenta, pois, as teses utilizadas são repetitivas e consolidadas. Em outro sentido, pode-se cogitar que o fator prevalecente está no *caráter dos fundamentos apresentados*. Espera-se que as teses de uma associação de magistrados, carreiras de servidores públicos aprovados em processos seletivos rigorosos e com acesso aos escritórios de advocacia com trânsito no STF, detenham a capacidade argumentativa que sensibilize os ministros. O que se reflete igualmente no empoderamento da AMB no uso do controle concentrado.

Na linha da segunda hipótese acima, milita o do peso do *capital simbólico da associação*, capaz de influenciar nas decisões dos magistrados¹⁶. A AMB, com toda a bagagem política, institucional e histórica que ela representa, poderia influenciar as decisões dos ministros. Os custos políticos de indeferir uma demanda da magistratura, apresentada por sua maior defensora, podem ser mais altos do

¹⁶Esse *capital simbólico* seria a percepção que as diferentes classes têm entre si e entre as demais. Representa os benefícios decorrentes da percepção da diferença dos seus membros em relação aos demais. Tal percepção traz benefícios como lucro e poder e se manifesta através das diferenças de corpo correto, língua, vestuário, mobília, postura, etc., que demonstram a distinção daquela classe social em relação às demais. (BOURDIEU, 2003, p. 9 e 177). Para uma análise sobre como esse *capital simbólico* se constitui nas interações e demarcações do campo da magistratura através da identificação de práticas orientadas por normas comuns ao grupo profissional e como tal representação se sujeita às disputas internas na esfera associativa, ver Bonelli (2005, p. 110-135).

que a de indeferir a demanda de outros legitimados sem tanto peso no relacionamento pessoal e profissional dos ministros. Aqui se pode considerar que as relações são construídas no campo jurídico entre a associação, os advogados que a defendem e o Tribunal, cuja parte significativa de sua composição construiu suas trajetórias profissionais em carreiras jurídicas públicas, especialmente na magistratura¹⁷.

Historicamente as associações de magistrados se constituíram em espaço importante de mobilização da política interna, vista como necessária para galgar nomeações para funções de desembargador ou ministro (CARVALHO, 2017c), e assim, passaram a ocupar lugar de destaque nos modos de relacionamento externo da magistratura com a política, condição necessária para o alcance das nomeações. Tal perspectiva resta evidenciada se observado o entrelaçamento das funções de direção na representação associativa e a posterior ocupação de cargos na cúpula do Judiciário. Como se sabe, as promoções no Judiciário são reguladas internamente segundo critérios que permitem a autoidentificação de interesses comuns entre os membros da cúpula e da base das carreiras, gerando incentivos para a formação de uma unidade do discurso sobre as atribuições, responsabilidades, prerro-

¹⁷De acordo com informações extraídas dos currículos dos ministros da atual composição no *site* do STF, quatro deles tiveram marcada passagem na carreira da magistratura, inclusive como integrantes de suas associações. São eles: *Luiz Fux*, juiz do TJRJ entre 1983 e 1997, desembargador do mesmo tribunal de 1997 a 2001, ministro do STJ entre 2001 e 2011; *Ricardo Lewandowski*, que ingressou, via quinto constitucional, no Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo, onde permaneceu entre 1990 a 1997, e foi desembargador do TJSP entre 1997 e 2006, além de ter sido diretor jurídico e tesoureiro adjunto da Associação Paulista de Magistrados/APAMAGIS e Vice-Presidente da AMB de 1993 a 1995; *Rosa Weber*, juíza do trabalho de primeiro grau no TRT 4ª Região entre 1976 e 1991, desembargadora do TRT 4ª Região entre 1991 e 2006 e ministra do TST de 2006 a 2011, integrante da Associação dos Magistrados do Trabalho da 4ª Região; *Marco Aurélio Mello*, que foi juiz togado do TRT 1ª Região entre 1978 e 1980 e ministro do TST de 1981 a 1990, além de ser membro da Associação Paulista de Magistrados/APAMAGIS.

gativas e benefícios compartilhados entre os juízes de primeiro grau, desembargadores e ministros.

Embora seja necessário avaliar outras variáveis a partir da relação entre o perfil biográfico de cada ministro e seu posicionamento nos julgamentos das ações que tratam dos interesses da magistratura ajuizadas pela AMB, os dados indicam que a alta taxa de procedência sugere a validade da hipótese levantada por Benjamin Barton (2007) de que há um viés dos juízes em decidir favoravelmente aos interesses das profissões jurídicas, especialmente aqueles interesses da própria magistratura¹⁸. Na linha do que apontam Horta e Costa (2017), essa é uma variante externa a ser considerada na avaliação do discurso judicial, segundo perspectiva mais complexa da própria teoria da decisão. Isso porque, mais do que com a “opinião pública” num sentido amplo, é fato que ao decidirem os juízes se preocupam mais com as opiniões de seus pares, familiares, corporações e grupos de interesse que integram (HORTA; COSTA, 2017, p. 284). O que em parte explica porque potencialmente os juízes tendem a decidir mais contra posições majoritárias na sociedade do que contra as opiniões sedimentadas no corpo da elite jurídica e econômica da qual fazem parte.

Ações Julgadas por Interessado

Dado relevante para a compreensão das ações movidas pela AMB está no levantamento dos agentes políticos responsáveis pelos atos cuja constitucionalidade foi questionada. Das ações analisadas, percebe-se que os maiores protagonistas dos atos questionados pela associação são as Assembleias Legislativas Estaduais, os Governado-

¹⁸Nas palavras do autor: “On a subconscious level, when judges face a question that will impact the legal profession judges naturally react in terms of how it will affect ‘us’ more than ‘them’ ” (BARTON, 2007, p. 9).

res do Estado e os próprios Tribunais, cujas resoluções costumam ser questionadas por diversos fundamentos. Apresenta-se a seguir a relação dos interessados:

Tabela 6: Ações por autor do ato questionado

Autor do Ato Questionado	Acórdãos	%
Assembleia Legislativa	31	33,33
Assembleia Legislativa e Governador	29	31,18
Tribunais	10	10,75
Presidente da República e Congresso Nacional	6	6,45
Outros	6	6,45
Conselho Nacional de Justiça	4	4,30
Congresso Nacional	3	3,23
Presidente da República (apenas)	2	2,15
Conselho Superior do MPT	2	2,15
Total	93	100,00

Registre-se que muitas das ações são movidas contra mais de um legitimado, sendo a cumulação mais comum entre Assembleia Legislativa e Governador, notadamente pelo rito do processo legislativo estadual, cujas leis são propostas, discutidas e aprovadas na Assembleia e posteriormente sancionadas pelo Governador. Chama atenção, também, que poucas ações contra leis e atos federais foram julgadas, sendo em menor número as ações contra o Congresso Nacional e o Presidente da República do que as ações propostas contra atos normativos do estado de Pernambuco, por exemplo.

Outro dado relevante encontrado foi a quase ausência de ações contra atos exclusivos dos chefes do Poder Executivo, governadores e Presidente somente. Tal fato possivelmente se deu pela necessidade de observância do processo legislativo, que envolve a câmara legis-

lativa, e pela capacidade de iniciativa de projetos de lei sobre o Judiciário (que é dos presidentes dos tribunais). Assim, na prática, o chefe do poder executivo tem poucos meios para legislar autonomamente, através de medidas provisórias estaduais (possíveis quando previstas na Constituição estadual, STF. ADI 2.391/SC), sobre temas relacionados à magistratura. O momento de maior influência dos chefes do executivo talvez seja nas negociações orçamentárias e financeiras, quando têm maior poder de ingerência sobre o Poder Judiciário e ainda quando da propositura de projetos de lei. Nota-se ainda o número significativo de ações movidas contra atos dos próprios tribunais, geralmente contra portarias editadas pela presidência do tribunal limitando algum direito dos magistrados. Caso recorrente foi o de normativos objetivando impedir o livre trânsito dos magistrados para fora do município de limitação, principalmente nos finais de semana.

Como seria de se esperar, até por suas finalidades estatutárias, percebe-se que os temas tratados pela AMB em suas ações são de cunho quase exclusivamente corporativo. É possível que tal limitação se dê em razão do requisito da pertinência temática¹⁹. Mas, ainda assim, considerando a importância do Poder Judiciário na resolução de conflitos e os diversos problemas do acesso à justiça no país, raras foram as ocasiões em que foram propostas pela AMB ações sobre o tema ou sobre direitos fundamentais e interesses sociais ligados ao Poder Judiciário.

¹⁹Na linha do que concluem Costa e Benvindo (2014), as restrições ao acesso das entidades associativas à jurisdição do STF geradas pelo entendimento do próprio Tribunal acerca do requisito da pertinência temática transformou o perfil do controle mobilizado pela atuação das associações e entidades de classe, que adquiriram legitimização para o controle concentrado a partir da Constituição de 1988, numa espécie de controle corporativo de constitucionalidade.

Análise dos principais temas questionados pela AMB no controle concentrado

Foram identificados três temas principais a partir da sua frequência nas ações propostas. Importa registrar que o grande número de assuntos tratados pelas ações dificultou sua categorização exata, indicando a necessidade de certa flexibilização conceitual dos rótulos apontados para que a classificação possibilitasse um estudo mais preciso e tivesse relevância como ferramenta de análise. Assim, optou-se por catalogá-las por subgrupos temáticos, agregando-as em subtemas específicos, passíveis de estudo conjunto.

Tabela 7: Principais Temas dos Acórdãos em Ações Propostas pela AMB no Controle Concentrado

Temas	Cautelar	Final	Outros	Acórdãos	%
Autonomia Funcional	19	26	5	50	53,76
Vencimentos	18	16	1	35	37,63
Aposentadoria	4	4	—	8	8,60
Total	41	46	6	93	100,00

A análise empreendida buscou identificar qual a controvérsia central em cada um deles, quais os argumentos centrais apresentados, quais os casos mais relevantes e quais os resultados obtidos, buscando-se entender como esses argumentos foram recebidos pelos ministros do Supremo Tribunal Federal. Além disso, procurou-se entender como e se os ministros discutiram a pertinência temática entre a ação proposta pela associação e suas atribuições, buscando com isso entender a própria visão dos ministros sobre a entidade e o seu papel no controle de constitucionalidade.

Conforme destacado, entre os 93 acórdãos analisados, podem-se encontrar pelo menos três temas mais recorrentes nos quais a AMB atuou com mais afinco e trouxe argumentos importantes para debate no controle de constitucionalidade brasileiro, são eles: (1) autonomia do Poder Judiciário; (2) criação de conselhos de fiscalização do Poder Judiciário; e (3) vinculação de vencimentos entre carreiras de servidores públicos.

Autonomia Funcional

O tema *Autonomia Funcional* reúne o maior número de ações do levantamento com 50 julgados. É também a matéria com o maior número de subtemas, dado o leque de assuntos tratados pela AMB em suas ações, como se apresenta a seguir:

Tabela 8: Autonomia Funcional e seus Subtemas

Subtemas	Cautelar	Final	Outros	Acórdãos	%
Regras de Nomeação	9	7	2	18	36
Prerrogativas	3	10	1	14	28
Conselho de Justiça	3	4	1	8	16
Poderes	3	2	1	6	12
Orçamentário e Financeiro	0	3	—	3	6
Vencimentos	1	0	—	1	2
Total	19	26	5	50	100

Faz-se novamente a ressalva de que muitas dessas ações possuem dois acórdãos, um em medida cautelar e outro na análise final do mérito pela corte. Assim, agregando-se os julgados, temos o seguinte número de ações:

Tabela 9: Tipos de Ações em Autonomia Funcional

Subtemas	Acórdãos	%
Ação Direita de Inconstitucionalidade	24	48,00
Medida Cautelar	19	38,00
Outros	4	8,00
Ação Direita de Constitucionalidade	1	2,00
Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental	1	2,00
Mandado de Segurança	1	2,00
Total	50	100,00

Conforme apresentado na Tabela 8, os três maiores subtemas das ações julgadas foram Regras de Nomeação, 18 acórdãos, Prerrogativas, 14 acórdãos, e Conselho de Justiça, 8 acórdãos. Em *Poderes*, foram reunidas ações versando sobre conflitos diversos entre os poderes da República. Tal rótulo foi utilizado para agregar as ações em que, por mais que estivessem em jogo temas diversos, ficou nítida a disputa por poderes e prerrogativas entre os poderes, seja no âmbito federal, seja no estadual. Já no subtema *Orçamentário e Financeiro*, foram agregadas ações da AMB visando à garantia da autonomia orçamentária e financeira do Poder Judiciário, vitória importante do Poder Judiciário na Assembleia Nacional Constituinte em 1988 e que por vezes foi ameaçada em âmbito estadual, merecendo a atenção da associação.

Ações sobre Prerrogativas e Regras de Nomeação

O subtema *Regras de Nomeação* agrega acórdãos que tratam do combate ao nepotismo na nomeação de cargos de confiança, alterações nas regras de promoção por antiguidade e merecimento para magistrados, critérios para ingresso em lista de indicados para nomeação

para tribunais, legitimados para nomeação de desembargadores em tribunais, entre outros temas diversos ligados a critérios de nomeação. Ou seja, agrega não só as regras de nomeação de magistrados, como as de serventuários da justiça.

Apresenta-se nas páginas seguintes a relação das ações julgadas, as principais teses levadas pela AMB ao STF e o resultado das ações propostas sobre Regras de Nomeação.

Já o subtema *Prerrogativas* foi o terceiro mais recorrente, com 14 acórdãos, posicionando-se atrás das decisões que discutiram vinculação de vencimentos (20 acórdãos) e regras de nomeação de magistrados (18 acórdãos). Das 14 decisões, duas foram tomadas em medida cautelar e em julgamento final da mesma ação, contabilizando o total de 12 ações. Entre os diversos temas encontrados, destacam-se ações versando sobre procedimento administrativo para sanção de magistrados, regulamentos condicionando a locomoção de magistrados no final de semana à autorização do tribunal e outros diversos.

Criação de Conselhos de Fiscalização do Poder Judiciário

Neste tópico foram agregadas as ações que visaram atacar a criação de Conselhos de Justiça, tanto nos estados, quanto na União. O tema foi recorrente e representa um catalisador de diversos debates sobre independência entre poderes, controle interno e externo da magistratura, entre tantos outros esse é um embate existente pelo menos desde a constituinte e perdura, talvez com menor intensidade, até hoje, mesmo com a criação do Conselho Nacional de Justiça em 2004.

Tabela 10: Ações Julgadas sobre Regras de Nomeação

Nº	Ações	Data de Julg.	Interessado	Tese	Resultado
202	MC em ADI ADI	05/09/1996 23/03/1990	AL da BA	Inconstitucionalidade de Constituição Estadual prevendo provimento de desembargadores pelo Gov., após aprovação da AL e da vedação de férias coletivas	Parcialmente procedente
21338	AG. RED. na MC no MS	13/08/1991	TJMS	Inconstitucionalidade de Resolução do TJMS para definir critérios de promoção ao cargo de desembargador por merecimento	Indeferido
506	MC em ADI	31/10/1991	AL do AC	Inconstitucionalidade de ADCT do Acre prevendo que a oitava e a nona vaga do TJAC só seriam preenchidas quando a carga de processos ultrapassasse 700 por desembargador	Indeferida
725	MC em ADI ADI	11/02/1993 15/12/1997	AL do RS	Inconstitucionalidade de Constituição do Estado do RS Prevendo a nomeação de Cargos pelo Gov. (além do 1/5 Constitucional) e impondo a aprovação de nomeado para Tribunal Militar Estadual pela AL	Parcialmente procedente
1289	MC em ADI ADI	01/06/1995 18/12/1996	CSMPT	Inconstitucionalidade de resolução do CSMPT que implica na possibilidade de dispensa do requisito temporal exigido para o acesso dos procuradores aos Tribunais Regionais do Trabalho.	Deferida
1385	MC em ADI	07/12/1995	TRT 6ª	Inconstitucionalidade de Resolução do TRT/PE prevendo rito diferenciado da CF/88 para o preenchimento	Deferida

Continua na próxima página

– continuação da página anterior

Nº	Ações	Data de Julg.	Interessado	Tese	Resultado
1303	MC em ADI	14/12/1995	TRT 12ª	de cargos de direção da corte Inconstitucionalidade de Resolução do TRT/SC prevendo rito diferenciado para a negativa de promoção por merecimento por 2/3 do tribunal	Parcialmente procedente
1970	MC em ADI	01/07/1999	GOV. e AL/TO	Inconstitucionalidade de lei estadual prevendo critérios de desempate na promoção por merecimento	Procedente
2413	MC em ADI	06/12/2001	TJSC	Inconstitucionalidade de ato regulamentar com efeitos concretos	Não Conhecida
12	MC em ADC	12/02/2006 20/08/2008	CNJ	Impedir declarações de Inconstitucionalidade da Resolução CNJ 07/05 que estabeleceu limitações à nomeação de cargos em confiança no Poder Judiciário – combate ao nepotismo	Procedente
2494	ADI	26/04/2006	GOV e AL/SC	Inconstitucionalidade de Lei Estadual prevendo prece- dência de remoção de juízes às promoções por antiguidade	Procedente
3362	ADI	30/08/2007	AL/BA	Inconstitucionalidade de lei baiana limitando número de desembargadores no TJBA	Procedente
4078	ADI	10/11/2011	PR e CN	Inconstitucionalidade de lei definindo critério de escolha de ministros do STJ	Improcedente
30585	MS	12/09/2012	PR e Juiz	Observância da lista tríplice para a escolha de desembargador do TRF.	Procedente

A criação de um órgão de fiscalização do Poder Judiciário é um tema recorrente nos debates constitucionais. Tal tema foi alvo de grandes embates durante a constituinte entre 1987-88, dos quais a AMB e outras associações de magistrados participaram ativamente, conforme identificado por Carvalho (2017a). Nessa linha, identificaram-se uma série de ações de controle de constitucionalidade movidas pela AMB no STF contra governadores e Assembleias Legislativas dos estados que pretenderam ou até conseguiram criar Conselhos de Justiça Estaduais, ou seja, órgãos de controle administrativo e correcional da magistratura e do Poder Judiciário.

O número de ações que chegaram ao Supremo após a promulgação da Constituição de 1988 e da edição das Constituições estaduais prevendo essa espécie de instituição foi tamanha que os ministros do STF chegaram, em alguns de seus votos, a reconhecer uma “onda” de demandas sobre esse tema. Da análise realizada, identificou-se que foram julgadas oito ações de controle concentrado de constitucionalidade arguindo a inconstitucionalidade de normas dessa natureza, sendo que alguns julgamentos foram “repetidos”, pois apreciados em medida cautelar e posteriormente na decisão final. Cabe apontar que a AMB não foi a única que propôs ações para impedir a criação deste tipo órgão de controle. Muito citada nos acórdãos estudados é a ADI 98, proposta pelo Procurador-Geral da República contra a criação do Conselho Estadual da Magistratura de Mato Grosso.

Foram catalogados seis julgamentos de ações propostas pela AMB para combater a criação de Conselhos de Justiça Estaduais. Além desses, dois acórdãos referentes à ADI 3.367, que questionou a criação do CNJ. A AMB questionou a constitucionalidade da criação de Conselhos Estaduais da Magistratura nos seguintes estados:

Tabela 11: Ações sobre a criação de Conselhos de Justiça

UF	Ação	Relator	Data de Julgamento	Resultado
CE	ADI 136	Aldir Passarinho	15/02/1990	Perda de Objeto
PA	ADI 137	Moreira Alves	14/08/1997	Pedido julgado procedente, declaração de Inconstitucionalidade da Criação do Conselho Estadual da Magistratura do Pará.
	MC em ADI* 137	Moreira Alves	13/11/1989	Deferimento do pedido cautelar para suspender os efeitos da Constituição Estadual sobre a criação do Conselho.
PB	ADI 135	Octavio Gallotti	21/11/1996	Pedido julgado procedente, declaração de Inconstitucionalidade da Criação do Conselho Estadual da Magistratura da Paraíba.
SE	ADI 197	Gilmar Mendes	03/04/2014	Pedido julgado procedente, declaração de Inconstitucionalidade da Criação do Conselho Estadual da Magistratura de Sergipe.
	MC em ADI* 197	Moreira Alves	05/04/1990	Deferimento do pedido cautelar para suspender os efeitos da Constituição Estadual sobre a criação do Conselho.

* MC em ADI = Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade

O principal argumento utilizado pela AMB nessas ações, argumento que fora utilizado na constituinte, é que, por esses conselhos serem compostos por membros oriundos de outros poderes, ou indicados por eles, a sua instituição representaria uma afronta à separação dos poderes e à imparcialidade dos juízes, afetando a própria atividade judicante dos magistrados. Outro argumento relevante sobre o tema, que continua servindo de paradigma até hoje nos debates sobre o controle interno da magistratura, é a impossibilidade de criação de órgãos de controle estaduais do Poder Judiciário, pois o regime jurídico da magistratura é único e nacional, previsto constitucionalmente no art. 97 da CF e regulado pela LOMAN, Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979.

A tese da inviabilidade de criação de órgão de controle interno

do Poder Judiciário só parece ter sido superada no Supremo Tribunal Federal quando da apreciação da ADI 3.367/DF, proposta pela AMB, que arguiu a inconstitucionalidade da criação do CNJ, ainda que o STF tenha deixado claros os limites das funções e atuação do Conselho ao tempo em que excepcionou a si mesmo (STF) do alcance dos efeitos das deliberações do CNJ, ainda que de caráter administrativo. Assim, pode-se dizer que houve uma domesticação das funções de controle do CNJ (CARVALHO, 2017b), que, composto majoritariamente por membros da magistratura, resultou num órgão de controle interno do próprio Poder Judiciário, cuja atuação tem sido cooptada pelas corporações de magistrados (CARVALHO; COSTA, 2014). No total, conforme previsto no art. 103-B da Constituição, são quinze conselheiros. Desses quinze, nove são provenientes da magistratura, dois do Ministério Público, dois advogados e dois cidadãos. Ou seja, há uma ampla maioria da magistratura, além da Presidência e da Corregedoria que são, por previsão constitucional, ocupadas sempre por magistrados, respectivamente o Presidente do STF e um ministro do STJ.

Após a derrota na ADI 3.367/DF, a postura da AMB foi pragmática, conforme diagnosticado por Bonelli (2010). A sua análise identifica que, ainda no ano de 2010, embora a AMB tenha lutado contra a criação do Conselho Nacional de Justiça durante longos anos, a associação começou a atuar também nessa nova arena de debate sobre a independência judicial e prerrogativas da magistratura, expandindo sua esfera de influência sobre a pauta da nova instituição²⁰. No plano

²⁰Como destaca Bonelli: “Passados os primeiros anos de implantação da reforma, observa-se a pluralização das opiniões dos magistrados sobre o impacto dessas medidas na autonomia profissional. Embora a crítica contra a ingerência siga presente na magistratura, registrando-se atritos entre tribunais e associações com o CNJ, sobressai certa receptividade ao conselho e à súmula vinculante, sem que os juízes avaliem que elas estão ameaçando a autonomia profissional. Quando entendem

político, a criação do CNJ e todo o debate ocorrido antes e depois da sua institucionalização relacionam-se com a imagem que a magistratura tem de si e do seu papel na administração do sistema de justiça, em comparação a outras carreiras, além do grau de independência que buscam para a própria corporação.

Dessa forma, conclui-se que a AMB foi uma protagonista de peso nas ações de controle de constitucionalidade que versaram sobre a criação dos conselhos de magistratura. Além de ter desempenhado um papel chave durante os debates sobre o desenho institucional do Judiciário na constituinte, conseguiu impedir a criação de pelo menos três conselhos estaduais da magistratura sob a égide da Constituição de 1988. Entretanto, quando da criação do CNJ pela EC 45/2004, sofreu uma derrota no Supremo Tribunal Federal, quando não só sua ação foi plenamente indeferida, como os fundamentos levados para a Suprema Corte auxiliaram os ministros na superação da alegação de que a inovação representava a violação da separação de poderes que era a principal justificativa articulada pela associação contra a não criação dos conselhos. Assim, mesmo diante da derrota na ação que questionou a constitucionalidade do CNJ, percebe-se o protagonismo da AMB na discussão da criação dos conselhos, tanto federais, quanto estaduais, adotando uma postura e argumentos corporativistas em prol da magistratura, não admitindo sequer um modelo de conselho híbrido formado por magistrados em maioria e membros de outros poderes minoritariamente.

que resoluções do CNJ representam ingerência, as associações ajuízam ações demandando sua revisão. A criação do conselho trouxe uma nova possibilidade de atuação das associações como entidade de classe dos magistrados. Um exemplo disso é que a AMB, em 2008, ingressou com 21 ações no CNJ, muitas delas voltadas para garantir prerrogativas de juízes não respeitadas por tribunais ou conselhos superiores da magistratura” (BONELLI, 2010).

Ações sobre Vencimentos e Vinculação entre Carreiras de Servidores Públicos

A matéria dos *Vencimentos* constitui luta habitual da maioria das entidades de classe. Nesse tema foram classificadas as ações sobre a remuneração da magistratura e de carreiras públicas que possam afetá-la. Os principais subtemas encontrados sobre o assunto foram:

Tabela 12: Vencimentos e seus Subtemas

Subtemas	Cautelar	Final	Outros	Acórdãos	%
Vinculação	13	7	—	20	57,14
Teto	1	8	—	9	25,71
Competência	3	0	1	4	11,43
Pagamento	1	0	—	1	2,86
Tributação	0	1	—	1	2,86
Total	18	16	1	38	100,00

O subtema *Vinculação* agrega as ações movidas para combater a vinculação de vencimentos entre diferentes categorias do funcionalismo público, estadual ou federal. Amparadas no art. 37, inciso XIII, da Constituição, encontraram-se 20 acórdãos tratando sobre esse assunto em ações de autoria da AMB.

No subtema *Competência*, foram reunidas as ações propostas pela AMB para combater atos legislativos estaduais que alteravam de alguma forma a competência para definição de vencimentos e outros temas ligados à magistratura. Em alguns casos, alteravam a competência para propositura de projeto de lei propondo reajuste de vencimentos. Em outros, submetiam-nos ao crivo prévio do Executivo.

O subtema *Teto* agrega as ações cujo tema principal foi a definição de limites máximos de remuneração para os Magistrados ou para

outras carreiras. Tema recorrente neste grupo de ações versou sobre quais os elementos remuneratórios seriam computados no somatório para se atingir o valor máximo dos vencimentos da magistratura, o chamado teto remuneratório. Já o subtema *Pagamento* indica a existência de um julgado tratando sobre a entidade responsável pelo pagamento dos vencimentos dos magistrados. Na ocasião, pleiteou-se intervenção federal em estado da federação para garantir o pagamento de precatórios vencidos - Ag. Reg. IF 4.677/PB.

Por último, o subtema *Tributação* indica uma única ação de controle concentrado movida pela AMB²¹ para questionar a criação de contribuição estadual escalonada, vinculada a faixas de salários mínimos, a ser aplicada sobre o salário das carreiras públicas estaduais de todos os poderes. Neste caso, a associação obteve sucesso em seu pleito no STF: a norma estadual foi declarada inconstitucional pelo STF, pois havia utilizado vinculação ao salário mínimo, ainda que de forma indireta, para definição da tributação, violando o disposto no art. 7º, inciso IV, parte final da Constituição.

Entre todos os subtemas estudados, os acórdãos sobre a vinculação de vencimentos dos servidores foram os mais frequentes, com 20 acórdãos de controle de constitucionalidade em ações propostas pela AMB. As ações foram movidas contra os mais diversos estados e combatendo a vinculação de vencimentos de diversas carreiras do serviço público. A maior parte dessas ações está amparada da vedação constitucional à vinculação de vencimentos entre carreiras, conforme disposto no inciso XIII do art. 37 da Constituição.

Entre os 20 acórdãos encontrados, pôde-se encontrar um padrão nas ações: são geralmente movidas contra a assembleia legislativa do estado visando arguir a inconstitucionalidade, ou da própria constitui-

²¹STF. ADI 1.425/PE, rel. min. Marco Aurélio, julgada em 10.10.1997.

ção estadual, quando de sua promulgação após a Constituição de 1988, ou de emendas ou leis estaduais prevendo a vinculação de vencimentos entre carreiras públicas. Desses 20 Acórdãos, 10 foram julgados em medida cautelar e em definitivo, ou seja, representam na verdade cinco casos de vinculação. Assim, pode-se considerar que são 15 casos de vinculação combatidos, pois cinco representam o julgamento da medida cautelar dos mesmos casos.

Geralmente, os principais beneficiários da vinculação, ou seja, as categorias que teriam seus salários vinculados aos dos magistrados eram (no passado, porque praticamente todas foram declaradas inconstitucionais) membros do Ministério Público ou procuradores dos estados. Também se identificou casos de equiparação entre outros servidores públicos, cujo ingresso na carreira exige o bacharelado em direito, a exemplo dos delegados de polícia e defensores públicos, além de membros do Poder Legislativo.

Considerando as 14 ações encontradas em análise aos relatórios dos acórdãos, pôde-se montar o seguinte quadro mostrando as carreiras mais afetadas pelas ações movidas pela AMB:

Tabela 13: – Ações Julgadas sobre Vinculação por Carreira

Carreiras	Atuações	%
Ministério Público	10	33,33
Procuradoria Estadual	7	23,33
Delegados de Polícia	5	16,67
Defensores Públicos	3	10,00
Deputados Estaduais	3	10,00
Audidores e Ministros de Tribunal de Contas	2	6,67
Total de Ações	30	100,00

Ressalta-se que muitas das ações versavam sobre a vinculação de vencimentos de mais de uma carreira, por isso o número de ações julgadas por carreira é maior do que o número global de ações. Chama atenção o foco das ações da AMB sobre as pretensões dos membros do Ministério Público nos estados e dos procuradores estaduais. O embate entre a magistratura e o Ministério Público sobre a vinculação de vencimentos foi recorrente²², ao ponto de chamar atenção dos ministros do STF para o conflito. Também é notável a frequência de ações versando sobre vinculação de vencimentos de mais carreiras exclusivas de bacharéis de direito, como delegados e defensores públicos. Destoando desse padrão, temos os parlamentares e os auditores dos tribunais de contas estaduais, membros ou servidores do Poder Legislativo, aos quais a AMB combateu a vinculação de vencimentos.

A maior parte dos julgados ocorreu até 1996, 16 deles, sendo grande leva das ações atacando constituições estaduais que previam alguma espécie de vinculação. Possivelmente, tal redução se deu pela consolidação da tese de impossibilidade de vinculação, e não por omissões ou mudança de política de atuação da associação. Percebe-se grande atuação da AMB quando da aprovação das constituições estaduais após a promulgação da Constituição de 1988 lutando contra

²²Essa foi uma disputa que evidenciou como as carreiras competiam entre si, inclusive arregimentando seus respectivos capitais políticos, na obtenção de melhores condições remuneratórias do que a outra. Isso porque a prevalência do entendimento da vinculação dos vencimentos do MP à magistratura poderia significar a redução das possibilidades de maximização salarial dos juízes, diante de um quadro de escassez orçamentária para atender a todos. O tema foi discutido em diversas oportunidades: STF. ADI MC 2.831, rel. min. Maurício Corrêa, plenário, DJ 28.05.2004; ADI 1.274, rel. min. Carlos Velloso, plenário, DJ 07.02.2003; e na ADI 464, rel. min. Francisco Rezek, plenário, DJ 19.12.1994; e o Tribunal construiu sólido entendimento pela inconstitucionalidade da vinculação em função do disposto no art. 37, XIII, da CF/1988.

qualquer vinculação de salários (e até de gratificações dos servidores do judiciário) que pudesse atrelar o salário de sua carreira ao de outras.

Ainda que tal previsão seja constitucional, é interessante notar o empenho e a recorrência da AMB na luta contra a vinculação de vencimentos, em uma notável atuação corporativista na defesa dos vencimentos da magistratura. A principal fundamentação para esse empenho parece ser, além da defesa da Constituição, motivo secundário, evitar que a vinculação de vencimentos dificulte e até impeça o reajuste e aumento dos vencimentos da magistratura²³. Explica-se: em cenário de recursos limitados, ao vincular os vencimentos de uma carreira a outra, acaba se criando um custo maior para conceder reajustes e aumentos, pois tal incremento salarial terá que ser concedido a todas as categorias vinculadas.

O grande número de vinculações entre salários gera o efeito cascata, presente nas carreiras da magistratura. Logo, a concessão do aumento para uma categoria gerava um efeito direto ou indireto para as demais carreiras formadas por profissionais da área jurídica de todo o funcionalismo público, abalando o equilíbrio das contas públicas. O fato é que a atuação desenvolvida pela AMB nesse tema, assim como por outras associações, é uma forma de impedir a criação de qualquer

²³Interessante notar que esse diagnóstico sobre o interesse político e corporativista da AMB na utilização do controle concentrado de constitucionalidade também foi reconhecido expressamente nos debates da Suprema Corte. Ao relatar a ADIN 138-8-RJ, o min. Sydney Sanches, quando tratou da capacidade da AMB em defender em juízo a desvinculação de vencimentos, afirmou: “É notório, porém, que o número excessivo de membros de uma corporação, de uma classe ou categoria profissional, enfim, de uma comunidade de interesses, sem maior poder de pressão política, sempre dificulta o atendimento de suas reivindicações salariais. Veja-se, por exemplo, o que acontece com os professores de primeiro grau e de ensino médio, que são tão numerosos e, apesar disso, pouquíssimas vezes são atendidos em suas reivindicações, encontrando-se em franco declínio o tratamento que recebem dos Poderes Públicos.” STF. ADI 138 MC, rel: Min. Sydney Sanches, Plenário, j. 14/02/1990, DJ 16/11/1990.

óbice à concessão de aumentos de vencimentos para seus associados.

Outro interessante argumento utilizado pela AMB “denuncia” que, ao vincular o salário dos juízes ao de outras funções essenciais da justiça, como delegados e procuradores, ocorreria desestímulo ao ingresso de bons bacharéis em direito na carreira da magistratura, na qual existiriam restrições e impedimentos mais onerosos ao exercício de outras funções, o que não se repetiria em outras carreiras²⁴. Por fim, encontram-se também, nessa série de acórdãos, argumentos comparando a complexidade e as responsabilidades entre as carreiras jurídicas, notadamente para construir a imagem de que a carreira da magistratura seria mais relevante e desgastante do que as demais e, por essa razão, mereceria vencimentos maiores.

Ações sobre o Regime de Aposentadoria

Entre os 93 acórdãos analisados, oito deles julgaram ações em que a AMB questionava temas referentes à aposentadoria. Ressalta-se que a associação defende também os interesses dos magistrados aposentados e pensionistas oriundos da magistratura. Os acórdãos foram classificados nos seguintes subtemas:

²⁴Argumento que foi acolhido pelo STF na ADI 138/RJ: “(...) Foi feita uma injustificável inversão de valores, colocando-se servidores públicos, embora de alta categoria, como o são os que exercem as chamadas “funções essenciais à justiça” e os Delegados de Polícia, equiparados aos órgãos de um poder, que é o Judiciário, e desestimulando até o ingresso de advogados mais categorizados na carreira da magistratura, onde existem impedimentos quase totais ao exercício de outros cargos, ao contrário do que ocorre nas demais”. E continua: “Não deixa dúvida, o mencionado texto, de que o legislador agiu inteiramente desapercibido de qualquer critério aferidor de eventual assemelhação entre as chamadas carreiras jurídicas, mas, tão-somente, movido por mera obediência a uma determinação supostamente contida na Carta Federal, autorizadora da equiparação indiscriminada das ditas carreiras, o que, na conformidade do que acima se expôs, não corresponde à realidade.”

Tabela 14: Aposentadoria e seus Subtemas

Subtemas	Cautelar	Final	Acórdãos	%
Contribuição	2	2	4	50
Compulsória	2	1	3	38
Aposentadoria	0	1	1	12
Total	4	4	8	100

O subtema *Contribuição* representa acórdãos em ações em que a AMB combateu a instituição de contribuição previdenciária para os inativos, aposentados. Em três dos quatro casos encontrados, o STF decidiu favoravelmente ao pleito de inconstitucionalidade arguido pela associação e declarou a inconstitucionalidade das normas estaduais. Cabe apontar que, em um deles, houve decisão tanto na medida cautelar, quanto na decisão de mérito da ADI, pelo que, na prática, a AMB propôs três ações sobre o tema que chegaram à apreciação de mérito na Suprema Corte.

Cabe destacar que os magistrados geralmente se aposentam pelo Regime Próprio dos Servidores Públicos, tanto federal quanto estadual. Esses regimes previdenciários geralmente são deficitários e o ente federativo tem a obrigação legal de arcar com os valores faltantes. Muitas vezes, para tentar equalizar ou reduzir essa situação deficitária os governos estaduais, e até o federal, tentam instituir contribuição previdenciária para os inativos, o que é vedado pela Constituição Federal nos artigos 40, §12 e 195, II.

Registrem-se, inclusive, os efeitos reflexos dessa ação para outras carreiras. A instituição dessas contribuições geralmente é dirigida a todos os inativos ligados ao RPPS e não apenas para os magistrados. Assim, ao ingressarem com tais ações de controle de constitucionalidade e obterem a declaração de inconstitucionalidade, acabam por

auxiliar todas as carreiras públicas estaduais, que não serão afetadas pela contribuição instituída.

Considerações finais

Da análise quantitativa dos dados levantados, concluiu-se que a AMB atuou em prol da magistratura da grande maioria dos estados brasileiros, 21 de 27 estados, incluído o Distrito Federal. Verificou-se, também, que as ações movidas pela associação e julgadas pelo STF atacaram principalmente atos de Assembleias Legislativas e destas em conjunto com governadores, destacando a atuação regional da entidade, que tem entre seus associados majoritariamente magistrados estaduais. Os dados levantados nesta pesquisa diagnosticaram o elevado percentual de aprovação das ADIs propostas, possivelmente pela adoção de rigorosos critérios de jurisprudência defensiva no controle de admissibilidade das ações, e a elevada quantidade de acórdãos favoráveis nas ações que propôs, superando o estrito controle de admissibilidade, mas compatível com a média encontrada por outras pesquisas sobre o tema para todos os legitimados ao controle concentrado. Além disso, constatou-se o baixo interesse da AMB por demandas relacionadas a direitos fundamentais, ainda que dentro da sua esfera de pertinência temática, o que também segue o padrão da atuação dos demais legitimados e do perfil do próprio controle concentrado (COSTA; CARVALHO; FARIAS, 2016).

Entre os temas tratados nas ações da AMB e julgados pelo STF no controle concentrado, dois ganham destaque. O primeiro deles é o relativo aos *vencimentos*, principalmente o combate à vinculação com outras carreiras, além das questões ligadas à aplicação do teto remuneratório constitucional. E o segundo foi o tema da *autonomia funcional*,

incluídos os subtemas sobre as regras de nomeação de magistrados e servidores, a atuação contra a criação de conselhos da magistratura e a defesa de prerrogativas da magistratura. A atuação da AMB impactou diretamente em outras carreiras e no relacionamento entre a magistratura, o ministério público e a advocacia pública e privada. Em diversas ações analisadas, ficou evidente a disputa de poderes entre essas carreiras, ao ponto de merecerem dos ministros do STF o alerta para a *belicosidade* que estava se formando entre as corporações. Ainda assim, a AMB obteve vitórias importantes na limitação de benefícios, prerrogativas e poder de outras carreiras e na consequente manutenção dos poderes da magistratura.

Sua atuação no combate à vinculação de vencimentos e de direitos entre a magistratura, o ministério público e a advocacia pública estaduais foi ferrenha, principalmente no período de promulgação das constituições estaduais após a promulgação da Constituição de 1988. O sucesso da AMB em tais ações evitou que ocorresse a vinculação de vencimentos e direitos entre diversas carreiras e contribuiu para a formação da jurisprudência do STF sobre o tema.

Considerando que o STF reconhece a pertinência temática da AMB para tratar de grande número de temas que possuam capacidade de impactar nos interesses do Poder Judiciário, a associação trabalha em outros temas de interesse corporativo, como aposentadoria, férias, e na discussão de temas constitucionais relevantes para o país. Entretanto, há que se apontar a atuação marcadamente corporativa da AMB, como na ADI 4.078/DF, em que buscou criar duas categorias de desembargadores nos TJs e TRFs: uma nomeada pelo quinto, impossibilitada de ascender para os tribunais superiores, e outra, oriunda exclusivamente da magistratura, que essa sim poderia ascender aos tribunais, em um típico pleito corporativista, que acabou não sendo

acolhido pelo STF.

Nessa linha, concluiu-se também que, entre os acórdãos em ações propostas pela AMB, prevaleceram quase que exclusivamente interesses tipicamente corporativistas, o que vai ao encontro dos seus objetivos estatutários, mas aquém do seu potencial social. Ainda que limitada pelo requisito de pertinência temática, que cria uma barreira ao conhecimento de ações em diversas áreas, a associação não parece ter se aproveitado da sua legitimação para atuar em prol da sociedade em temas como acesso à justiça, eficiência, impessoalidade, publicidade, entre outros tantos campos em que poderia provocar o controle de constitucionalidade abstrato.

Ainda assim, este trabalho também demonstrou como a AMB foi autora de relevantes ações sobre prerrogativas da magistratura, organização do Poder Judiciário e da política remuneratória da magistratura e das demais carreiras jurídicas. Uma de suas principais derrotas foi a decisão que reconheceu a constitucionalidade do Conselho Nacional de Justiça e sua competência normativa para regulamentar a atuação do Poder Judiciário. Por outro lado, em uma de suas principais vitórias, conseguiu limitar a ampliação de poderes dos advogados e da OAB, quando da discussão sobre a constitucionalidade do Estatuto da Advocacia. Assim, tanto as vitórias quanto as derrotas da AMB no STF acabaram por se refletir também sobre a organização interna e as funções desempenhadas pelas demais instituições do sistema de justiça.

Por fim, a articulação entre o perfil da atuação da AMB e os padrões de decisão do STF sobre a organização da magistratura mostrou que a proximidade dos argumentos utilizados pelas lideranças associativas, membros do judiciário de primeira e segunda instâncias, e ministros da Suprema Corte tem se refletido em vitórias corporativas

para a magistratura na pauta do STF. Esse resultado levanta um problema importante sobre o desenho institucional do próprio Poder Judiciário no país: como construir mecanismos de controle social mais efetivos sobre a atuação judicial quando a capacidade dos membros do judiciário em impor prerrogativas da corporação e suas concepções sobre a organização do espaço judicial sobrepõem-se às demais iniciativas que versem sobre tal quadro institucional, sejam do executivo, do legislativo ou da sociedade civil.

A investigação desse problema aponta para perspectivas que contraponham as linhas de tensão entre os temas que representam o *interesse corporativo* dos magistrados e os que são, de fato, do *interesse institucional* do Poder Judiciário. Avaliar a *atuação política* das associações em defesa dos seus membros e o *comportamento judicial* das instituições encarregadas de dizer o direito sobre tais questões nos diz muito sobre os sentidos políticos da prática jurídica reproduzida pelo nosso sistema de justiça.

Referências

ALMEIDA, Frederico de. A Nobreza togada: as elites jurídicas e a política da justiça no Brasil. *Tese de Doutorado em Ciência Política*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

_____. As elites da justiça: instituições, profissões e poder na política da justiça brasileira. *Revista de Sociologia & Política*, v. 22, n. 52, dez. 2014, p. 77-95.

BAKINER, Onur. Judges discover politics: sources of judges' off-bench mobilization in Turkey. *Journal of Law and Courts*. Spring, 2016, p. 131-157.

BARTON, Benjamin. Do judges systematically favor the interests of

the legal profession? *Legal Studies Research Paper Series*. University of Tennessee. College of Law. Oct., 2007.

BONELLI, Maria da Glória. Os magistrados, a autonomia profissional e a resistência à reforma do Judiciário no Brasil. *Latin American Studies Association Congress*. Toronto, 2010.

_____. Ideologias do profissionalismo em disputa na magistratura paulista. *Sociologias*. n.13, 2005, p.110-135.

BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. Uma espiral elitista de afirmação corporativa: blindagens e criminalizações a partir do imbricamento das disputas do Sistema de Justiça paulista com as disputas da política convencional. *Tese de Doutorado em Direito*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2017.

CARVALHO, Alexandre; COSTA, Alexandre. Isonomia ou privilégio? *Crítica Constitucional*, 28 de outubro de 2014. Disponível em: goo.gl/kkeSq9. Acesso em: 04 maio 2018.

CARVALHO, Alexandre. Juscorporativismo: os juízes e o Judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, v. 114, 2017a, p. 31-77.

_____. 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. 2017b, p. 98-125.

_____. *Imagens da imparcialidade entre o discurso constitucional e a prática judicial*. São Paulo: Almedina, 2017c.

CARVALHO, Ernani; BARBOSA, Luis Felipe Andrade; GOMES NETO, José Mário Wanderley. OAB e as prerrogativas atípicas na arena política da revisão judicial. *Revista Direito GV*, São Paulo, n.10, (1), 2014, p. 69-98.

COSTA, Alexandre; ZAIDEN, Juliano Benvindo. *A quem interessa o controle concentrado de constitucionalidade?* – o descompasso entre teoria e prática na defesa dos direitos fundamentais. Brasília: Univer-

sidade de Brasília, 2014.

COSTA, Alexandre; CARVALHO, Alexandre; FARIAS, Felipe. Controle de constitucionalidade no Brasil: eficácia das políticas de concentração e seletividade. *Revista Direito GV*, São Paulo, n. 12 (1), 2016, p. 155-187.

DA ROS, Luciano. Difícil hierarquia: a avaliação do Supremo Tribunal Federal pelos magistrados da base do Poder Judiciário no Brasil. *Revista Direito GV*, São Paulo, n. 9 (1), 2013, p. 47-64.

ENGELMANN, Fabiano. Associativismo e engajamento político dos juristas após a Constituição de 1988. *Política Hoje*. v. 18, n.2, 2009, p. 184-205.

ENGELMANN, Fabiano; PENNA, Luciana. Política na forma da lei: o espaço dos constitucionalistas no Brasil democrático. *Lua Nova*, São Paulo, n. 92, 2014, p. 177-206.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. “Pesquisa empírica em direito: as regras de inferência” *Coleção Acadêmica Livre*. São Paulo: Direito GV, 2013.

GOMES, Kelton de Oliveira. Em defesa da sociedade? Atuação da Procuradoria Geral da República em controle concentrado de constitucionalidade (1988-2012). *Dissertação de Mestrado em Direito*. Universidade de Brasília, Brasília, 2015, 107 f.

HORTA, Ricardo; COSTA, Alexandre. Das teorias da interpretação à teoria da decisão: por uma perspectiva realista sobre as influências e constrangimentos sobre a atividade judicial. *Revista Opinião Jurídica*. Fortaleza, ano 15, n. 20, jan./jun. 2017, p. 271-297.

KOERNER, Andrei; FREITAS, Lígia. O Supremo na Constituinte e a Constituinte no Supremo. *Lua Nova*, São Paulo, 88, 2013, p. 141-184.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Justice, professionalism, and politics in the exercise of judicial review by Brazil’s Supreme Court. *Brazilian Political Science Review*, n. 2, v. 2, 2008, p. 93-116.

POSNER, Richard; LANDES, William. The independent judiciary in an interest-group perspective. *Journal of Law and Economics* v. 18,

1975, p. 875–901.

SANTOS, André; DA ROS, Luciano. Caminhos que levam à Corte: carreiras e padrões de recrutamento dos ministros dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário brasileiro (1829-2006). *Revista de Sociologia e Política*. vol. 16, n. 30, 2008, p. 131-149.

TROCHEV, Alexei; ELLET, Rachel. Judges and their allies: rethinking judicial autonomy through from the prism of off-bench resistance. *Journal of Law and Courts*. Spring, 2014, p. 67-91.

URRIBARRI, Raul Sanchez. Politicization of the Latin American Judiciary via Informal Connections. *Legitimacy, Legal Development & Change*. David Linnan (Ed.). Surrey, UK: Ashgate, 2012, p. 307-322.

WERNECK VIANNA, Luiz; PERLLATO, Fernando. Os magistrados, suas associações e a política: notas de uma agenda de pesquisa. *Boletim Cedes*. Centro de Estudos Direito e Sociedade, Rio de Janeiro, ago./dez., 2015.

Resumo:

Enquanto ator político central da defesa dos interesses da magistratura nacional, a Associação dos Magistrados Brasileiros tem ocupado papel de protagonista na construção do discurso sobre os direitos, prerrogativas e benefícios da corporação judicial na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Com o objetivo de compreender como tem sido utilizada a legitimidade da AMB para provocar o controle concentrado de constitucionalidade, a pesquisa que subjaz este artigo analisou 93 acórdãos do STF em ações movidas pela AMB entre 1988 e 2017. O resultado oferece um diagnóstico da utilização do controle concentrado em defesa da magistratura pela associação, a partir da identificação dos conflitos entre a magistratura, as demais esferas de poder do Estado e outras carreiras jurídicas. Além do mapeamento dos principais temas das decisões, que se refletem nos debates sobre organização judiciária, política remuneratória e independência judicial, o texto apresenta uma avaliação do padrão de decisão adotado em tais casos, levantando hipóteses sobre o comportamento judicial do STF quando em pauta a defesa dos interesses corporativos dos demais membros do Poder Judiciário.

Palavras-chave: Controle Concentrado de Constitucionalidade; Poder Judiciário; magistratura; Associação dos Magistrados Brasileiros; corporativismo.

Abstract:

Brazilian Judges' Association (AMB) is a central political actor in defense of rights, prerogatives and benefits of the judicial corporation in the Federal Supreme Court. So, the research that underlies this paper has analyzed 93 Supreme Court decisions on lawsuits presented by the AMB between 1988 and 2017, in order to understand how the AMB has used its legitimacy to cause the judicial control of constitutionality. The result shows that the use of concentrated control appears in conflicts between the magistracy, other spheres of state power and other careers in law for public sectors. On top of mapping the recurrent issues of decisions, the text presents an evaluation of the decision's patterns adopted in the cases such as judicial organization, remuneration policy and judicial independence. The article also proposes hypotheses about the STF's judicial behavior when it is in the defense of the corporate interests of other members of the Judiciary.

Keywords: Controle Concentrado de Constitucionalidade; Poder Judiciário; magistratura; Associação dos Magistrados Brasileiros; corporativismo.

Recebido para publicação em 15/01/2018.

Aceito em 04/06/2018.