

**XXXI CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA - DF**

**PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA
JUSTIÇA I**

JOSÉ QUERINO TAVARES NETO

JURACI MOURÃO LOPES FILHO

MURILO COUTO LACERDA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

P963

PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Querino Tavares Neto, Juraci Mourão Lopes Filho, Murilo Couto Lacerda – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-082-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: UM OLHAR A PARTIR DA INOVAÇÃO E DAS NOVAS TECNOLOGIAS

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Processo e jurisdição. 3. Efetividade da justiça. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA - DF

PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA I

Apresentação

No último encontro do Conpedi em Brasília no grupo de trabalho Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça I tivemos a oportunidade de discutir e debater uma série de artigos que exploram as complexidades do processo e a efetividade da justiça no Brasil. Os pesquisadores apresentam descobertas com suas análises e perspectivas sobre os seguintes temas:

1. Da Produção Antecipada da Prova como Reflexo do Princípio da Cooperação no Processo Civil Brasileiro
2. Das Convenções Processuais sobre Distribuição do Ônus da Prova em Relações Paritárias e de Consumo
3. Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: Entre a Metodologia de Formação de Precedentes e o Direito Processual Coletivo
4. Inovação e Eficiência no Poder Judiciário: O Uso de Tecnologias de Inteligência Artificial
5. O Dever de Fundamentação das Decisões Judiciais e o Sistema de Precedentes Brasileiro
6. O Julgamento de Demandas Repetitivas à Luz da Teoria da Integridade do Direito de Ronald Dworkin
7. O Momento para a Inversão do Ônus da Prova
8. O Papel do Conselho Nacional de Justiça na Uniformização da Jurisprudência
9. O que o Filtro de Relevância do STJ Pode Aprender da Repercussão Geral do STF?
10. O Sistema de Precedentes no Código de Processo Civil de 2015 e a Judicialização da Política no Brasil
11. Os Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e o Acesso à Justiça à Luz do RESP nº 2.071.340-MG

12. Projeto Victor e a Análise de Demandas Repetitivas: Um “Ábsono Humanoide” no Supremo Tribunal Federal?

13. Realismo Autoritário: A Difusão dos “Juízes Moro” a Partir do Caso Ufersa na Justiça Federal em Mossoró/RN

As apresentações foram seguidas de debates enriquecedores, onde os participantes aprofundaram as questões levantadas, discutiram as implicações práticas e teóricas de cada artigo e compartilharam experiências e conhecimentos. A diversidade de opiniões e a troca de ideias foram fundamentais para expandir nossa compreensão sobre a efetividade da justiça e os desafios que o sistema judicial enfrenta atualmente.

Estamos ansiosos para dar continuidade a essas discussões em nossos próximos encontros e para desenvolver propostas que possam contribuir para a melhoria de nosso sistema de justiça.

Agradecemos a participação de todos e ficamos à disposição para novas reflexões e colaborações!

Dr. José Querino Tavares Neto – UFG - email: josequerino@ufg.br

Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - Centro Universitário Christus - email: juracimourao@gmail.com

Dr. Murilo Couto Lacerda - UNIRV - email: murilo.couto@unirv.edu.br

O PAPEL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA NA UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA

THE ROLE OF THE NATIONAL JUSTICE COUNCIL IN THE UNIFORMIZATION OF JURISPRUDENCE

Fernanda Balbinot ¹

Resumo

O artigo científico tem por objetivo investigar o papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na uniformização da jurisprudência proveniente dos Tribunais brasileiros, a fim de mantê-la estável, íntegra e coerente. Empregando o método qualitativo-dedutivo e a técnica de levantamento bibliográfico na pesquisa, analisam-se o contexto sócio-político do advento do CNJ na arquitetura institucional judiciária, as características e os limites do poder normativo que lhe foi conferido pelo legislador constituinte reformador para, em sequência, aquilatar como a Recomendação CNJ n. 134/2022, que entronizou, no âmbito do Poder Judiciário, o sistema de precedentes instituído expressamente pelo Código de Processo Civil, densifica uma política judiciária voltada ao resguardo da segurança jurídica. Nesse quadro-moldura, conclui-se que, à luz do dever funcional de cumprimento, com exatidão, das disposições legais (artigo 35, I, da LOMAN), a inobservância do regramento estabelecido ao sistema de precedentes pelos magistrados brasileiros pode ensejar a responsabilização funcional deles, no âmbito administrativo. Ressalva-se, todavia, não ser tolerável que o CNJ, a tal pretexto, imiscua-se na soberana atividade interpretativa dos órgãos judicantes, convolvando-se, em exercício írrito à ordem constitucional, em órgão recursal ou mesmo uniformizador da interpretação da lei federal, ao arrepio da competência conferida exclusivamente ao Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Palavras-chave: Conselho nacional de justiça, Poder normativo, Recomendação cnj n. 134 /2022, Sistema de precedentes, Controle disciplinar

Abstract/Resumen/Résumé

The scientific article aims to investigate the role of the National Council of Justice (CNJ) in the uniformization of jurisprudence from Brazilian Courts, in order to keep it stable, complete and coherent. Using the qualitative-deductive method and the bibliographical survey technique in the research, the socio-political context of the advent of the CNJ in the judicial institutional architecture, the characteristics and limits of the normative power granted to it by the reforming constituent legislator are analyzed to, in sequence, evaluate how the CNJ Recommendation no. 134/2022, which enthroned, within the scope of the Judiciary, the system of precedents expressly established by the Code of Civil Procedure, densifies a

judicial policy aimed at safeguarding legal security. In this framework, it is concluded that,
¹ Mestranda em Direito Constitucional (IDP). Pós-graduada em Processo Civil (Unisul). Especialista em Justiça Constitucional e Tutela Jurisdicional dos Direitos Fundamentais (Università di Pisa). Promotora de Justiça (MPGO). Membro Auxiliar (CNMP).

due to the functional duty to accurately comply with legal provisions (article 35, I, of LOMAN), failure to comply with the rules established in the system of precedents by brazilian magistrates may imply in their functional responsabilization, at the administrative level. It should be noted, however, that it is not tolerable for the CNJ, under such pretext, to interfere in the sovereign interpretative activity of the judicial bodies, transforming itself, in an exercise contrary to the constitutional order, into in an appeal court or even a standardizing body for the interpretation of federal law, in spite of the competence conferred exclusively to the Superior Court of Justice (STJ).

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: National council of justice, Normative power, Cnj recommendation no. 134/2022, Precedent system, Disciplinary control

INTRODUÇÃO

O presente artigo científico tem por objetivo investigar o papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na uniformização da jurisprudência proveniente dos Tribunais brasileiros, a fim de mantê-la estável, íntegra e coerente.

Em contexto sócio-político marcado por manifestações, amplificadas pela mídia, acerca da necessidade da existência de um órgão de controle administrativo – inclusive disciplinar – do Poder Judiciário, o constituinte reformador, há quase duas décadas¹, inseriu na arquitetura institucional judiciária o CNJ, com vistas a lhe conferir maior transparência e contribuir para a solução da crise de credibilidade, de efetividade e de celeridade enfrentada.

Nessa ambiência, o CNJ foi dotado de relevantes competências (artigo 103-B, § 4º, CF²), dentre as quais, para os fins e no recorte epistemológico da presente investigação científica, sobrelevam-se a de (i) “zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências” (artigo 103-B, § 4º, I, CF) e a de (ii) “receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário” (artigo 103-B, § 4º, III, primeira parte, CF).

A fim de fomentar, no âmbito de sua competência normativa, a atividade de uniformização de jurisprudência, pelos vieses administrativo e disciplinar, o Plenário do CNJ, em 9 de setembro de 2022, aprovou a Recomendação n. 134/2022, que dispôs “sobre o

¹ A Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2024, inseriu, dentre os órgãos do Poder Judiciário arrolados no artigo 92 da Constituição Federal, o CNJ (inciso I-A).

² “Art. 103-B [...] § 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV - representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

V - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juizes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;

VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.” (Brasil. 1988).

tratamento dos precedentes no Direito brasileiro” e que foi alterada pontualmente pela Recomendação n. 143, de 25 de agosto de 2023.

Sobrevém, pois, a seguinte indagação: Se recomendações, por sua própria natureza, não obrigam os órgãos do Poder Judiciário a acatar a parametrização nelas posta, são elas capazes de lhes expor a responsabilidades decorrentes de seu não acatamento?

E mais: considerado o teor dos artigos 926 e 927 do Código de Processo Civil (CPC)³, densificados pela Recomendação CNJ n. 134/2022, cumulados com o que prescreve o artigo 35, I, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN)⁴, a inobservância do regramento estabelecido ao sistema de precedentes pelos magistrados brasileiros pode ensejar, ao menos no campo teórico, hipótese para a responsabilização funcional deles, no âmbito administrativo, pelo CNJ? Quais seriam os parâmetros e os riscos de responsabilização?

Com efeito, a linha que divide, de um lado, na seara administrativo-disciplinar, a atividade de apreciação da observância, pelos magistrados, do dever de cumprir as disposições processuais em sua atividade funcional, daquela que, de outro, revisa, em âmbito recursal, as decisões proferidas é tenuíssima e, justamente por isso, a investigação do papel do CNJ nesse mister reveste-se de relevância ímpar.

³ “Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I – as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II – os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV – os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

§ 1º Os juízes e os tribunais observarão o disposto no art. 10 e no art. 489, § 1º, quando decidirem com fundamento neste artigo.

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

§ 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

§ 5º Os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores.” (Brasil, 2015).

⁴ “Art. 35 - São deveres do magistrado: I - Cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício; [...]” (Brasil, 1979).

Num tal cenário, cumpre aferir se a recomendação do CNJ sobre o tratamento dos precedentes no Direito brasileiro encontra-se justificada pela competência constitucionalmente atribuída ao CNJ no trato da matéria e como, ao fim e ao cabo, detém potencialidade para densificar o sistema de precedentes instituído expressamente pelo Código de Processo Civil, em movimento direcionado à instauração de verdadeira política judiciária voltada ao resguardo da segurança jurídica, visando à uniformização da jurisprudência, de modo a mantê-la estável, íntegra e coerente.

Para tanto, iniciar-se-á pela contextualização da instituição do Conselho Nacional de Justiça em *terrae brasilis*, inclusive no que tange à delimitação constitucional de suas atribuições, para, em sequência, verificar as especificidades do poder normativo com que lhe dotou o constituinte reformador. Nessa conjuntura, então, problematizar-se-á a já referida Recomendação CNJ n. 134/2022.

Passar-se-á, em seguida, ao estudo do dever funcional dos magistrados de cumprir as disposições legais e, nessa esteira, esquadrihar-se-á, com vértice sempre nos parâmetros constitucionais vigentes, o limite da atuação disciplinar do CNJ no quadro-moldura delineado.

Em arremate, oferecer-se-ão últimas observações concernentes a achados relativos a dificuldades e atecias na formação dos precedentes vinculativos ou persuasivos no sistema brasileiro, em cotejo com a eleição da modalidade de *soft law* (recomendação) pelo CNJ para densificar, no âmbito do Poder Judiciário, o conteúdo normativo do sistema de precedentes.

Empregar-se-á, no *iter* investigativo do presente trabalho científico, o método qualitativo-dedutivo e, quanto à técnica de pesquisa, o levantamento bibliográfico, com base doutrinária, nos demais materiais publicados em livros e artigos científicos e no levantamento dos dispositivos jurídicos relativos ao tema abordado.

1 A INSTITUIÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA EM *TERRAE BRASILIS*: CONTEXTO E DELIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL DE ATRIBUIÇÕES

O CNJ foi introduzido, como órgão do Poder Judiciário brasileiro, pelo legislador constituinte reformador.

Foi assim que, depois de tramitar por mais de uma década, a Proposta de Emenda à Constituição n. 96, de 1992 (PEC 96/92), da autoria do então Deputado Federal Hélio Bicudo (PT/SP) e à qual foram apensadas outras cinco propostas de emendas constitucionais com matérias conexas⁵, transformou-se na Emenda Constitucional n. 45, publicada em 31 de dezembro de 2004 (EC 45/04).

⁵ Dados completos da tramitação da PEC 96/1992 disponíveis em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14373>. Acesso em: 01/08/24.

Referida Emenda Constitucional, dentre outros, alterou o taxativo rol de incisos do artigo 92, para nele inserir o inciso I-A⁶, e introduziu o artigo 103-B na Carta Maior da República brasileira.

Não obstante a EC 45/2004 tenha tido sua constitucionalidade questionada perante o Supremo Tribunal Federal (STF), sob os argumentos, simplificada, de (i) violação ao princípio da separação dos poderes e de (ii) ofensa ao pacto federativo, a Corte Suprema, no mérito, por maioria, julgou totalmente improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade movida para tanto, entendendo que a instituição de um “órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura” não implica em ofensa ao postulado da separação dos poderes (art. 2º, CF), haja vista a “subsistência do núcleo político do princípio, mediante preservação da função jurisdicional, típica do Judiciário, e das condições materiais do seu exercício imparcial e independente”⁷.

A partir de então, o Poder Judiciário brasileiro, nos moldes da organização dos poderes de Estados como a Itália, França⁸, Portugal, Espanha, Turquia, Venezuela e Colômbia⁹, passou a contar com um “órgão de controle externo”, com competência para guiar e controlar as condutas administrativas, financeiras e disciplinares.

Acerca da pertinência de denominar o CNJ como um “órgão de controle externo” do Poder Judiciário, ponto sempre muito controvertido, ressalva-se que a expressão peca por sua má significação, uma vez que transmite a inconcebível ideia de que o Poder Judiciário seria controlado por um órgão externo a ele, convolvendo-se este, o externo, no verdadeiro Poder. Isso, todavia, não exclui a necessidade de um órgão não judiciário para o exercício de funções de controle administrativo, disciplinar e de desvios de condutas da magistratura, como é previsto nas Constituições de vários países (Silva, 2022, p. 574).

É importante, nesse ponto, rememorar o contexto em que se deu a proposição e a aprovação da emenda constitucional denominada “Reforma de Poder Judiciário”.

⁶ Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário: [...] I-A o Conselho Nacional de Justiça; [...]. (Brasil, 1988.)

⁷ ADI 3367, Relator(a): CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2005, DJ 17-03-2006. REPUBLICAÇÃO: DJ 22-09-2006.

⁸ “Os Conselhos italiano e francês, [...], serviriam de modelo, nas décadas seguintes, para a concepção de instituições análogas em diversos outros países. Esses novos entes representavam, no mais das vezes, nos países em que eram criados, um avanço em termos de autonomia do Judiciário, afrouxando as amarras que o prendiam ao Executivo.” (Dal Pizzol, 2019.)

⁹ Nesse sentido, Silva (2022, p. 574) menciona a previsão de órgãos administrativos de controle do Poder Judiciário “em Constituições de vários países: Conselho Superior da Magistratura, na Itália (art. 105); França (art. 65); Portugal (art. 223), Espanha (art. 122); Turquia (arts. 143-144); Colômbia (arts. 254-257); Venezuela (art. 217)”.

Já na exposição de motivos da PEC 96/92¹⁰, verifica-se a ilustração de pontos de insatisfação diretamente vinculados à integração social e ao conhecimento do magistrado acerca das vicissitudes da comunidade onde exerce a judicatura, a uma suposta isenção do Poder Judiciário ao sistema de freios e contrapesos, assim como à ausência de transparência e de participação de interessados nos processos administrativos disciplinares instaurados em razão de desvios funcionais praticados por juízes.

Na década que se seguiu à proposta da “Reforma do Judiciário”, o caldeirão sociopolítico, alimentado por narrativas de corporativismo, descontrole administrativo, financeiro, inclusive com o recebimento de supersalários por membros do Poder Judiciário, e distanciamento social, não arrefeceu.

Em resgate de matéria da Revista Consultor Jurídico, de 13 de outubro de 2004¹¹, que repercutiu uma pesquisa encomendada, à época, pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) ao IBOPE, indicou-se que:

A imagem do Judiciário é a de uma “caixa preta”, misteriosa, pouco acessível ao indivíduo comum e com segredos que apenas os juízes podem decodificar. [...] De acordo com o levantamento do Ibope, o Judiciário é um mundo à parte, tanto da população quanto dos outros poderes. [...] a marca da corrupção, embora arraigada na imagem da instituição, de acordo com o Ibope, não atinge a classe dos juízes como um todo, nem a maioria dos profissionais. [...] A imagem negativa do Judiciário se deve basicamente a três aspectos: os escândalos envolvendo juízes federais e altas cifras (tratados com bastante ênfase na mídia), experiências pessoais de lentidão, burocracia e mau atendimento no trâmite de processos jurídicos, e percepção de parcialidade nos julgamentos que favorecem aos “mais ricos” (mais esclarecidos dos seus direitos, com advogados caros e competentes a seu favor, além do “tráfico de influências”). [...] O controle externo parece - a princípio - uma iniciativa positiva. A população se sente impotente face ao autônomo e grande poder atribuído ao Judiciário. [...] Informação e transparência são as principais expectativas das pessoas quanto ao Judiciário. [...] Na pesquisa, os entrevistados comparam o Poder Judiciário a uma tartaruga.

¹⁰ *In verbis*: “A Justiça, em seus vários setores precisa modernizar-se, com a consciência de que os juízes fazem parte da comunidade e que somente enquanto partícipes dessa mesma comunidade podem distribuir Justiça. Não apenas no campo da criminalidade, mas em todos os outros, relativos aos direitos civis, trabalhistas, comerciais e tributários. Daí a proposta de uma nova organização da carreira de juiz, fixando-se mais demoradamente à comunidade, para que não seja apenas - como hoje acontece - um repetidor das alegações das partes. Isto se reflete na questão da aquisição da vitaliciedade, garantia que não pode ser apenas outorgada por mecanismos burocráticos, mas que tem de alcançar o comportamento real do juiz na comunidade, chamando-a a opinar a respeito, através de instituições como o Ministério Público e a Ordem dos Advogados do Brasil. [...] Na verdade, o problema é mais profundo, porque o Poder Judiciário é, dentre os três Poderes da República, o único infenso à fiscalização. Enquanto o Executivo é Fiscalizado pelo Legislativo, este pelo povo e ambos pelo Poder Judiciário. Os juízes não se submetem a qualquer modalidade de censura externa. Não basta, para o estabelecimento de controles na atividade do Poder Judiciário, a participação intensa, no caso representado pelo Ministério Público e pela Ordem dos Advogados, no recrutamento de juízes e na outorga da vitaliciedade, bem como uma intervenção mais intensa do Congresso Nacional na investidura dos magistrados dos tribunais superiores. Será da maior relevância que qualquer cidadão, como direito seu, o Ministério Público e a Ordem dos Advogados, como dever, possam participar da instauração e do acompanhamento de procedimentos contra magistrados, nos casos de corrupção.” (Brasil, 1992).

¹¹ Disponível em: https://www.conjur.com.br/2004-out-13/imagem_judiciario_detalhada_pesquisa_ibope. Acesso em: 02/08/24.

Já da Folha de São Paulo, rememora-se excerto da matéria de Iuri Dantas (2004), intitulada *Salário de juizes no Brasil é dos maiores do mundo*¹²:

Estudo divulgado ontem pelo Ministério da Justiça comparando o salário dos magistrados brasileiros com o de outros 29 países revela que o juiz no Brasil está entre os que mais ganham. "O nosso propósito, nossa vontade, é fazer um trabalho em comunhão, de preparação do futuro. Não de fazer chover, mas de construir as nuvens", declarou o ministro da Justiça, Márcio Thomaz Bastos.

Segundo dados do Banco Mundial, que constam no diagnóstico, o salário dos magistrados brasileiros só perde para o dos canadenses, na primeira instância (varas federais). Na segunda instância (3º) e nos tribunais superiores (7º), o vencimento dos juizes nacionais figura entre as dez maiores do mundo. Um juiz de primeira instância, em início de carreira, ganha cerca de R\$ 10.000.

Deu-se, portanto, nesse quadro de marcada efervescência política, social e midiática acerca da necessidade da existência de um órgão de controle administrativo do Poder Judiciário, capaz de lhe conferir maior transparência e contribuir para a solução da crise de credibilidade, efetividade e de celeridade, a instituição do Conselho Nacional de Justiça, que, na visão de Silva (2022, p. 574):

[...] é benéfico à eficácia das funções jurisdicionais, não só por sua colaboração na formulação de uma verdadeira política judicial, como também porque impede que os integrantes do Poder Judiciário se convertam num corpo fechado e estratificado. Sob outro aspecto, não é desprezível a ideia de que este tipo de órgão contribua para dar legitimidade democrática aos integrantes do Poder Judiciário, cuja investidura não nasce da fonte primária da democracia, que é o povo. O Conselho Nacional de Justiça [...] assume algumas dessas funções e, por isso, juntamente com o Conselho Nacional do Ministério Público, certamente poderá prestar bons serviços ao sistema nacional de administração da Justiça, embora seja tipicamente um órgão interno do Poder Judiciário, pelo predomínio de magistrados em sua composição.

Dessa forma, para o desempenho desses anunciados bons serviços à administração da Justiça, o constituinte reformador dotou-o, no que interessa ao estudo ora em desenvolvimento, das seguintes atribuições (artigo 103-B, § 4º, I e III, CF):

(i) zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências; e

(ii) receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa.

¹² Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u63332.shtml>. Acesso em: 02/08/24.

Verifica-se, pois, que o CNJ, no âmbito das competências que lhe foram outorgadas pela Constituição Federal – controle administrativo, financeiro e disciplinar do Poder Judiciário –, foi instrumentado, inclusive, de poder normativo.

2 O PODER NORMATIVO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Consoante se infere da leitura atenta da inovação constitucional introduzida pela EC 45/04, via artigo 103-B, o CNJ detém, nos exatos limites de sua competência constitucional, a atribuição de expedir atos regulamentares ou recomendar providências.

É relevante anotar que o poder regulamentar, conforme o desenho institucional brasileiro, foi previsto, na Carta Maior, como ato privativo do presidente da república, destinado a instrumentalizar a fiel execução das leis¹³. Por necessária simetria decorrente do pacto federativo, tal prerrogativa é extensível aos chefes do Poder Executivo estadual e municipal, nos limites de suas competências.

Mas não só. Autoridades diversas, imbuídas de funções executivas e dentro de sua esfera de competência, também detém a prerrogativa de expedir regulamentos¹⁴, destinados a “esclarecer as minúcias normativas que tornam a lei mais exequível e operativa, ‘integrando-a com um residual poder de colmatação de suas lacunas de natureza técnica’”¹⁵.

Acerca da distinção entre leis e decretos, dentre eles o regulamentar, já das lições de Hans Kelsen (2009, p. 255) extraía-se:

O escalão da produção das normas gerais – regulada pela Constituição – é por sua vez geralmente subdivido, na conformação positiva das ordens jurídicas estaduais, em dois ou mais escalões. Aqui poremos em destaque apenas a distinção entre lei e decreto, que é de particular importância onde a Constituição atribua fundamentalmente a produção das normas jurídicas gerais a um parlamento eleito pelo povo, permitindo, porém, a elaboração mais pormenorizada das leis por meio de normas gerais que são editadas por certos órgãos da administração, ou onde, para certos casos excepcionais, dê ao governo competência para, no lugar do parlamento, editar todas as normas gerais necessárias ou apenas certas normas gerais. As normas gerais que provêm não do parlamento, mas de uma autoridade administrativa, são designadas como decretos, que podem ser decretos regulamentares ou decretos-leis.

¹³ “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...] IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução [...]” (Brasil, 1988).

¹⁴ “Sérgio Ferraz ressalta, todavia, em atenção à capacidade ativa para o ato, que o regulamento pode ser cominado por qualquer ‘órgão ou agente no exercício de função não legislativa’, posição que se aproxima da doutrina do jurista português Marcello Caetano, para quem a principal distinção entre a lei e o regulamento reside, justamente, no critério formal: a primeira emana do legislador; o segundo, de qualquer órgão executivo, estando adstrito à legalidade. Dentro dessa perspectiva, no caso de regulamentos expedidos por autoridades diversas do Chefe do Executivo (v.g., presidente de instituição autárquica que edita resoluções, portarias, instruções normativas, etc.), o ato possui apenas um campo de incidência mais modesto, dirigindo-se especificamente a determinados grupos ou setores da sociedade (e não ao país inteiro, como ocorre em relação a um regulamento emitido pelo Presidente da República).” (Dal Pizzol, 2019, p. 318).

¹⁵ Idem, p. 318.

Assim, na acepção de que os regulamentos estariam limitados a, unicamente, pormenorizar e/ou densificar o conteúdo de leis gerais, sem trazer inovações ao cenário legislativo posto, há remansosa doutrina¹⁶, que os classifica em regulamentos executivos ou vinculados.

Todavia, há regulamentos que, parametrizados no próprio texto constitucional, inovam o ordenamento jurídico. A estes, a doutrina classifica como autônomos, uma vez que exprimem poder regulamentar primário¹⁷. São, por isso, submissíveis ao controle concentrado de constitucionalidade exercido pelo STF.

Nesse aspecto, verifica-se que, como atos normativos primários, tem-se entendido aquela parcela do poder regulamentar exercida pelo CNJ em derivação direta de suas competências constitucionais (artigo 103-B, CF), com vistas a suprir lacunas e dar concretude às relevantes atribuições que lhe foram delegadas pelo constituinte reformador.

A possibilidade de expedição de regulamento autônomo pelo órgão de cúpula administrativa do Poder Judiciário¹⁸ foi, inclusive, objeto de apreciação pelo Tribunal Pleno do STF em reiteradas ocasiões. Por todas, cita-se a ADI n. 4709/DF¹⁹, da relatoria da Min. Rosa Weber, aforada sob o argumento de inconstitucionalidade formal e material do art. 8º, V, do Regimento Interno do CNJ, de cujo teor do voto extrai-se o seguinte trecho:

[...] a norma impugnada, do ponto de vista formal, encontra amparo direto na Constituição Federal e equivale à normatização do Estatuto da Magistratura, ao menos até que sobrevenha este diploma.

É certo que se defende, no caso, que o Poder Constituinte de reforma não poderia excepcionar referidas restrições à delegação, sob pena de violação da separação dos poderes, cláusula pétrea. Contudo, o que se tem é competência normativa transitória, a suprir lacuna que impediria dar concretude aos órgãos então estabelecidos pela EC nº 45/2004, o Conselho Nacional de Justiça e, expressamente, o Corregedor. Sem a densificação normativa de seu funcionamento e das atribuições do Corregedor, diminuída a efetividade da norma constitucional, o que o Constituinte procurou evitar. Assim, referida competência normativa transitória é atribuída a órgão do próprio Poder Judiciário, sujeito a controle deste Supremo Tribunal Federal e não tende a abolir a separação dos poderes, mas resolver eventual lacuna normativa durante o

¹⁶ “Os regulamentos de aspecto executivo (vinculado) constituem, segundo a vertente adotada por José dos Santos Carvalho Filho, Geraldo Ataliba, Odete Medauar e Diógenes Gasparini, a única forma de manifestação legítima do poder regulamentar no direito brasileiro. Diferente não poderia ser, adverte Celso A. Bandeira de Mello, tendo em vista que ‘os dispositivos constitucionais caracterizadores do princípio da legalidade no Brasil impõem ao regulamento o caráter que se lhe assinalou, qual seja, o de ato estritamente subordinado, isto é, meramente subalterno e, ademais, dependente da lei.’ Faz o doutrinador menção implícita aos arts. 5º, inciso II (‘ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei’), e 37, caput, da Constituição Federal.” (Ibid, p. 319).

¹⁷ Op. Cit., 2019, p. 319.

¹⁸ “[...] no exercício de suas atribuições constitucionais, o CNJ vem editando resoluções, sendo que algumas já foram reconhecidas pelo STF como atos normativos primários, procedendo-se à inovação da ordem jurídica a partir de parâmetros constitucionais e, assim, sobre elas, admitindo-se a possibilidade de controle concentrado de constitucionalidade por meio de ADI genérica.” (Lenza, 2018, p. 958).

¹⁹ ADI 4709, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 30/05/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-112 DIVULG 08-06-2022 PUBLIC 09-06-2022.

período de transição, até que solucionada a questão pelo processo legislativo ordinário, em prol da efetividade das normas constitucionais que criam o CNJ e estabelecem seu papel institucional, bem assim do próprio Corregedor. É dizer, vácuo normativo que representasse obstáculo à implementação da nova arquitetura institucional do controle interno do Poder Judiciário.

Ao conferir ao CNJ poder normativo próprio, todavia, o constituinte reformador não pretendeu instituir – como, de fato, não instituiu – ordem subversiva à esfera de atuação legiferante do Poder Legislativo ou, por equiparação, do Executivo na edição de medidas provisórias, outorgando a tal órgão de controle interno atribuição para regular matérias que extrapolem a densificação normativa da atuação administrativa, em sentido amplo, do Poder Judiciário ou, ainda, para vincular entes externos a tal poder²⁰.

A questão da natureza jurídica e dos correlatos limites do poder regulamentar do CNJ foi também enfrentada pelo Tribunal Pleno do STF, no julgamento da ADI n. 4145/DF²¹, por meio da qual se concluiu pela inconstitucionalidade de dispositivos de resolução do CNJ que, a título de disciplinar procedimentos de interceptação de comunicações telefônicas e de sistemas de informática e telemática nos órgãos jurisdicionais do Poder Judiciário, vedou a apreciação de pedidos desse jaez por juízes plantonistas, no qual ficou vencido o relator, Min. Edson Fachin, sendo responsável pela redação do acórdão o Min. Alexandre de Moraes.

Oportuna a transcrição do seguinte excerto:

[...] em que pese, [...] o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ter reconhecido tanto ao Conselho Nacional de Justiça quanto ao Conselho Nacional do Ministério Público o poder normativo primário, inclusive, para que pudesse, no âmbito das suas atribuições previstas na Constituição, regulamentar as suas competências constitucionais, o que entendo importante, na presente hipótese, é a distinção entre o poder normativo do Conselho Nacional de Justiça para disciplinar e possibilitar, a partir da regulamentação, o exercício das suas competências constitucionais previstas no art. 103-B e a hipótese em que, não só na presente ADI, mas em outras, o Conselho Nacional de Justiça edita resoluções não para regulamentar, não para possibilitar o exercício das suas atribuições administrativas, mas pretende regulamentar o exercício das atividades finalísticas dos membros. [...] Dessa maneira, o CNJ não pode editar normas processuais e mesmo procedimentais da atuação jurisdicional do magistrado, ou mesmo, não pode editar resoluções para estabelecer normas processuais ou procedimentais de sua atuação finalística.

Resta firmado, assim, que o poder normativo do CNJ, exclusivamente naquilo que diz respeito à expedição de atos regulamentares de suas competências constitucionais – controle

²⁰ No mesmo sentido, trecho do voto do Min. Celso de Mello no MS 28924 AgR: “Esse entendimento – que põe em destaque o perfil estritamente administrativo do Conselho Nacional de Justiça e que lhe nega competência para interferir na esfera orgânica de outros Poderes, inclusive do próprio Poder Judiciário quando este atua em sede jurisdicional [...] ou, ainda, para intervir no âmbito de instituições estranhas ao Judiciário – encontra apoio em autorizado magistério doutrinário. [...]” (MS 28924 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 29/11/2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-028 DIVULG 11-02-2020 PUBLIC 12-02-2020).

²¹ ADI 4145, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 26/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-190 DIVULG 30-07-2020 PUBLIC 31-07-2020.

administrativo, financeiro e disciplinar do Poder Judiciário –, é primário e está submetido a controle, *a posteriori*, pela Corte Constitucional brasileira, não lhe sendo lícito extrapolar, em decorrência do princípio constitucional da separação dos poderes, o quadrante sob seu domínio, criando, alterando ou suprindo obrigações de outros que não os órgãos judiciários²².

No mais, observa-se que “também detém o CNJ poder regulamentar vinculado (ou, na lição de prestigiada doutrina, poder regulamentar ‘propriamente dito’), dirigido exclusivamente à complementação de leis” (Dal Pizzol, 2019, p. 323), circunstância na qual, quando o exerce, “deve o Conselho ater-se à mera exequibilidade do texto legal, não podendo criar novos direitos ou obrigações para os administrados” (Dal Pizzol, 2019, p. 323).

No que tange ao poder do CNJ de expedir recomendações aos órgãos do Poder Judiciário, é forçoso reconhecer que *a maiori, ad minus*.

Dessa forma, se o constituinte reformador, no inciso I do parágrafo 4º do artigo 103-B da Constituição Federal, conferiu expressamente ao CNJ poder para “expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência”, vinculativos, por sua própria natureza, aos órgãos do Poder Judiciário, teria o Conselho, igualmente, pela própria lógica sistêmica, poder para expedir recomendações não vinculativas aos órgãos do Poder Judiciário.

Não obstante o argumento de ordem lógico-sistêmica, observa-se que, para iluminar quaisquer sombras que se sobrepusessem a tal prerrogativa do CNJ, o legislador deixou-a explícita na última parte do aludido dispositivo constitucional: “ou recomendar providências”.

Nessa linha, o caráter não cogente e, pois, não vinculativo das recomendações do CNJ foi prescrito em seu próprio Regimento Interno²³ que, ao estabelecer que o “Plenário poderá, por maioria absoluta, editar atos normativos, mediante Resoluções, Instruções ou Enunciados Administrativos e, ainda, Recomendações” (artigo 102, *caput*), esmiuçou que apenas as “Resoluções e Enunciados Administrativos terão força vinculante, após sua publicação no Diário da Justiça e no sítio eletrônico do CNJ” (artigo 102, § 4º).

²² Nesse sentido, anota-se que, *data máxima venia* de entendimentos diversos, o CNJ extrapolarou, em muito, os limites de sua competência constitucional regulamentar ao expedir a Resolução n. 487/2023, que “institui a Política Antimanicomial do Poder Judiciário e estabelece procedimentos e diretrizes para implementar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei n. 10.216/2001, no âmbito do processo penal e da execução das medidas de segurança”, dado que, inequivocamente, imiscuiu-se na atividade finalística do magistrado, resguardada pela garantia própria do Estado democrático de Direito de independência dos juízes, assim como criou e alterou obrigações de órgãos outros que não os do Poder Judiciário, sobretudo ao determinar que no “prazo de 6 (seis) meses contados da publicação desta Resolução, a autoridade judicial competente determinará a interdição parcial de estabelecimentos, alas ou instituições congêneres de custódia e tratamento psiquiátrico no Brasil, com proibição de novas internações em suas dependências e, em até 12 (doze) meses a partir da entrada em vigor desta Resolução, a interdição total e o fechamento dessas instituições” (artigo 18).

²³ Resolução CNJ n. 67, de 3 de março de 2009 e suas alterações posteriores. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado200302202211156373f07600d9a.pdf>. Acesso em: 27/09/23.

A recomendação, portanto, trata-se de instrumento de *soft law* adotado pelo conselho administrativo do Judiciário, entendendo-se “por *soft law* normas que são consideradas como recomendações, cujo teor levam a preceitos que incentivam determinadas condutas, sem, no entanto, estabelecerem uma obrigatoriedade ou sanção pelo seu descumprimento” (Ribeiro e De Britto, 2020).

São postos, desse modo, a fim de “explicitar parâmetros de conduta, de interpretação ou de regramento sobre determinados temas a partir da visão do Conselho Nacional de Justiça. A recomendação do CNJ induz condutas e, por isso, tem algum grau de normatividade” (Fonseca, 2023, p. 226).

Nos limites dessa moldura-quadro, parafraseando as lições de Thomas Hobbes e Norberto Bobbio, Fonseca (2023, p. 222) bem esclarece:

A distinção entre comando e conselho pode ser feita em três pontos quanto: a) ao conteúdo; b) ao comportamento do destinatário; e c) às consequências. No que se refere ao conteúdo, os comandos são obedecidos por serem comandos (“Por que devo obedecer? Porque está na lei”); já os conselhos não contam com a autoridade de quem aconselha, mas com a racionalidade em si do conselho (“esse conselho é bom”). Quanto ao comportamento do destinatário, quem recebe o conselho não é obrigado a segui-lo (nem pode ser punido por não seguir o conselho). Por fim, quando se fala em consequências, quem emite o comando responsabiliza-se pela ordem; ao contrário, no conselho, o destinatário é que assume a responsabilidade pelo que acontecer.

Recomendações oriundas do CNJ, diante disso, embora não obriguem os órgãos do Poder Judiciário a acatar a parametrização nelas plasmada, expõem-lhes a responsabilidades decorrentes de seu não acatamento.

3 A RECOMENDAÇÃO CNJ N. 134/2022: O TRATAMENTO DOS PRECEDENTES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO

Principia-se este tópico por elucidar, por preciosismo, que, consoante a lógica e os limites sistêmicos do poder normativo conferido ao CNJ na Constituição Federal, estudados linhas atrás, não lhe cabe dispor “sobre o tratamento de precedentes no Direito brasileiro”, conforme enunciado na ementa da Recomendação n. 134/2022, eis que o tratamento a ser conferido aos precedentes, num país que adota o sistema da *civil law* como o Brasil, deve decorrer do que prescreve a sua legislação processual, matéria da competência privativa da União (artigo 22, I, da CF).

Compete, sim, ao CNJ, exclusivamente no âmbito do Poder Judiciário, “formular e executar políticas judiciárias, programas e projetos que visam à eficiência da justiça brasileira”²⁴, tendentes à uniformização de sua jurisprudência.

E foi justamente nesse intuito, ao que se conclui, que foi expedida, pelo Plenário da Casa, a citada Recomendação n. 134/2022, alterada pontualmente pela Recomendação n. 143, de 25 de agosto de 2023.

Já nos considerandos da recomendação referida, são invocadas as regras dos artigos 926 e 927 do CPC, por meio dos quais se fez inserir, na ambiência processual civil brasileira, o sistema de precedentes judiciais, visando à uniformização da jurisprudência, de modo a mantê-la estável, íntegra e coerente, em garantia da “segurança jurídica, a estabilidade e do ambiente de negócios no Brasil”.

No primeiro artigo do documento analisado, assenta-se que o sistema de precedentes “representa uma nova concepção de jurisdição”, na qual o Poder Judiciário não busca apenas resolver “de modo atomizado e repressivamente os conflitos já instaurados”, mas, também, preocupa-se “em fornecer, de modo mais estruturado e geral, respostas às controvérsias atuais, latentes e potenciais, de modo a propiciar a efetiva segurança jurídica”, para, a partir de então, recomendarem-se diversas providências tendentes à efetivação de tal sistema pelos órgãos judicantes, singulares e colegiados, brasileiros.

Por meio dela, propôs-se:

1) a indicação, no acórdão paradigma, de todos os fundamentos suscitados, sejam eles favoráveis ou contrários à tese em discussão, retomando parte da antiga redação dada ao artigo 1.038, do CPC (alterada pela Lei nº 13.256/2016); 2) a delimitação dos dispositivos de lei relacionados à questão jurídica de direito material ou processual versada, dialogando com o artigo 1.037, I, do CPC; 3) a enunciação da tese jurídica firmada, de forma clara, simples e objetiva, a fim de evitar imprecisões técnicas na sua aplicação; e 4) a breve síntese das circunstâncias fáticas que envolvem a questão jurídica, também de forma clara e precisa, sobretudo para obstar a aplicação do precedente vinculante sobre contexto fático distinto (facilitando a demonstração do *distinguishing* em agravos internos) ou sobre fundamento inédito não apreciado pelo referido precedente vinculante [...]. (Benitez, Del Manto e Jucá, 2022).

A leitura atenta do documento permite inferir, assim, que o CNJ recomendou a entronização, no âmbito do Poder Judiciário²⁵, do sistema de precedentes instituído expressamente pelo CPC, em movimento direcionado à instauração de verdadeira política judiciária voltada ao resguardo da segurança jurídica.

²⁴ Conforme explicitado no eixo “Eficiência dos Serviços Judiciais” do texto explicativo “O que o CNJ faz?” da aba “Quem somos” do portal do CNJ na internet. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos/>. Acesso em: 02/08/24.

²⁵ Relevante ponderar que, conforme dispõe o artigo 15 do CPC, na “ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente”, de modo que a observância do sistema de precedentes também é exigível em tais searas.

Verifica-se, entretanto, que a Recomendação CNJ n. 134/2022, alterada pontualmente pela Recomendação n. 143, de 25 de agosto de 2023, por sua própria natureza, conforme já analisado neste estudo, não tem caráter vinculativo aos magistrados brasileiros.

4 O DEVER FUNCIONAL DOS MAGISTRADOS DE CUMPRIR AS DISPOSIÇÕES LEGAIS

A Lei Complementar n. 35, de 14 de março de 1979, que dispõe “sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional” (LOMAN), estabelece, no inciso I de seu artigo 35, que, dentre os deveres dos magistrados, está o de “Cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais [...]” (Brasil, 1979).

Com isso em mente, obtempera-se que, não obstante o ato instituído pelo CNJ no sentido de orientar o tratamento dos precedentes no âmbito do Poder Judiciário seja desprovido de força cogente, a imperiosidade do sistema de precedentes brasileiro é oriunda da própria legislação processual, à qual todos, especialmente os magistrados, devem obediência.

Dessa forma, considerando o teor dos artigos 926 e 927 do CPC e da Recomendação CNJ n. 134/2022, cumulados com o que prescreve o artigo 35, I, da LOMAN, observa-se que a inobservância do regramento estabelecido ao sistema de precedentes pelos magistrados brasileiros pode ensejar, ao menos no campo teórico²⁶, hipótese para a responsabilização funcional deles, no âmbito administrativo.

5 O LIMITE CONSTITUCIONAL DA COMPETÊNCIA DISCIPLINAR DO CNJ

Concluindo-se que, ao menos em teoria, a inobservância, por magistrados, das prescrições expressas do CPC – e, por consectário, das diretrizes da Recomendação CNJ n. 134/2022 – quanto ao sistema de precedentes brasileiro pode sujeita-los a sanções disciplinares, por violação do dever funcionar de cumprir as disposições legais, cumpre averiguar em qual medida está autorizado o CNJ, nessa quadra, ao exercício de sua atribuição constitucional de controle disciplinar.

Nesse aspecto, primeiramente, é importante deixar assentado que eventual inobservância, por parte de magistrados, do sistema de precedentes está intrinsecamente ligada à atividade finalística do Poder Judiciário.

A linha que divide, de um lado, na seara administrativo-disciplinar, a atividade de apreciação da observância, pelos magistrados, do dever de cumprir as disposições processuais

²⁶ “Ocorre que há autores que sustentam que o descumprimento das recomendações do CNJ acarreta falta funcional-administrativa do [...] magistrado [...] há, pelo menos, uma certeza: nenhum juiz ou nenhuma juíza poderá ser punido por seguir a recomendação do CNJ; se houve recomendação do Conselho, pelo menos é possível concluir-se que aquela conduta foi permitida pelo CNJ” (Didier Jr. e Fernandez *apud* Fônsaca, 2023, p. 226).

em sua atividade funcional, daquela que, de outro, revisa, na seara recursal, as decisões proferidas, é tenuíssima. Justamente por isso, a atuação do CNJ deve se dar com a maior cautela e contenção possíveis.

Nessa quadra, verifica-se que, hipoteticamente, seria concebível que o CNJ, verificando que determinando magistrado afastou precedente de natureza obrigatória, sem indicar no *decisum* a distinção material, relevante e indiscutível (*distinguishing*) havida entre o caso em julgamento e o paradigma, entender pelo descumprimento do dever funcional de fundamentação da decisão, prescrito no artigo 927, §1º c/c artigo 489, § 1º, ambos do CPC, responsabilizando-o na seara disciplinar.

Ressalta-se, por deveras relevante, que entender possível atuação correicional neste sentido, sob nenhum aspecto, serve de alicerce à limitação da esfera interpretativa do membro do Poder Judiciário, afinal “El juez que es *sólo* un observador passivo de la ley no es un buen juez” (Zagrebelsky; Martini, 2006, p. 34). Ao contrário, a ideia é induzir a qualificação do processo interpretativo, a garantir, justamente, a estabilidade, a coerência e a integridade²⁷ da jurisprudência.

Observa-se, pois, que tal análise, na seara administrativo-disciplinar, limitar-se-ia à averiguação, pelo viés funcional, da subsunção da atividade de servidor público à lei procedimental vigente, jamais convolvendo-se em instância recursal, para se imiscuir no acerto ou desacerto da decisão, na necessidade de extirpação ou de manutenção dela do mundo jurídico, matérias tipicamente jurisdicionais.

Por certo que a Constituição Federal conferiu ao STJ – e não ao CNJ – a atribuição de uniformizar a interpretação da lei federal (art. 105, III, *a, b e c*, CF), razão pela qual o conselho administrativo não deve – constitucionalmente, não pode – convolar-se em instância controladora da uniformização da jurisprudência pátria. Seu controle, por óbvio, limita-se ao cumprimento dos deveres funcionais pelos magistrados e pelos servidores da Justiça.

Dos escritos de Dirley da Cunha Junior (2017, p. 1046), cita-se:

O controle pelo CNJ da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e o exercício das funções correicionais quanto ao cumprimento dos deveres funcionais dos juízes ***não poderão interferir na independência funcional dos membros e órgãos do Poder Judiciário***, nem na autonomia administrativa e financeira assegurada constitucionalmente a este Poder da República. [...] De referência à atividade correicional do Conselho, ela não foi autorizada para invadir a liberdade de convicção do julgador, ficando, nesse particular, preservada a sua independência no exercício da

²⁷ Guilherme Barcelos, em referência indireta à ideia do processo interpretativo como um romance em cadeia, de Ronald Dworkin, menciona que, “[...] por mais que o julgador desgoste de determinada solução legislativa e da interpretação possível que dela se faça, não pode ele quebrar a integridade do Direito, estabelecendo um ‘grau zero de sentindo’, como que, fosse o Direito uma novela, matar o personagem principal, como se isso – a morte do personagem – não fosse condição para a construção do capítulo seguinte.” (Barcelos, 2022, p. 36).

função jurisdicional. Assim, não é possível que se leve ao CNJ inconformismos de partes a respeito de decisões judiciais. Isso em razão da óbvia competência do Conselho se limitar a controlar o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes e não assumir a natureza de órgão censor de decisões judiciais. (Grifos do autor.)

É garantia inarredável do cidadão o acesso à Justiça²⁸, com os meios e recursos a ela inerentes²⁹, e prerrogativa própria do Estado democrático de Direito a independência do juiz, fulcrada no princípio do livre convencimento motivado, informado pelo sistema da persuasão racional³⁰, razão pela qual, não obstante o CNJ possa muito – controlar administrativa, financeira e disciplinarmente o Poder Judiciário –, não pode tudo – invadir, por qualquer meio, a atividade finalística ou adentrar a searas normativas diversas das que lhe competem.

Agindo, portanto, nos estritos limites de sua competência constitucional, verifica-se que a atuação do CNJ, na vertente ora sugerida, teria habilidade não só para materializar sua visão de futuro³¹, mas, também, para ir ao encontro das expectativas político-sociais manifestadas enfaticamente quando de sua criação, quais sejam, contribuir para a transparência e a efetividade do sistema nacional de administração da Justiça.

6 ÚLTIMAS OBSERVAÇÕES

Por fim, não obstante as conclusões teóricas acima alcançadas, não se poderia deixar de fazer menção aos achados da pesquisa “A força normativa do direito judicial: uma análise da aplicação prática do precedente no direito brasileiro e dos seus desafios para a legitimação da autoridade do Poder Judiciário”³², encetada, no ano de 2015, pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, que apresentou importante diagnóstico, fulcrado em investigação empírica, acerca da prática de se seguirem precedentes judiciais e súmulas no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.

Constatadas diversas dificuldades e, até mesmo, atecias na formação dos precedentes vinculativos ou persuasivos no sistema brasileiro³³, o que, em última análise, obscurece a própria aplicação deles pelos magistrados, percebe-se que a opção do CNJ em adotar

²⁸ Art. 5^a, XXXV, CF.

²⁹ Art. 5^o, LV, CF.

³⁰ Art. 371, CPC.

³¹ “Visão de futuro: órgão de excelência em governança e gestão do Poder Judiciário, a garantir eficiência, transparência e responsabilidade social da Justiça brasileira”, conforme na aba “Quem somos” do portal do CNJ na internet. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos/>. Acesso em: 07/08/24.

³² Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/881d8582d1e287566dd9f0d00ef8b218.pdf>. Acesso em: 07/08/24.

³³ Cita-se, neste aspecto, o seguinte trecho: “O problema da falta de responsividade e da ausência de plena motivação foi verificado, pela Pesquisa, tanto no momento da formação do precedente em Recurso Repetitivo como no momento de sua aplicação pelos tribunais de segunda instância, já que é comum a existência de casos em que há argumentos e questões de direito que são simplesmente ignoradas pelos órgãos jurisdicionais, sem qualquer resposta às pretensões aduzidas pelas partes no caso concreto” (2015, p. 146).

modalidade de *soft law* (recomendação), ao invés de *hard law* (resolução), para densificar, no âmbito do Poder Judiciário, o conteúdo normativo do sistema de precedentes, é indicativa da eleição – que se entende correta e equilibrada – de um trilhar contínuo de formação e aperfeiçoamento dos magistrados brasileiros, tendente ao amadurecimento institucional da política judiciária orientada à uniformização da jurisprudência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisadas as especificidades do poder normativo conferido pelo legislador constituinte reformador ao CNJ – para, em derivação direta de suas competências constitucionais (artigo 103-B, CF), vinculadas inexoravelmente ao exercício do controle administrativo, financeiro e disciplinar Poder Judiciário, suprir lacunas e dar concretude às suas relevantes atribuições – é forçoso reconhecer que *a maiori, ad minus*.

Assim, se viável ao CNJ, nesse escopo, a expedição de atos normativos, inclusive de natureza primária, de cogente observância, o poder de expedir recomendações – instrumento de caráter não cogente e, pois, de *soft law* –, é-lhe inerente.

As Recomendações oriundas do CNJ, diante disso, embora não obriguem os órgãos do Poder Judiciário a acatar a parametrização nelas posta (artigo 102 do Regimento Interno do CNJ), são capazes de lhes expor a responsabilidades decorrentes de seu não acatamento.

Nessa linha, a Recomendação CNJ n. 134/2022, que dispôs “sobre o tratamento dos precedentes no Direito brasileiro”, lida nos limites da moldura constitucional das atribuições conferidas ao órgão de controle externo, revela que o CNJ deu azo à entronização, no âmbito do Poder Judiciário, do sistema de precedentes instituído expressamente pelo CPC, em movimento direcionado à instauração de verdadeira política judiciária voltada ao resguardo da segurança jurídica.

A força cogente do sistema de precedentes brasileiro, oriunda da própria legislação processual – à qual todos, especialmente os magistrados, devem obediência –, foi densificada pela Recomendação do CNJ. Cumulada, adicionalmente, com o que prescreve o artigo 35, I, da LOMAN, conduz à conclusão de que a inobservância do regramento estabelecido ao sistema de precedentes pelos magistrados brasileiros pode ensejar, ao menos no campo teórico, hipótese para a responsabilização funcional deles, no âmbito administrativo, pelo CNJ.

Entretanto, a linha que divide, de um lado, na seara administrativo-disciplinar, a atividade de apreciação da observância, pelos magistrados, do dever de cumprir as disposições processuais em sua atividade funcional, daquela que, de outro, revisa as decisões proferidas na seara recursal, é tenuíssima.

Justamente por isso, a atuação do CNJ nessa quadra deve se dar com a maior cautela e contenção possíveis, sempre adstrita à averiguação, pelo viés funcional, da subsunção da atividade do servidor público à lei procedimental vigente, jamais se convolvendo em instância recursal, imiscuindo-se no acerto ou desacerto da decisão, na necessidade de extirpação ou de manutenção dela do mundo jurídico, matérias tipicamente jurisdicionais.

Entender possível atuação correicional nesse sentido, sob nenhum aspecto, serve de alicerce à limitação da esfera interpretativa do membro do Poder Judiciário ou importa em inconstitucional convolação do CNJ em órgão uniformizador da interpretação da lei federal, competência conferida exclusivamente ao STJ pelo artigo 105, III *a, b e c*, da CF.

Longe, dessa forma, está-se de sustentar que sejam impostas mordças e amarras intelectuais nos magistrados. A ideia ínsita é de, em arquitetura jurídica de fino equilíbrio, induzir a qualificação do processo interpretativo, a garantir, justamente, a estabilidade, a coerência e a integridade da jurisprudência brasileira, com efeitos desejados porque benfazejos à transparência e à efetividade do sistema nacional de administração da Justiça.

Agindo, portanto, nos estritos limites de sua competência constitucional, verifica-se que a atuação do CNJ, na vertente ora sugerida, dirigir-se-ia ao encontro das expectativas político-sociais manifestadas enfaticamente quando de sua criação, há duas décadas.

Por fim, constatadas diversas dificuldades e, até mesmo, atecnia na formação dos precedentes vinculativos ou persuasivos no sistema brasileiro, o que, em última análise, obscurece a própria aplicação deles pelos magistrados, percebe-se que a opção do CNJ em adotar modalidade de *soft law* (recomendação), ao invés de *hard law* (resolução), para densificar, no âmbito do Poder Judiciário, o conteúdo normativo do sistema de precedentes, é indicativa da eleição – que se entende correta e equilibrada – de um trilhar contínuo de formação e aperfeiçoamento dos magistrados brasileiros, tendente ao amadurecimento institucional da política judiciária orientada à uniformização da jurisprudência.

REFERÊNCIAS

BARCELOS, Guilherme. O art. 926 do NCPD: O que é isto, a integridade e a coerência? In: GALVÃO, Danyelle (org.). **Precedentes judiciais no processo penal brasileiro**. São Paulo: Amanuense, 2022.

BRASIL. [Código de Processo Penal (1941)]. **Lei 13.105, de 16 de março de 2015**. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 08/08/24.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01/08/24.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Exposição de Motivos da PEC 96/1992**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103-B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2004/emendaconstitucional-45-8-dezembro-2004-535274-exposicaodemotivos-149264-pl.html>. Acesso em: 01/08/24.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição n. 96, de 1992**. Introduce modificações na estrutura do Poder Judiciário. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1992. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14373>. Acesso em: 01/08/24.

BRASIL. **Lei Complementar n. 35, de 14 de março de 1979**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm. Acesso em: 26/09/23.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADI n. 3367/DF**. Relator: Min. Cezar Peluso. 1. AÇÃO. Condição. Interesse processual, ou de agir. Caracterização. Ação direta de inconstitucionalidade. Propositura antes da publicação oficial da Emenda Constitucional nº 45/2004. Publicação superveniente, antes do julgamento da causa. Suficiência. Carência da ação não configurada. Preliminar repelida. Inteligência do art. 267, VI, do CPC. Devendo as condições da ação coexistir à data da sentença, considera-se presente o interesse processual, ou de agir, em ação direta de inconstitucionalidade de Emenda Constitucional que só foi publicada, oficialmente, no curso do processo, mas antes da sentença. 2. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Emenda Constitucional nº 45/2004. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Instituição e disciplina. Natureza meramente administrativa. Órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura. Constitucionalidade reconhecida. Separação e independência dos Poderes. História, significado e alcance concreto do princípio. Ofensa a cláusula constitucional imutável (cláusula pétrea). Inexistência. Subsistência do núcleo político do princípio, mediante preservação da função jurisdicional, típica do Judiciário, e das condições materiais do seu exercício imparcial e independente. Precedentes e súmula 649. Inaplicabilidade ao caso. Interpretação dos arts. 2º e 60, § 4º, III, da CF. Ação julgada improcedente. [...]. DJ 17-03-2006 PP-00004 EMENT VOL-02225-01 PP-00182 REPUBLICAÇÃO: DJ 22-09-2006 PP-00029. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur95163/false>. Acesso em 03/08/24.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADI n. 4709/DF**. Relatora: Min. Rosa Weber. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 8º, V, DO REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATRIBUIÇÕES DO CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA. REQUISIÇÃO DE DADOS SIGILOSOS EM PROCESSOS OU PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DE SUA COMPETÊNCIA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. CONHECIMENTO PARCIAL QUANTO A DADOS BANCÁRIOS E FISCAIS. NORMA FORMALMENTE CONSTITUCIONAL À LUZ DO ART. 5º, § 2º, DA EC Nº 45/2004. HIPÓTESE DE TRANSFERÊNCIA DE SIGILO QUE SE COMPATIBILIZA COM O DESENHO INSTITUCIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A PROTEÇÃO DA PRIVACIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS FISCALIZADOS PELO ÓRGÃO, OBSERVADAS AS DEVIDAS GARANTIAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL, NA PARTE CONHECIDA. INTERPRETAÇÃO CONFORME. [...]. Julgado em 30/05/2022,

PROCESSO ELETRÔNICO DJe-112 DIVULG 08-06-2022 PUBLIC 09-06-2022. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur465626/false>. Acesso em: 03/08/24.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADI n. 4145/DF**. Relator: Min. Edson Fachin, Relator(a) p/ Acórdão: Alexandre de Moraes. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DO JUDICIÁRIO (CF, ART. 5º, XXXV). INCONSTITUCIONALIDADE DE VEDAÇÃO ADMINISTRATIVA AO PLENO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE JURISDICIONAL DURANTE O PLANTÃO. INDEVIDA INTERFERÊNCIA NA LEGISLAÇÃO PROCESSUAL E DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. AÇÃO DIRETA PARCIALMENTE PROCEDENTE. [...]. Julgado em 26/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-190 DIVULG 30-07-2020 PUBLIC 31-07-2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur428873/false>. Acesso em: 03/08/24.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Segunda Turma). **MS 28924 AgR**. MANDADO DE SEGURANÇA – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – SERVIDORES PÚBLICOS VINCULADOS AO PODER JUDICIÁRIO – ADICIONAL DE FUNÇÃO INSTITUÍDO PELA LEI ESTADUAL Nº 6.355/91 – RESOLUÇÃO Nº 01/92 DO E. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA, QUE REGULAMENTOU, NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO DAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO, A CONCESSÃO DE REFERIDO BENEFÍCIO – SUPOSTA EIVA DE INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO CNJ – IMPOSSIBILIDADE DE O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, SOB ALEGAÇÃO DE “FLAGRANTE INCOMPATIBILIDADE COM OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS” E DE PREVALÊNCIA DO “PRINCÍPIO DA RESERVA DE LEI”, IMPOR, CAUTELARMENTE, AO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL QUE SE ABSTENHA DE CUMPRIR O DIPLOMA LEGISLATIVO EDITADO, EM RAZÃO DE SUA SUPOSTA ILEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL – LIMITAÇÕES QUE INCIDEM SOBRE A COMPETÊNCIA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CF, ART. 103-B, § 4º), CONSIDERADO O CARÁTER ESTRITAMENTE ADMINISTRATIVO DE QUE SE REVESTE O SEU PERFIL INSTITUCIONAL – PRECEDENTES – MAGISTÉRIO DA DOUTRINA – A QUESTÃO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – INADMISSIBILIDADE DE REFERIDA FISCALIZAÇÃO, SEGUNDO ORIENTAÇÃO FIRMADA PELO STF E, TAMBÉM, PELO PRÓPRIO CNJ – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DESTA ESPÉCIE RECURSAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. Julgado em 29/11/2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-028 DIVULG 11-02-2020 PUBLIC 12-02-2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751970199>. Acesso em: 03/08/24.

BENITEZ, Renata; DEL MANTO, Gabriel; JUCÁ, Rebeca. **Contribuição da "soft law" para a uniformização da jurisprudência**. Conjur, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-nov-05/opiniao-recomendacao-13422-cnj>. Acesso em: 03/08/24.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 134, de 9 de setembro de 2022**. Brasília: CNJ, [2022]. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2211202023090164f26188e797d.pdf>. Acesso em: 01/08/24.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ n. 67, de 3 de março de 2009 e suas alterações posteriores.** Brasília: CNJ, [2009]. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado200302202211156373f07600d9a.pdf>. Acesso em: 01/08/24.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **A força normativa do direito judicial: uma análise da aplicação prática do precedente no direito brasileiro e dos seus desafios para a legitimação da autoridade do Poder Judiciário.** Coord. Thomas da Rosa de Bustamante .. [et al.]; Alice Gontijo Santos Teixeira ... [et al.]; colab. Gláucio Ferreira Maciel ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2015.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional.** 11 ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

DAL PIZZOL, Ricardo. Limites do poder regulamentar do Conselho Nacional de Justiça. Estudo de um caso: Resolução CNJ n. ° 236/16. **Federalismo e Poder Judiciário.** São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, p. 311-330, 2019.

DANTAS, Iuri. **Salário de juízes no Brasil é dos maiores do mundo.** Folha de São Paulo, Brasília, 17 de agosto de 2004. Poder. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u63332.shtml>. Acesso em: 01/08/24.

FONSÊCA, Vítor. **A Recomendação CNJ n. 123/2022 e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.** Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, n. 52, p. 217-238, 2023.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** 8 ed. Tradutor: João Baptista Machado. São Paulo: Editora WMF Martins, 2009.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado.** 22 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

Revista Consultor Jurídico, 13 de outubro de 2004. **População confunde funções do Judiciário e da Polícia, diz Ibope.** Espelho, espelho meu. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2004-out-13/imagem_judiciario_detalhada_pesquisa_ibope. Acesso em: 01/08/24.

RIBEIRO, Alanna Caroline Brito Muniz; DE BRITTO, Nara Pinheiro Reis Ayres. **Soft Law e Hard Law como caminho para afirmação do direito à proteção de dados.** Ayres Britto, 2020. Disponível em: <https://ayresbritto.adv.br/soft-law-e-hard-law-como-caminho-para-afirmacao-do-direito-a-protecao-de-dados/#:~:text=Nesse%20contexto%2C%20o%20Soft%20Law,no%20entanto%2C%20de%20produzir%20efeitos2>. Acesso em: 04/08/24.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 44ª ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

ZAGREBLESKY, Gustavo; MARTINI, Carlo Maria. **La exigencia de justicia.** Traducción Miguel Carbonell. Madrid: Editorial Trotta, 2006.