A FUNÇÃO CONTROLADORA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA À LUZ DA JURIDICIDADE E DAS NORMAS DA LINDB

THE CONTROLLING FUNCTION OF THE NATIONAL JUSTICE COUNCIL IN THE LIGHT OF JURIDICITY AND LINDB STANDARDS

Aderruan Tavares

Aluno Especial do Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional do Instituto Brasiliense de Direito Público. Assessor-Chefe no CNJ.

Resumo: O presente artigo tem a intenção de pontuar os principais balizadores da função controladora do Conselho Nacional de Justiça sob o enfoque da juridicidade, assim como destacar o desafio do órgão de controle, que é o CNJ, frente às novas normas da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - Lindb. Nesta senda, a função controladora do Conselho Nacional de Justiça é apenas uma das várias que o órgão possui, mas é inegável que se trata de uma relevante função, que, se utilizada de modo correto, poderá ajudar o Poder Judiciário no respeito, proteção e promoção dos direitos fundamentais.

Abstract: This article intends to punctuate the main validators of the controlling role of the National Council of Justice under the focus of juridicity, as well as to highlight the challenge of the control entity, which is the CNJ, in face of the new rules of the Introduction Act to Brazilian Law Rules (Lindb). In this way, the controlling function of the National Council of Justice is only one of several that the entity has, but it is undeniable that it is a relevant function, which, if used correctly, can help the Judiciary for respect, protection and promotion of fundamental rights.

INTRODUÇÃO "O QUE SE ESPERA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA"

Os desafios do Poder Judiciário são os dos mais variados possíveis, desde a sistematização de julgados a gestão de multiplicidade de processos, passando pela necessidade de garantia dos direitos fundamentais, em meio de uma sociedade brasileira cada vez mais complexa (e por que não?) cada vez mais polarizada política, econômica e socialmente. Com isso, as

instituições do Poder Judiciário são importantes instrumentos de promoção e sedimentação do desiderato constitucional de efetivação do Estado Democrático de Direito, pautada na liberdade, justiça e democracia, tripé que particularmente entendo ser a base essencial para a legitimidade do Poder Judiciário.

Malgrado isso, as instituições do Poder Judiciário não podem ir além do seu mister constitucional de ser o fiel da balança para as contendas trazidas, não lhes sendo permitido, na medida do razoável e do possível, a geração de novos problemas nessas lides. Daí, José Antonio Dias Toffoli admitir que *"cabará ao Poder Judiciário moderar esses conflitos e assegurar a pacificação social"*¹.

Ademais, a independência do Poder Judiciário é fator essencial na proteção e promoção da democracia, na medida em que possibilita a manutenção das normas que preservam as regras do jogo político e das tomadas de decisões essenciais para a sociedade civil. A propósito, Luís Roberto Barroso pontua que *"um dos tópicos essenciais do receituário para a reconstrução do Estado de direito é a organização de um Judiciário que esteja protegido de pressões políticas e que possa interpretar e aplicar a lei com isenção, baseado em técnicas e princípios aceitos pela comunidade jurídica. Independência e imparcialidade como condições para um governo de leis, e não de homens"*².

Nesta perspectiva, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ talvez tenha sido a mais ousada criação do Poder Judiciário para a "justiça" brasileira. As suas funções, constitucionalmente definidas, visam o respeito, proteção e promoção dos direitos fundamentais a partir do escopo de melhoria da prestação jurisdicional. O órgão, criado pela Emenda Constitucional 45/2004, surgiu em um cenário propício à renovação dos compromissos do Poder Judiciário com a sociedade, aparentemente sem espaço orgânico na estrutura judicial, mas lhe dando o papel de órgão administrativo de cúpula do Poder Judiciário³. Daí a importância de o STF, ao longo dessa trajetória do CNJ, ter

¹ TOFFOLI, José Antonio Dias. O Poder Judiciário através da história: antes e depois da Constituição Federal de 1988. In: 30 anos da constituição brasileira: democracia, direitos fundamentais e instituições. Org: José Antonio Dias Toffoli. Rio de Janeiro: Forense, 2018; p. 254

² BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. – 4. ed. – São Paulo : Saraiva, 2013. p. 1238

³ "Pode-se dizer, em vista disso, que o Supremo Tribunal Federal tem a preeminência no Poder Judiciário, cabendo-lhe a mais alta das missões jurídicas, isto é, a "guarda da Constituição",

balizado o alcance das competências constitucionais do Conselho, conformando-as com as missões, anseios e metas do Poder Judiciário.

Bem por isso que José Roberto Nalini entende que o CNJ é *"a mais proeminente originalidade da Emenda Constitucional nº 45/2004"* e, porquanto *"portou-se como o imprescindível órgão de planejamento da justiça, verdadeiro arquipélago de Tribunais muito ciosos de sua autonomia e quase sempre desatentos à urgência de estabelecer metas que ultrapassem o biênio de uma gestão"*⁴.

Ao longo de sua história, é importante ressaltar que o CNJ deixou de ser um mero órgão censor, colocando-se na centralidade das tomadas de decisões sobre as políticas públicas afetas ao Poder Judiciário, o que tem revelado a sua predisposição de exercer funções diretiva e gestacional das contingências fático-administrativas do Poder Judiciário⁵.

A função do CNJ que aqui se cuidará será a controladora, que se qualifica sobre a atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e sobre o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. Essa função, é de prima ordem ressaltar, não tem o escopo de substituir o espaço discricionário dos administradores judiciais, mas apenas conformá-lo com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assim como toda a legislação que serve de parâmetro.

É certo que o controle do Conselho não deve, de modo algum, interferir no normal andamento das unidades administrativas dos diversos órgãos do Poder Judiciário, quando não houver configuração de ilegalidade, ou mesmo realizar medidas que onerem desproporcionalmente os tribunais. Não se pode esquecer que o CNJ é um órgão de cúpula, e, por isso, invariavelmente, se encontra um tanto destacado das relações que se travam diariamente nas mais diversas varas judiciais do país. Daí a importante e necessária

expressão de que usa o art. 102, *caput*, da Lei Magna. Mas não se pode negar que à cúpula do Poder Judiciário pertençam o Conselho Nacional de Justiça, fiscal do Poder Judiciário, e o Superior Tribunal de Justiça, guardião do direito (infraconstitucional) federal." FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves, Curso de direito constitucional. – 38. ed., rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2012. p. 592 (e-book)

⁴ NALINI, José Renato. O Poder Judiciário na Constituição de 1988. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do (org). Tratado de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, v. 1, 2010, p. 964

⁵ TAVARES, Aderruan Rodrigues. O Conselho Nacional de Justiça conforme o Supremo Tribunal Federal. Direito Público (Porto Alegre), v. 9, p. 184-216, 2012, p.185.

rotatividade entre aqueles que ocupam os cargos de Conselheiros, com o fim de conferir maior fluidez e oxigenação nas decisões do CNJ.

Neste patamar, não se pode esquecer a possibilidade de o Conselho editar atos regulamentares (art. 103-B, § 3º, da CF/88), o que tem servido de importante instrumentalização da gestão político-estratégica do Poder Judiciário, como se pode denotar das Resoluções CNJ 49/2007, 198/2014 e 221/2016. Aqui, uma provocação deve ser feita: o Conselho Nacional de Justiça, atuando pelo tripé axiológico acima referenciado, deve sempre ouvir os tribunais quando da edição de suas normas, salvo raríssimas exceções. Isso porque, conforme ressalta Gilmar Ferreira Mendes, esta competência é de grande significado institucional e *"é uma das atribuições que, certamente, tem ensejado maiores contestações e polêmicas. A amplitude do poder normativo do CNJ certamente ainda será matéria de apreciação pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal"*⁶.

1. LIMITES DA FUNÇÃO CONTROLADORA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

A função controladora do Conselho Nacional de Justiça encontra assento constitucional no art. 103-B, § 4º, da CF/88, de onde expressamente se destaca que *"compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes"*. É interessante apontar a abertura normativa que o legislador constituído conferiu ao CNJ ao imputar-lhe o zelo pela observância do art. 37 da CF/88 e ao possibilitar-lhe a apreciação da legalidade dos atos administrativos do Poder Judiciário, conforme consta no art. 103-B, § 4º, inc. II⁷. A partir da análise deste dispositivo constitucional, o Supremo Tribunal Federal tem entendido que o CNJ tão somente possui a competência de realizar o controle de legalidade dos atos administrativos, não lhe sendo

⁶ MENDES, Gilmar Ferreira, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional – 12. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2017. – (Série IDP). p. 913 (e-book).

⁷ § 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: (...) 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;

permitido realizar o controle de constitucionalidade sobre estes mesmos atos⁸.

A toda evidência, o aludido posicionamento pacífico do Supremo Tribunal Federal, e que tem sido adotado pelo Conselho, não impede que se leve em consideração o permissivo constitucional dado ao CNJ de zelar pelos princípios específicos administrativos contidos no art. 37 da CF/88, conforme se denota do art. 103-B, § 4º, inc. II. Ou seja, pode-se afirmar que o CNJ, na sua função controladora, deverá zelar pela observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, o que poderá fazê-la independentemente da existência (intermediadora) da lei em sentido estrito.

A questão pode suscitar dúvidas, principalmente considerando que o CNJ não pode realizar controle de legalidade. Entretanto, veja-se que no julgamento da ADC 12⁹, o Supremo Tribunal Federal declarou, por unanimidade, a constitucionalidade da Resolução nº 7/2005, exarada pelo Conselho Nacional de Justiça que vedou a prática do nepotismo no bojo do Poder Judiciário. Na ocasião, o Plenário do STF considerou que o Conselho Nacional de Justiça não extrapolou a sua competência constitucional, sob o fundamento de que a regulamentação feita pelo ato normativo do CNJ apenas empresta maior esclarecimento à observância, sem exceções, dos princípios encartados no art. 37, da CF, que têm, conforme o Pretório Excelso, aplicação imediata e direta. O fato de o CNJ ter editado uma resolução para regular o tema do nepotismo no Judiciário apenas reafirma a tese da desnecessidade de lei em sentido estrito na aplicação direta dos princípios constitucionais administrativos pelo Conselho.

Com isso, verifica-se que a competência controladora do CNJ, em que pese não poder ser caracterizada como, a rigor, um controle de constitucionalidade, não reduz ao mero controle de legalidade dos atos administrativos do Poder Judiciário, uma vez que poderá anular atos administrativos que confrontem diretamente os princípios inseridos no art.

⁸ "O Conselho Nacional de Justiça, embora seja órgão do Poder Judiciário, nos termos do art. 103-B, § 4º, II, da Constituição Federal, possui, tão somente, atribuições de natureza administrativa e, nesse sentido, não lhe é permitido apreciar a constitucionalidade dos atos administrativos, mas somente sua legalidade" STF. Plenário. MS 28872 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 24/02/2011.

⁹ (ADC 12, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2008, DJe-237 DIVULG 17-12-2009 PUBLIC 18-12-2009 EMENT VOL-02387-01 PP-00001 RTJ VOL-00215-01 PP-00011 RT v. 99, n. 893, 2010, p. 133-149)

37 da CF/88. Este entendimento se insere na lógica da posição de órgão de superposição administrativa outorgada pela Constituição Federal, estando apenas subordinado ao Supremo Tribunal Federal, embora não disponha de competência para o controle dos atos administrativos do Tribunal Superior Eleitoral quando este exercer a sua competência especializada, notadamente a administração das eleições brasileiras (Resolução CNJ nº 216/2016).

Sob outra vertente, o Supremo Tribunal Federal tem validado as decisões do CNJ quando afasta lei cujo conteúdo já tenha sido declarado inconstitucional pelo Pretório Excelso, em uma clara adoção, embora não explícita, em favor do Conselho, da teoria da transcendência dos motivos determinantes¹⁰, a despeito de a mencionada teoria não se encontrar totalmente aceita naquela Suprema Corte em relação a outras matérias¹¹.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal vem decidindo que *"não é vedado ao CNJ controlar a atuação administrativa de Tribunal de Justiça local que, respaldado em lei estadual, se distancie da interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal aos preceitos constitucionais e legais que regem a matéria"*. E ainda acrescenta:

A deliberação do CNJ que deixa de aplicar lei estadual anterior à Constituição que conflite com o regime remuneratório da magistratura regulado pelo art. 39, § 4º, da Constituição e com a LOMAN decorre do exercício direto da competência que lhe foi constitucionalmente atribuída, de zelar pela legalidade da atuação

¹⁰ "Em sucessivas decisões, o Supremo Tribunal Federal estendeu os limites objetivos e subjetivos das decisões proferidas em sede de controle abstrato de constitucionalidade, com base em uma construção que vem denominando transcendência dos motivos determinantes. Por essa linha de entendimento, é reconhecida eficácia vinculante não apenas à parte dispositiva do julgado, mas também aos próprios fundamentos que embasaram a decisão. Em outras palavras: juízes e tribunais devem acatamento não apenas à conclusão do acórdão, mas igualmente às razões de decidir." BARROSO, Luis Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. - 6. ed. - São Paulo: Saraiva, 2012. p. 238/239 (e-book).

¹¹ EMENTA Agravo regimental na reclamação. Ausência de identidade de temas entre o ato reclamado e as ações paradigmas. Não aplicação da teoria da transcendência dos motivos determinantes à reclamação. Agravo regimental não provido. 1. Há necessidade de aderência estrita do objeto do ato reclamado ao conteúdo da decisão do STF dotada de efeito vinculante e eficácia erga omnes para que seja admitida a reclamatória constitucional. 2. Inadmissível o uso da reclamação constitucional como sucedâneo de recurso ou de ações judiciais em geral. 3. Agravo regimental não provido. (Rcl 25880 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 04/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-082 DIVULG 26-04-2018 PUBLIC 27-04-2018)

administrativa de membros e órgãos do Poder Judiciário, nos termos da jurisprudência consolidada desta Corte. (MS 27935 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 21/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 19-09-2017 PUBLIC 20-09-2017)

O contexto de aplicação deste magistério jurisprudencial do STF se insere na premissa de que o Poder Judiciário é uno¹² e que o CNJ é o guardião da Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN, enquanto não editado o Estatuto da Magistratura, ressaltando-se a importância de observância e efetivação das decisões do Supremo no bojo das relações administrativas travadas nos tribunais.

Ante a essas premissas, entende-se que o CNJ, ao exercer a sua função controladora, assim como os magistrados pela via jurisdicional, não dispõe de competência constitucional de sobrepor à vontade administrativa dos tribunais, devendo respeitar o que se entende por "mérito administrativo" do ato administrativo.

Contudo, há uma sensível diferença entre o controle exercido pelo CNJ e aquele realizado pela via judicial, de forma difusa, em especial pela primeira instância. Enquanto esta tem uma predisposição natural de realizar o controle dos atos administrativos de forma atomizada, voltando-se especificamente aos lindes objetivos e balizas subjetivas que o processo judicial apresenta, o CNJ tem desenvolvido um controle com um colorido holístico do problema que lhe é apresentado, muito em razão por ser um órgão de sobreposição e de gerenciamento administrativo do Poder Judiciário, em que suas decisões tem uma predisposição natural de ser observadas por todos os tribunais, na via administrativa, ainda que proferidas sem a integração nos autos de todos os tribunais, relevando, às vezes, um caráter persuasivo e, por outras, um caráter vinculante.

Daí, inclusive, a preocupação de o CNJ, o que se tem notado em suas diversas composições, de realizar o controle dos atos administrativos sob uma visão ampliada da situação dos tribunais, levando em consideração as

¹² Vide (ADI 3367, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2005, DJ 17-03-2006 PP-00004 EMENT VOL-02225-01 PP-00182 REPUBLICAÇÃO: DJ 22-09-2006 PP-00029)

peculiaridades locais, mas traçando uma linha média para a atuação administrativa e financeira.

Neste rumo de ideias, as resoluções editadas pelo Conselho Nacional de Justiça são importantes instrumentos para a concretização da sua função controladora, mas, principalmente, da função gestora-central que possui no bojo do Poder Judiciário. O Supremo Tribunal Federal ao conhecer – e deferir a liminar – da ADC 12 consignou o entendimento de que contra as resoluções do CNJ cabem ações diretas de (in)constitucionalidade, reconhecendo-lhes *status* de ato normativo primário, pavimentadas, por isso, com grau de abstratividade e generalidade suficientemente aptas a serem aplicadas uniforme e obrigatoriamente no âmbito administrativo do Poder Judiciário, até porque têm por fundamento os princípios constitucionais da administração pública.

A competência do CNJ de editar atos normativos ou resoluções para a regulamentação de questões internas é o principal fator de sua emancipação institucional perante os demais órgãos do Poder Judiciário. Sem receio nenhum, pode-se afirmar que as resoluções do CNJ vêm ocupando a posição que antes cabia exclusivamente à lei em sentido estrito. Talvez, esse fato revele o fortalecimento do Poder Judiciário em face dos outros poderes, sendo cada vez mais autônomo, não precisando se socorrer do Legislativo e do Executivo para a consecução de seus fins.

Disso decorre a competência para afastar os efeitos jurídicos das normas locais, com o fim de anular o ato administrativo conflitante com as resoluções do CNJ, com a LOMAN e com os princípios constitucionais da administração pública. Com efeito, este Conselho já decidiu que:

As resoluções do Conselho Nacional de Justiça, em virtude de seu aspecto nacional, abstrato, impessoal, genérico e cogente (conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3367 e na ADC nº 12), são aplicadas de modo indistinto a todos tribunais, com exceção ao Pretório Excelso, prevalecendo sobre a legislação estadual que com elas conflitem, pois, numa última análise, regulamentam diretamente disposições constitucionais. (CNJ - PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0005809-78.2012.2.00.0000 - Rel.

JEFFERSON LUIS KRAVCHYCHYN - 169ª Sessão - j. 14/05/2013).

No mesmo sentido: No caso de conflito entre lei estadual e a Resolução n. 81, de 2009, do CNJ, esta prevalece. Precedentes. CNJ - RA – Recurso Administrativo em PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0002888-44.2015.2.00.0000 - Rel. DALDICE SANTANA - 6ª Sessão Virtual - j. 23/02/2016.

Dessa forma, pode-se deduzir que o Conselho Nacional de Justiça dispõe de grande aparato, quer quanto a parâmetros, quer quanto a competências, para realizar a sua função controladora, porquanto situa-se, de modo central, na organicidade político-administrativa do Poder Judiciário, e suas normas e decisões dispõem de eficácia jurídica necessária e suficiente para regular as relações administrativas e financeiras na esfera do Poder Judiciário.

2. O CONTROLE DE JURIDICIDADE PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Com o fim de delimitar o escopo deste breve manuscrito, questiona-se qual o verdadeiro alcance – e aqui também na tentativa de dar balizas mais claras – do que realmente deve ser entendido quando se afirma que ao Conselho Nacional de Justiça compete o controle de legalidade dos atos administrativos. Algumas pistas foram dadas logo acima, mas é preciso aprofundar um pouco.

Um introito dogmático é necessário. Com efeito, o ponto de partida que nos socorre é o disposto no art. 103-B, § 4º, inc. II, da Constituição, de onde sobressai o mandamento que o CNJ zelará pelo art. 37 (da CF/88) e realizará o controle de legalidade dos atos administrativo. É largamente cediço que o “*caput*” do art. 37 consagra o que se concebe por princípios constitucionais da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência). Tais princípios são aplicados ao CNJ, quer quando executa suas atividades rotineiras de cunho meramente administrativo, voltadas para o âmbito interno do órgão, quer na oportunidade em que aplicadas pelo CNJ, de ofício ou provocado, com o fim de controlar ato administrativo dos tribunais que lhe são subordinados administrativamente.

A todo realce, o princípio da máxima eficácia e efetividade da Constituição, que prima pela busca da aproximação entre o *dever-ser* constitucional e o *ser* constitucionalizável, com o escopo de concretizar socialmente a norma constitucional, devendo o intérprete extrair dela a máxima eficácia¹³, deve ser aplicado, na temática aqui desenvolvida, como princípio aglutinador e estruturante das funções do Conselho Nacional de Justiça.

Nesta concatenação de ideias, pelo princípio da força normativa da Constituição, em que *"as normas constitucionais são dotadas de imperatividade, que é atributo de todas as normas jurídicas, e sua inobservância há de deflagrar os mecanismos próprios de coação, de cumprimento forçado"*¹⁴, a extração do sentido constitucional deve ser de tal forma efetiva que se evite a todo custo o fenômeno da "fossilização da constituição", ou mesmo a simbolização do texto constitucional, tal como proposto por Marcelo Neves, o que, no caso, refletiria no enfraquecimento das funções do Conselho Nacional de Justiça, por interpretações restritivas e desconexas com o desiderato de criação do órgão.

A partir de uma leitura dinâmica das normas constitucionais em jogo que versam sobre o CNJ, precipuamente da conjugação do art. 104-B, § 4º, inc. II, com o art. 37, *caput*, é de se afirmar que esta Corte Administrativa realiza o controle de legalidade, mas também efetiva o controle de impessoalidade, o controle de publicidade, o controle de moralidade e o controle de eficiência. O termo "zelar", contido no art. 104-B, § 4º, inc. II, para além do seu sentido puramente semântico, se reveste de obrigatoriedade constitucional e ao mesmo tempo de permissividade do controle a ser realizado pelo Conselho.

Em sendo assim, é relevante perceber que o Conselho Nacional de Justiça, para além de um mero controle de legalidade, no qual verifica tão somente a estreita compatibilidade do ato administrativo com a lei em sentido estrito, realiza, em verdade, um controle de juridicidade, alargando o controle para aplicar aos atos administrativos controláveis os demais princípios constitucionais da administração pública, independentemente da existência de lei em sentido estrito.

¹³ SARLET, Ingo Wolfgang. MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 7ª ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2018. Pag. 238

¹⁴ BARROSO, Luis Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 5ª ed. São Paulo : Saraiva, 2015, p. 296

Tal pensamento, por certo, não tem o condão de relegar ou menosprezar a lei no nosso ordenamento, até porque não seria possível dada a nossa base jurídica de *civil law*. A lei tem a primazia normativa, até por ser um direito fundamental (art. 5º, inc. II), sendo, por isso, lícito supor que, no caso das leis aplicadas à administração pública judiciária, o legislador edite as leis realizando o balizamento dos demais princípios contidos no *caput* do art. 37 da Constituição.

De mais disso, não se trata, por óbvio, do tradicional controle de constitucionalidade, mas do controle de juridicidade, ou mesmo do controle de legalidade ampliado ou qualificado (a nomenclatura parece ser desimportante), porquanto este se diferencia daquele na medida em que se volta para a análise de atos administrativos, jamais contra lei em sentido estrito, sob a concepção alargada pela atual configuração da Administração Pública na novel ordenação jurídico-política desenvolvida a partir do pós-positivismo.

O jurista italiano Gustavo Zagrebelsky entende que há uma crise do vínculo da administração pública à lei, derivada da superação da tradicional função prevalente conferida às normas jurídicas gerais e abstratas, em benefício de procedimentos individuais e concretos,¹⁵ o que permite a administração pública atuar de acordo com uma lógica interna, sob o princípio de autonomia funcional, sendo que o papel da lei em sentido estrito se reduz a indicar ações administrativas, autorizando implicitamente os poderes que fazem necessários para a realização dessas ações¹⁶.

Em linha de pensamento semelhante, segundo Gustavo Binenbojm, a administração pública em geral se encontra vinculada diretamente à Constituição e *"não mais permite falar, tecnicamente, numa autêntica dicotomia entre atos vinculados e atos discricionários, mas, isto sim, em*

¹⁵ "La crisi del vincolo dell'amministrazione alla previa legge deriva dal superamento della funzione prevalentemente 'di ordine' degli apparati dello Stato, cioè della garanzia concreta delle regole giuridiche generali e astratte attraverso atti applicativi individuali e concreti (divieti, autorizzazioni, abilitazioni, decisioni, ecc.) e dall'assunzione di compiti di gestione diretta di grandi interessi pubblici". ZAGREBELSKY, Gustavo. *Il diritto mite: legge, diritti, giustizia*. 13ª edizione. Ed. Einaudi: Torino, 1992. p. 40.

¹⁶ "Si afferma così un principio di autonomia funzionale dell'amministrazione che ripristina situazioni di supremazia necessarie allo svolgimento delle funzione, nell'ambito di leggi che semplicemente indicano compiti, autorizzando implicitamente i poteri che si redono necessari, volta a volta, per la loro realizzazione" ZAGREBELSKY, Gustavo. *Il diritto mite: legge, diritti, giustizia*. 13ª edizione. Ed. Einaudi: Torino, 1992. p. 41

diferentes graus de vinculação dos atos administrativos à juridicidade". A isso o autor chama de princípio de juridicidade. Ainda continua o autor:

Com efeito, os princípios constitucionais gerais, como o da igualdade, o do Estado de direito, o da proporcionalidade, e, ainda, os princípios setoriais da Administração Pública, consagrados na cabeça do art. 37 da Constituição Federal de 1988, cada vez mais são instrumentos de conformação do conteúdo da decisão discricionária, o que, inevitavelmente, proporciona ao juiz uma ingerência crescente sobre aquilo que se convencionou chamar de mérito da decisão. O mérito — núcleo do ato —, antes intocável, passa a sofrer a incidência direta dos princípios constitucionais. Deste modo, ao invés de uma dicotomia em moldes tradicionais (ato vinculado v. ato discricionário), já superada, passa-se a uma classificação em graus de vinculação à juridicidade, em uma escala decrescente de densidade normativa vinculativa: a) atos vinculados por regras (constitucionais, legais ou regulamentares); b) atos vinculados por conceitos jurídicos indeterminados (constitucionais, legais ou regulamentares); c) atos vinculados diretamente por princípios (constitucionais, legais ou regulamentares)¹⁷.

No âmbito do Conselho Nacional de Justiça, verdade seja dita, o Pleno da Corte Administrativa já se manifestou pela aplicação da juridicidade em sua função controladora outorgada pela Carta Máxima, ainda de forma tímida, mas inegavelmente promissora:

RECURSO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE TOCANTINS – TJTO. CONCURSO PARA OUTORGA DE SERVENTIAS. RESPEITO AS REGRAS NORTEADORAS DO CONCURSO PÚBLICO. LEI FEDERAL Nº 12.990/2014. CONCEITO DE JURIDICIDADE APLICÁVEL AO ATO DO TRIBUNAL. AUTONOMIA. ESCOLHA POLÍTICA.

¹⁷ BINENBOJM, Gustavo. Uma teoria do direito administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p. 219-222

1. Possibilidade de aplicação das Leis nº 12.990/2014 e 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial) aos concursos de outorga de delegações em razão do efeito transcendente da ADC nº41/DF, da exigência constitucional de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, e, por decorrência lógica, do dever de respeito aos princípios norteadores do concurso público.

2. Conceito de juridicidade aplicável ao caso, tendo em vista que extrapola a compreensão tradicional da legalidade estrita, pois deve a Administração Pública observar não apenas às leis, como também ao ordenamento jurídico como um todo, incluindo-se a Constituição e seus princípios jurídicos.

3. Ainda que não exista previsão expressa na Resolução CNJ nº 203/2015 no tocante à obrigatoriedade de sua aplicação em relação aos concursos públicos para delegação de notas e registros, não há ilegalidade a ser controlada no caso concreto, posto que o ato impugnado configura uma escolha política do TJTO que, valendo-se de sua autonomia e com amparo na jurisprudência pátria - inclusive do STF - busca garantir a efetividade material do princípio da igualdade, a partir de regra específica no edital prestigiando a política de cotas.

4. Recurso administrativo a que se dá parcial provimento.

(CNJ - RA – Recurso Administrativo em PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0000058-71.2016.2.00.0000 - Rel. ANDRÉ LUIZ GUIMARÃES GODINHO - 272ª Sessão Ordinária - j. 22/05/2018).
(**grifei**)

Ademais, como visto acima, o fato de o Conselho Nacional de Justiça dispor de competência para expedir atos normativos próprios, com força

cogente, abstrata e geral, os quais integram o bloco de juridicidade, juntamente com a LOMAN e os princípios característicos da administração pública, posto à disposição do CNJ para o efetivo exercício da sua função controladora e conformadora dos atos administrativos do Poder Judiciário.

Em arremate, o CNJ dispõe de amplo leque de normas que compõem o bloco de juridicidade o qual serve de parâmetro para o controle realizado nos atos administrativos, devendo-se entender que o Conselho exerce um controle muito mais qualificado do que o simples (mas igualmente importante, isso é fato) controle de legalidade dos atos administrativos.

3. AS NOVAS NORMAS DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO: UM DESAFIO QUE SE ABRE AO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

O Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, mais conhecido como Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - Lindb, foi recentemente alterado pela Lei Federal nº 13.655/2018, o que resultou na inclusão dos arts. 20 a 30. Da leitura atenta dos dispositivos citados, percebe-se a intenção legislativa de conferir alguns balizamentos no exercício da função controladora por parte dos administradores diretos, dos órgãos de controle e do Poder Judiciário, na sua atividade fim, com um matiz patentemente protetor ao gestor ou executor administrativo, principalmente aquele considerado "bom" gestor ou executor.

Mesmo sendo muito cedo para apontar as principais controvérsias que deverão ser dirimidas pelo Poder Judiciário, tem se notado um certo desconforto em torno da aplicação dos arts. 21¹⁸ e 24¹⁹. Quanto ao art. 21,

¹⁸ Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas. Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

¹⁹ Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

em razão da dificuldade que o controlador terá de indicar de modo expresso as consequências jurídicas e administrativas da decretação de invalidação do ato administrativo, quer por não ter o costume quer pela dificuldade ínsita no exercício de prognose de juridicidade de efeitos jurídicos e administrativos das decisões controladoras. Já em relação ao art. 24, o questionamento que fica, malgrado a intenção legislativa da segurança jurídica e da proteção da confiança jurídica, é até que ponto o controlador deverá aplicar os entendimentos ultrapassados a casos questionados no futuro ou se aí haveria um engessamento da função controladora no sentido de que as decisões controladoras apenas teriam efeitos *ex tunc*.

O professor Carlos Ari Sundfeld, um dos autores do projeto de lei que culminou na edição da Lei Federal nº 13.655/2018, defende que as normas não criam dificuldades para o exercício dos órgãos de controle e entende que "é inaceitável que o controlador julgue irregular decisão da administração pública sem justificar o ato de controle". E prossegue o professor: "com a nova norma, há uma proteção contra a perseguição injusta, dando tranquilidade ao gestor honesto a tomar decisões difíceis. Ou seja, a lei permite que o Judiciário não seja somente um instrumento de ataque, criando a possibilidade de a administração pública defender suas ações"²⁰.

Não obstante, a preocupação que resta é que o art. 21 da Lindb, ao atribuir ao controlador o ônus de indicar as eventuais consequências das suas decisões, em claro exercício de futurologia, pode inverter a lógica do exercício de controle, porquanto relegaria ao administrador a inação no exercício da sua defesa, considerando que será o órgão controlador que deverá indicar as consequências jurídicas e administrativas, sob pena, de não o fazendo, a decisão ser desprovida de eficácia ou até mesmo nula. Não se deve olvidar que o controle é exercido com os olhos no passado, no que de fato ocorreu, porquanto se um ato é nulo, apenas excepcionalmente poderá ser mantido seus efeitos, ainda que deletérios.

Daí, talvez, é de se supor que o art. 24 do Lindb aparenta estar mais afinado com princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima, uma vez que premia o administrador que seguiu o padrão de conduta compatível com as regras da época da prolação do ato administrativo, não sendo razoável que responda inadvertidamente em razão

²⁰ LEORATTI, Alexandre. 'No Brasil, cada promotor público é uma república independente', diz Sundfeld. Jota. 2018, disponível em: <https://www.jota.info/justica/carlos-ari-sundfeld-pl-7488-26042018>, Acesso em 23.11.2018.

da simples mudança de entendimento da jurisprudência dos tribunais ou dos entendimentos dos órgãos de controle²¹.

Com isso, é importante ressaltar que, a despeito da constante alteração na composição de seus membros, o CNJ deverá manter a sua jurisprudência administrativa estável, íntegra e coerente (art. 926 do Código de Processo Civil) e apenas excepcionalmente, a partir de fundamentação adequada e específica, alterar a sua jurisprudência, considerando, por tudo, os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia (§ 4º do art. 927 do Código de Processo Civil). A própria Lindb contém dispositivo especificamente atribuível à administração pública, que é o art. 30, onde diz que as autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Para além dessa discussão, o Conselho Nacional de Justiça aplicou, recentemente, os dispositivos em tela em um caso envolvendo a celebração de convênio entre o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e a Mútua dos Magistrados/RJ, pelo qual aquele se obrigava a realizar repasse financeiro à conveniente com vistas ao custeio da remuneração de profissionais de academia destinada ao atendimento aos magistrados associados. A discussão se deu no bojo do Procedimento de Controle Administrativo nº 0006869-13.2017.2.00.0000, de relatoria do Conselheiro Luciano Frota.

Inicialmente, nos termos do voto do relator, o Plenário do CNJ, na 48ª Sessão Extraordinária (26.07.2018), por unanimidade de seus membros, julgou procedente o pedido para anular o supradito convênio, sob a justificativa de que o ato conflitava com o caput do art. 37 da Constituição Federal, em especial com o princípio da moralidade, inciso I do art. 3º da Resolução CNJ n. 207/2015 e com o inciso X do art. 3º da Resolução CNJ n. 240/2016. Entre as providências sugeridas pelo relator no dispositivo do voto e acatas pelo Plenário, havia a determinação para que o TJRJ apurasse possível infração funcional cometida por alguns dos gestores e o envio dos autos à Corregedoria Nacional de Justiça para que também fizesse a apuração, caso assim entendesse.

²¹ Vide: FERRAZ, Luciano. Nova Lindb reafirma o brocardo "tempus regit actum". Revista Conjur. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-18/interesse-publico-lindb-reafirma-brocardo-tempus-regit-actum>. Acesso em 20.nov.2018

Suscitada questão de ordem (intitulada de recurso administrativo) contra o acórdão, na qual se alegava afronta aos arts. 21 e 24 da Lindb, o relator trouxe novamente os autos ao conhecimento do Plenário do Conselho, por ocasião da 281ª Sessão Ordinária, encaminhando o seu voto pelo não conhecimento da questão e, se vencido nesta parte, pela manutenção do acórdão vergastado.

Contudo, o Plenário, por maioria, decidiu acompanhar os termos do voto divergente do Conselheiro Fernando Mattos, que entendeu pela aplicação dos art, 21 e 24 da Lindb à espécie, o que desembocou na dispensa da determinação ao TJRJ, assim como na do envio dos autos para a Corregedoria Nacional de Justiça. A ementa deste novo acórdão restou assim:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. QUESTÃO DE ORDEM. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. RETIFICAÇÃO DE JULGADO DO CNJ. EXCEPCIONALIDADE. ANULAÇÃO DE CONVÊNIO. REEXAME DO MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE. ARTIGOS 21 E 24 DA LINDB. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA DOS GESTORES PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE CONDUTA DOLOSA OU CULPOSA. ADMINISTRADOR MÉDIO. JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

1. Questão de ordem suscitada para retificar julgado do CNJ que deixou de examinar as consequências da anulação de convênio firmado entre Tribunal e entidade sem fins lucrativos, conforme disposto nos artigos 21 e 24 da LINDB.

2. Excepcionalmente e em razão das singularidades do caso concreto, o Conselho Nacional de Justiça deve retificar julgado que não examinou as consequências da anulação de convênio à luz do disposto nos artigos 21 e 24 da LINDB.

3. Na medida em que os reflexos da anulação do ato administrativo se projetam para a esfera pessoal dos gestores públicos, deve-se verificar a presença de

elementos mínimos para configuração de responsabilidade subjetiva.

4. A identificação da conduta dolosa ou culposa do agente público tem como base o conceito de administrador médio - jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Desde que seguido o rito prescrito em lei, a conduta esteja dentro de padrões razoáveis e fundada em pareceres jurídicos e técnicos, não é exigível daquele que pratica atos de gestão profundo conhecimento das filigranas da burocracia estatal e o exame minucioso de todo o processo administrativo, sob pena de descaracterização da responsabilidade subjetiva.

5. A renovação de convênio firmado entre Tribunal e entidade sem fins lucrativos seguiu o trâmite costumeiro e foi submetida à Corte de Contas estadual, que não indicou qualquer irregularidade, inclusive quanto aos valores dos repasses financeiros. Inexistência de indícios de prática de atos lesivos ao erário estadual.

6. Excepcional retificação do acórdão do CNJ por erro material.

7. Questão de ordem acolhida. **(grifei)**

A linha argumentativa utilizada pelo redator do voto pode ser resumida a partir do seguinte trecho de seu voto: *"as cautelas de praxe exigidas por lei foram observadas e, em face desta circunstância, é inarredável concluir que a conduta dos agentes públicos não divergiu daquela praticada por um administrador médio, que atua segundo parâmetros e diligência esperados"*.

Para além dos arts. 21 e 24, o CNJ deverá prestar atenção aos arts. 20 (impede a decisão com base em valores jurídicos abstratos), 22 (determina que se leve em consideração os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo), 23 (prevê um regime de transição para a decisão controladora que impor novo dever ou novo

condicionamento de direito), 26 (celebração de termos de compromissos da administração com os infratores), 27 (possibilita a imposição de compensação pelos benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos), 28 (responsabilização do agente público em caso de dolo ou erro grosseiro), 29 (previsão de consulta pública na edição de atos normativos para manifestação de interessados), e 30 (aumento da segurança jurídica)²².

É certo que se trata de dispositivos novos, que ainda carecem de maior debate e de melhor interpretação, mas fato é que já nasceram com forte desconfiança de ordem prática, quer pelo apego excessivo aos dogmas administrativos de uma administração pública engessada, quer pela própria novidade normativa em si. Apenas o tempo e a disposição jurídica nos tribunais, nos órgãos de controle, no qual se inclui o CNJ, e na administração pública nos dirão se serão dispositivos efetivos ou se reduzirão ao manto da inefetividade.

O que não parece ser refutável é a necessidade de que toda a decisão do CNJ, ao aplicar quaisquer destes dispositivos, esteja revestida de sólida e objetiva argumentação jurídica, não podendo descambar para o voluntarismo e o solipsismo, evitando assim o que George Marmelstein intitula de "uso dos princípios como placebos argumentativos"²³. No plano das ideias, seguir uma metodologia de interpretação e aplicação das normas aparenta ser salutar para o exercício de qualquer controle, incluído o exercido pelo CNJ, seja porque lhe confere cientificidade, seja porque permite o esclarecimento das razões adotadas pelos intérpretes. Nesta perspectiva, Friedrich Muller, por exemplo, por sua teoria estruturante do direito, entende que o trabalho interpretativo é um trabalho eminentemente concretizador da norma. Alf

²² FREITAS, Vladimir Passos de. Inclusão de dez artigos na Lindb traz importante inovação ao Direito brasileiro. Revista Conjur. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-abr-29/segunda-leitura-mudancas-lindb-inovam-direito-brasileiro>. Acesso em: 21.nov.2018.

²³ MARMELSTEIN, George. O direito fora da caixa. Salvador: ed. JusPodivm, 2018, p. 170. A propósito, escreveu assim o autor: "adoto aqui o modelo metafórico segundo o qual os princípios podem ser considerados como bússolas e as regras como mapas, tal como sugeriu Aroso Linhares. Como bússolas, os princípios não podem ser usados como mapas. O erro prático dos juristas brasileiros é tratar os princípios como se fossem capazes, por si só, de indicar o caminho exato a ser seguido, tal como um mapa detalhado. Na verdade, os princípios não fornecem critérios para a decisão, mas apenas os fundamentos da decisão. Para que a decisão seja principiologicamente guiada, é preciso que o julgador assuma alguns compromissos prévios, indique quais são os valores que ele pretende promover com a sua decisão e desenvolva uma argumentação convincente capaz de demonstrar que a decisão adotada, de fato, promove aqueles valores, nunca perdendo de vista as peculiaridades do caso decidendo".

Ross, expoente do realismo escandinavo, a seu modo e tempo, ressalta que a justiça é um ideal a ser alcançado por bons juízes, razão pela qual entende que existe uma estrita relação entre justiça e do direito vigente.

4. UMA BREVE CONCLUSÃO.

O Conselho Nacional de Justiça tem se notabilizado por ser órgão central na gestão estratégica do Poder Judiciário, estabelecendo, conjuntamente com os tribunais, metas e ações, o que tem contribuído, sobremaneira, para a melhoria da prestação jurisdicional, a despeito do enorme desafio do Poder Judiciário de lidar com a falta de recursos para investimentos e com a sociedade brasileira cada dia mais conflitiva, o que inexoravelmente acaba desembocando na multiplicidade de processos.

Assim, por ser uma entidade administrativa de cúpula do Poder Judiciário, e estar apenas subordinado, em termos administrativos, ao Supremo Tribunal Federal, as funções do Conselho devem ser exercidas com cautela e prudência, visando a fortalecer a independência do Poder Judiciário e o respeito aos direitos fundamentais dos jurisdicionados. Com isso, importante destacar a função do STF nesse processo, que, para além de analisar as insurgências contra as decisões do CNJ, tem fixado balizas das próprias competências do Conselho, ao fazer o cotejo e o diálogo com as competências dos tribunais, especialmente por força do art. 96, inc II, da Constituição Federal, que prevê a autonomia destes.

O CNJ não tem a finalidade de substituir ou alterar a discricionariedade dos administradores judiciais, mas apenas ajustá-la, se assim for preciso, com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assim como toda a legislação que serve de parâmetro. A função controladora do Conselho Nacional de Justiça, pode-se afirmar, é exercida, principalmente, tendo por parâmetros as suas próprias resoluções, a Lei Orgânica da Magistratura e os princípios constitucionais da administração pública (art. 37, *caput*, c/c art. 103-B, § 4º, inc. II, da CF/88), revelando uma disposição para o controle de legalidade qualificado ou mesmo para o controle de juridicidade, que não deve ser confundido com o controle de constitucionalidade.

Por fim, o Conselho Nacional de Justiça tem um grande desafio frente às novas normas da Lindb, em especial, quanto ao disposto nos arts. 21 e 24 do normativo em apreço. Isso porque o controle deverá tanto "olhar para

trás", ao analisar a juridicidade do ato administrativo no tempo e espaço nos quais fora editado (art. 24), quanto "para frente", com o fim de indicar as consequências jurídicas e administrativas da decisão controladora (art. 21). Ademais, o CNJ deverá prestar atenção aos demais artigos da Lei nº 13.665/2018, lei que incluiu os novos dispositivos na Lindb, porquanto foram também especialmente destinados aos órgãos de controle.

BIBLIOGRAFIA.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. - 6. ed. - São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

FERRAZ, Luciano. **Nova Lindb reafirma o brocardo "tempus regit actum"**. Revista Conjur. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-18/interesse-publico-lindb-reafirma-brocardo-tempus-regit-actum>.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. - 38. ed., rev. e atual. - São Paulo : Saraiva, 2012.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Inclusão de dez artigos na Lindb traz importante inovação ao Direito brasileiro**. Revista Conjur. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-abr-29/segunda-leitura-mudancas-lindb-inovam-direito-brasileiro>

LEORATTI, Alexandre. **'No Brasil, cada promotor público é uma república independente', diz Sundfeld**. Jota. 2018, disponível em: <https://www.jota.info/justica/carlos-ari-sundfeld-pl-7488-26042018>, Acesso em 23.11.2018.

MARMELSTEIN, George. **O direito fora da caixa**. Salvador: ed. JusPodivm, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional** – 12. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2017. – (Série IDP).

NALINI, José Renato. **O Poder Judiciário na Constituição de 1988**. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do (org). Tratado de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, v. 1, 2010

SARLET, Ingo Wolfgang. MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2018.

TAVARES, Aderruan. **O Conselho Nacional de Justiça conforme o Supremo Tribunal Federal**. Direito Público (Porto Alegre), v. 9, p. 184-216, 2012.

TOFFOLI, José Antonio Dias. **O Poder Judiciário através da história: antes e depois da Constituição Federal de 1988**. In: 30 anos da constituição brasileira: democracia, direitos fundamentais e instituições. Org: José Antonio Dias Toffoli. Rio de Janeiro: Forense, 2018

ZAGREBELSKY, Gustavo. **Il diritto mite: legge, diritti, giustizia**. 13ª edizione. Ed. Einaudi: Torino, 1992.