



Conselho Nacional de Justiça

Autos: ATO NORMATIVO - 0008150-23.2025.2.00.0000

Requerente: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

Requerido: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

EMENTA: DIREITO PROCESSUAL CIVIL. ATO NORMATIVO. ALTERAÇÃO DA RECOMENDAÇÃO CNJ Nº 134/2022 VISANDO O APRIMORAMENTO DA GESTÃO DE PRECEDENTES. INCLUSÃO DE DISPOSITIVOS QUE REFORÇAM SEGURANÇA JURÍDICA, COERÊNCIA DECISÓRIA E TRANSPARÊNCIA. APROVADA A ALTERAÇÃO DO ATO NORMATIVO.

I. CASO EM EXAME

1. Trata-se de proposta de alteração da Recomendação CNJ nº 134/2022, aprovada em reunião da Rede Nacional de Combate à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário, com o objetivo de aprimorar o tratamento dos precedentes qualificados no âmbito do Poder Judiciário.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há cinco questões em discussão: (i) saber se os tribunais devem decidir expressamente sobre a suspensão de processos afetados por precedentes qualificados; (ii) saber se é necessário limitar a suspensão apenas aos casos-paradigma abrangidos pela decisão da instância superior ou se casos semelhantes, mas não idênticos - como disputas envolvendo tributos similares -, ou de casos que abordam aspectos complementares do mesmo problema, podem ser abrangidos pela afetação ou decididos conjuntamente através de novos temas; (iii) saber se os embargos de declaração com pedido de modulação de efeitos devem ter prioridade de julgamento; (iv) saber se é recomendável definir o alcance da decisão que declara a suspensão; (v) saber sobre a publicidade relativa a consulta às teses firmadas e as medidas a serem implementadas.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A decisão expressa sobre suspensão de processos evita insegurança jurídica e promove uniformidade procedimental entre os tribunais.
4. A delimitação do alcance da suspensão aos casos definidos pela instância superior reforça a autoridade do precedente e evita decisões contraditórias entre os tribunais.
5. A prioridade no julgamento de embargos com pedido de modulação garante previsibilidade e efetividade na aplicação da tese.
6. A afetação conjunta de temas conexos ou similares e a publicização das teses fortalecem a coerência das decisões e a segurança jurídica.

IV. DISPOSITIVO E TESE

7. Pedido procedente.

Tese de julgamento: “1. Os tribunais devem decidir expressamente sobre a suspensão ou não de processos pendentes afetados por precedentes qualificados. 2. A ordem de suspensão deve ser clara e estabelecer o alcance dos casos-paradigma afetados. 3. Embargos de declaração com pedido de modulação de efeitos devem ter prioridade de julgamento. 4. É recomendável a afetação conjunta de temas relacionados e a ampla publicização das teses firmadas.”

ACÓRDÃO

Após o voto do Presidente (vistor), o Conselho, por unanimidade, aprovou recomendação, nos termos do voto da então Relatora. Presidiu o julgamento o Ministro Edson Fachin. Plenário Virtual, 19 de junho de 2026. Votaram os Excelentíssimos Conselheiros Edson Fachin, Mauro Campbell Marques, Kátia Magalhães Arruda, Jaceguara Dantas, Mônica Nobre (então Relatora), Paulo Régis Machado Botelho, Renata Gil (então Conselheira), Ilan Presser, Noemia Porto, Silvio Amorim, João Paulo Schoucair, Ulisses Rabaneda, Marcello Terto, Daiane Nogueira de Lira e Rodrigo Badaró.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: ATO NORMATIVO - 0008150-23.2025.2.00.0000

Requerente: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

Requerido: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

RELATÓRIO

A CONSELHEIRA MÔNICA AUTRAN MACHADO NOBRE (Relatora):

Trata-se de proposta de atualização da Recomendação CNJ nº 134/2022, que dispõe sobre o tratamento dos precedentes no Direito brasileiro, aprovada em reunião da Rede Nacional de Combate à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário, realizada em 22 de setembro de 2025.

Nos termos do despacho de ID. 6279052, remeti os autos à Coordenadoria de Conformação de Normas para análise da minuta do ato normativo.

A unidade do CNJ sugeriu ajustes técnicos ao texto proposto, não abrangendo aspectos jurídicos (materiais) de seu conteúdo, conforme ID. 6279053.

Após recebido os autos, no despacho de ID. 6279046 determinei, à Secretaria Processual, a autuação, no PJe, de um procedimento na classe ATO, sob a minha relatoria.

É o relatório.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: ATO NORMATIVO - 0008150-23.2025.2.00.0000

Requerente: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

Requerido: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

VOTO

A CONSELHEIRA MÔNICA AUTRAN MACHADO NOBRE (Relatora):

A Recomendação CNJ nº 134, editada pelo Conselho Nacional de Justiça em 2022, tem como finalidade orientar os tribunais brasileiros quanto à padronização e ao fortalecimento do sistema de precedentes qualificados, conforme previsto no Código de Processo Civil. Seu objetivo central é promover maior segurança jurídica, isonomia e coerência nas decisões judiciais, contribuindo para a efetividade da prestação jurisdicional.

Além disso, o normativo incentiva os tribunais a identificar questões jurídicas recorrentes e promover sua uniformização, reforçando o papel institucional do Judiciário na construção de um sistema de justiça mais previsível e confiável. A fundamentação adequada das decisões, conforme os princípios constitucionais e processuais, é destacada como elemento essencial para a legitimidade da atuação judicial.

Por meio da reunião da Rede Nacional de Combate à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário, realizada em 22 de setembro de 2025, foram aprovadas propostas de alteração que visam promover modificações no teor da citada Recomendação, influenciadas por princípios de especial envergadura na ordem jurídica vigente, dentre eles o da segurança jurídica e o da transparência.

Transcrevo o trecho relevante da ata da reunião ocorrida em 22.09.2025 (Id. 6279047):

Após a leitura de cada proposta, foi dada oportunidade de sua defesa pelo proponente ou pelo coordenador do respectivo subgrupo. Em seguida, o tema foi sujeito a debate por todos os participantes, inclusive para sugestões de alteração de texto. Encerrados os debates, será colhida a votação, na ordem decrescente dos incisos do art. 2º da Portaria nº 280/2024. Com autorização da Presidente da Rede, estipulou-se o quórum de 2/3 (dois terços) para aprovação das propostas, a fim de garantir um alto grau de consenso e convergência interinstitucional às deliberações. O quórum qualificado também reflete boa prática adotada pelas Jornadas realizadas pelo CJF.

Transcrevo o inteiro teor da deliberação ocorrida na data de 05.08.2025, que contém as razões justificadoras da alteração da recomendação. A ata da reunião se encontra no processo SEI 12079/2024:

No subgrupo de ações antiexacionais, foram apresentadas seis propostas.

Proposta II.1: decisão expressa sobre suspensão de processos abrangidos por tema afetado

A primeira proposta recomenda que os tribunais decidam expressamente sobre a suspensão de processos, o que nem sempre ocorre quando um tema é afetado para julgamento por precedente qualificado. Sem uma decisão expressa sobre a suspensão, é potencializada a falta de uniformidade de

procedimentos nas instâncias inferiores. Desse modo, foi proposta a inclusão do § 3º no art. 25 da Recomendação CNJ nº 134/2022, com o seguinte teor: “Recomenda-se que sempre haja decisão expressa sobre a suspensão ou não de processos pendentes que possam ser afetados pelo precedente, bem como sobre o alcance de eventual decisão de suspensão”. Tal recomendação é dirigida ao tribunal que afeta o tema.

Proposta II.2: não suspensão de feitos fora dos limites determinados pela instância superior

Uma vez existente decisão expressa sobre a suspensão ou não de processos abrangidos por determinado tema (proposta II.1, acima), recomenda-se que não sejam suspensos na origem processos fora dos limites indicados pela instância superior. Assim, foi sugerida a inclusão do § 4º no art. 25 da Recomendação CNJ nº 134/2022, com a seguinte redação: “Recomenda-se que não sejam suspensos processos fora dos limites determinados pela decisão a que se refere o art. 25, § 3º”. Tal recomendação é dirigida às instâncias inferiores à responsável pelo julgamento do tema.

A recomendação visa reforçar a autoridade do órgão julgador do precedente, evitando que instâncias inferiores ampliem indevidamente o alcance da suspensão, o que retarda indevidamente o andamento dos processos.

Proposta II.3: priorizar o julgamento de embargos de declaração com pedido de modulação

A terceira iniciativa propõe prioridade no julgamento de embargos de declaração com pedido de modulação de efeitos, a fim de evitar insegurança jurídica.

Após o julgamento de um precedente vinculante, é comum que sejam apresentados embargos de declaração com pedido de modulação de efeitos, para ajustar os impactos da decisão no tempo ou em relação a situações consolidadas. No entanto, esses embargos nem sempre são julgados com a celeridade necessária, o que gera insegurança jurídica e eventualmente a paralisação de milhares de processos que dependem da definição final da tese.

Foi destacado que, enquanto os embargos não são apreciados, os tribunais inferiores ficam em uma espécie de limbo decisório, sem saber se devem aplicar imediatamente a tese ou aguardar eventual modulação. Isso afeta diretamente a previsibilidade e a efetividade do sistema de precedentes.

Dessa forma, o subgrupo das ações antiexacionais entende que é necessário que os tribunais adotem prioridade na pauta de julgamento para embargos de declaração que contenham pedido de modulação. A ideia é que esses embargos sejam apreciados logo após o julgamento do mérito do precedente, evitando-se que a tese fique indefinida por longos períodos. Dessa forma, propõe-se a alteração do art. 44 da Recomendação CNJ nº 134/2022, para que passe a vigorar a seguinte redação: “Recomenda-se que haja prioridade no julgamento dos embargos de declaração em que se pede a manifestação do tribunal sobre modulação de efeitos, com decisão expressa sobre eventual suspensão, na forma do art. 25 desta Recomendação”.

Proposta II.4: afetações mais abrangentes e decisão concomitante de temas relacionados

Em muitos casos, os tribunais afetam apenas um aspecto de uma controvérsia tributária, deixando outras questões conexas sem julgamento conjunto. Isso gera fragmentação jurisprudencial, insegurança jurídica e prolongamento da litigiosidade, pois as instâncias inferiores ficam sem orientação clara sobre os desdobramentos da tese principal.

Citou-se como exemplo o julgamento de temas relacionados à Cofins, cuja repercussão pode impactar diretamente a incidência de ISS, mas que são julgados separadamente, mesmo quando decorrem da mesma relação jurídica ou da mesma estrutura normativa.

Assim, foi sugerida a inclusão de um parágrafo único no art. 16 da Recomendação 134/2022, com a seguinte redação: "Quando a solução integral da controvérsia depender da decisão de casos semelhantes, mas não idênticos - como disputas envolvendo tributos similares -, ou de casos que abordam aspectos complementares do mesmo problema, recomenda-se que a afetação abranja casos-paradigma distintos, ou que sejam afetados novos temas para julgamento conjunto, a fim de que a solução seja capaz de pacificar a controvérsia".

Também se cogitou a criação de protocolos de análise temática que permitam identificar previamente os temas conexos e subsidiar os órgãos de afetação (como a Comissão Gestora de Precedentes) na seleção dos casos.

Além disso, foi discutida a possibilidade de que os tribunais passem a publicar mapas de afetação temática, com indicação dos processos afetados e dos temas correlatos em análise, promovendo

mais transparência e previsibilidade.

(...)

Proposta 6: facilitação da consulta de teses de precedentes qualificados

A sexta proposta recomenda a publicização das teses de precedentes qualificados, com alimentação do Banco Nacional de Precedentes e inclusão de decisões de controle concentrado. Embora existam decisões vinculantes proferidas pelo STF (repercussão geral e controle concentrado) e pelo STJ (recursos repetitivos), muitas dessas teses não são amplamente conhecidas ou acessíveis aos operadores do direito, às administrações públicas e aos jurisdicionados. Isso compromete a efetividade do sistema de precedentes e contribui para a manutenção de litígios desnecessários.

Foi destacado que o Banco Nacional de Precedentes é uma ferramenta estratégica para a consolidação e difusão dessas teses, mas ainda carece de alimentação contínua, padronizada e abrangente, especialmente no que diz respeito às decisões de controle concentrado, que muitas vezes têm influência direta sobre a tributação e a atuação administrativa.

Durante a discussão, foi ressaltado que a falta de visibilidade das teses firmadas contribui para a repetição de demandas já pacificadas, gerando sobrecarga no Poder Judiciário e insegurança jurídica. Também foi mencionado que a inclusão das decisões de controle concentrado é essencial para garantir que normas declaradas inconstitucionais não continuem sendo aplicadas por desconhecimento ou omissão.

Sugere-se, assim, incluir um parágrafo único no art. 20 da Recomendação 134/2022, com a seguinte redação: "Recomenda-se dar especial publicidade e facilidade de consulta às teses extraídas dos precedentes, inclusive as ações de controle concentrado, tanto nos sítios eletrônicos dos tribunais quanto no Banco Nacional de Precedentes". Propôs-se que o CNJ promova ações de capacitação e divulgação para fomentar o uso do banco como ferramenta de gestão da litigiosidade.

Conforme se verifica das considerações extraídas das mencionadas reuniões, o acesso facilitado aos precedentes dos tribunais superiores assegura o direito à informação de maneira clara e acessível pela

população e aos operadores do direito. A publicidade dos atos administrativos se alinha ao princípio democrático, um dos pilares do Estado Democrático de Direito.

Dentre as propostas de alteração, destacam-se a definição precisa do alcance do sobrestamento na decisão que afeta um caso paradigma, bem como a recomendação de que esta declare expressamente se haverá a suspensão ou não de processos pendentes.

A sugestão de modificação visa evitar que os diversos tribunais do Poder Judiciário adotem entendimentos contraditórios em relação a casos idênticos ou similares, em prejuízo especialmente dos processos que se encontram pendentes na data da afetação.

A suspensão formalizada evita dúvidas sobre o andamento processual, garantindo que todos os envolvidos saibam que o processo está temporariamente paralisado e por qual motivo. Isso protege os direitos das partes e evita atos processuais indevidos.

Para o Judiciário, a decisão que examina sobre a suspensão de casos-paradigmas facilita a gestão processual dos tribunais que estão obrigados a observar o precedente, o que acaba por evitar movimentações indevidas e otimizar a gestão de processos em tramitação.

As propostas mencionadas visam assegurar, sobretudo, que os provimentos jurisdicionais que tratem da mesma matéria ou tenham conteúdo similar adotem os mesmos fundamentos jurídicos, assegurando que as decisões sejam coerentes.

Por fim, o parágrafo único do Art. 16 foi editado visando assegurar que as razões determinantes que influenciaram na decisão de um caso determinado passe a abranger casos semelhantes, mas não idênticos - como disputas envolvendo tributos similares -, ou de casos que abordam aspectos complementares do mesmo problema.

O princípio da coerência das decisões está diretamente relacionado à segurança jurídica, à isonomia e à efetividade da justiça. Ele exige que o Poder Judiciário mantenha uma linha de raciocínio estável e previsível em suas decisões, especialmente em casos semelhantes, evitando contradições que possam gerar insegurança ou desigualdade no tratamento das partes.

No tocante aos pressupostos formais, a deliberação que aprovou a sugestão de alteração da Recomendação CNJ nº134/2022, foi conduzida com plena observância ao devido processo legal, e respeito aos princípios que regem a administração pública.

O processo decisório ocorreu de forma democrática, assegurando espaço para o debate qualificado entre todos os participantes envolvidos. As manifestações foram devidamente consideradas, permitindo a construção coletiva da decisão, em ambiente de diálogo e respeito mútuo.

O quórum qualificado permite aferir que a proposta converge com o entendimento majoritário acerca do tema.

Ante o exposto, manifesto-me pelo acolhimento da proposta de alteração da Recomendação nº134, de 9 de setembro de 2022, passando a vigorar com as alterações constantes no anexo.

É como voto.

Brasília/DF, data registrada em sistema.

MÔNICA AUTRAN MACHADO NOBRE

Conselheira Relatora

RECOMENDAÇÃO Nº XX, DE XX DE XXXXXXXX DE 2025

Altera a Recomendação nº 134, de 9 de setembro de 2022, que dispõe sobre o tratamento dos precedentes no Direito brasileiro.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições regimentais, especialmente as previstas nos arts. 6º e 102 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, de 3 de março de 2009, considerando o que consta no Processo SEI 16672/2025,

RESOLVE:

Art. 1º A Recomendação nº 134, de 9 de setembro de 2022, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.16.....

Parágrafo único. Quando a solução integral da controvérsia depender da decisão de casos semelhantes, mas não idênticos - como disputas envolvendo tributos similares -, ou de casos que abordam aspectos complementares do mesmo problema, recomenda-se que a afetação abranja casos-paradigma distintos, ou que sejam afetados novos temas para julgamento conjunto, a fim de que a solução seja capaz de pacificar a controvérsia.” (NR)

“Art.20.....

Parágrafo único. Recomenda-se conferir especial publicidade e empregar técnicas que facilitem a consulta das teses extraídas dos precedentes, inclusive das ações de controle concentrado, tanto nos sítios eletrônicos dos tribunais quanto no Banco Nacional de Precedentes.” (NR)

““Art.25.....

§ 3º Recomenda-se que sempre haja decisão expressa sobre a suspensão ou não de processos pendentes que possam ser afetados pelo precedente, bem como sobre o alcance de eventual decisão de suspensão.

§ 4º Recomenda-se que não sejam suspensos processos fora dos limites determinados pela decisão a que se refere o art. 25, § 3º.” (NR)

““Art. 44. Recomenda-se que haja prioridade no julgamento dos embargos de declaração em que se pede a manifestação do tribunal sobre modulação de efeitos, com decisão expressa sobre eventual suspensão, na forma do art. 25 desta Recomendação.” (NR)

Art. 2º Esta Recomendação entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro Edson Fachin

Presidente

***Subscrevo o presente voto proferido pela minha antecessora, Conselheira Mônica Autran Machado Nobre, durante o seu mandato, cujo julgamento colegiado se encerrou, todavia, após o término do seu encargo neste Conselho.**

Assinado eletronicamente por: **ANDREA CUNHA ESMERALDO**

25/06/2026 16:37:05

<https://www.cnj.jus.br:443/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento:



260625163704802000000060513

IMPRIMIR

GERAR PDF