



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

GUILHERME HENRIQUE GIACOMINO FERREIRA

**O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS  
REPETITIVAS COMO INSTRUMENTO CONTRA A  
LITIGÂNCIA MASSIVA**

---

Londrina  
2024

GUILHERME HENRIQUE GIACOMINO FERREIRA

**O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS  
REPETITIVAS COMO INSTRUMENTO CONTRA A  
LITIGÂNCIA MASSIVA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Fernando Bellinetti.

Londrina  
2024

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Ferreira, Guilherme Henrique Giacomino.

O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS COMO INSTRUMENTO CONTRA A LITIGÂNCIA MASSIVA / Guilherme Henrique Giacomino Ferreira. - Londrina, 2024.  
124 f.

Orientador: Luiz Fernando Bellinetti.

Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial, 2024.

Inclui bibliografia.

1. Incidente de resolução de demandas repetitivas - Tese. 2. Litigância Massiva - Tese. 3. Precedente Judicial - Tese. 4. Código de Processo Civil - Tese. I. Bellinetti, Luiz Fernando . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial. III. Título.

GUILHERME HENRIQUE GIACOMINO FERREIRA

**O USO DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS  
REPETITIVAS COMO INSTRUMENTO CONTRA A  
LITIGÂNCIA MASSIVA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Luiz Fernando Bellinetti  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof. Dr<sup>a</sup>. Patricia Ayub da Costa  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof. Dr. Bruno Augusto Sampaio Fuga  
Membro Externo

Londrina, 08 de julho de 2024

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente, gostaria de agradecer a Deus, pela capacidade que me foi dada de percorrer todo esse caminho na academia.

À minha família, e em especial à minha mãe Sandra, por nunca ter deixado de medir esforços para que seus filhos fossem seres humanos dignos e trabalhadores. Ao meu pai, José Ferreira, por ter provocado em mim o amor pela docência. À minha irmã Barbara, pelo cuidado em me lembrar os motivos pelos quais seguir uma vida de princípios sempre será algo que vale a pena a ser feito.

Agradeço imensamente ao meu Professor Orientador, Dr. Luiz Fernando Bellinetti, não só pelas horas de orientação e convivência, mas também por ter me propiciado uma visão diferente do Direito que eu estava acostumado, sempre de maneira respeitosa e com o interesse único em me ajudar na evolução, tanto profissional como acadêmica.

Agradeço ao Coordenadores do Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina/PR, o Prof. Dr. Clodomiro Bannwart e o Prof. Dr. Elve Cenci, pelos momentos de descontração e de incentivo para o implemento da vida acadêmica, os quais nunca vou esquecer.

À Professora Dra. Patrícia Ayub, por ter me auxiliado no desenvolvimento do tema, trazendo nuances dentro de sua área de pesquisa, sem as quais o trabalho não se desenvolveria.

Ao Prof. Dr. Bruno Fuga, por despertar em mim o interesse pela pesquisa, desde suas aulas na pós-graduação do IDCC, até os dias de hoje, inspirando-me em tratar dos precedentes judiciais como nicho acadêmico.

À Prof. Dra. Thays Canezin, pelas portas que me foram abertas na docência e por me incentivar desde o começo do mestrado com dicas valiosas para a minha formação como profissional da educação.

À Juíza de Direito Supervisora do Quarto Juizado Especial Cível de Londrina/PR, Ana Paula Becker, e seu assessor, João Salvático, pelo apoio nas horas necessárias para a consecução deste trabalho, sempre solícitos às minhas necessidades mais urgentes.

Aos amigos de permanência estudantil, em especial, Thiago, Isabeau, Sthéfany, Germano, Viviane, Ana Lúcia, Marcelo, Laís, Maria Eduarda e Júlia, por todos os momentos que passamos juntos nesses dois anos de curso.

Agradeço também aos amigos Yagho Prenzler, Arthur Strozzi e Vinicius Medina, por terem me ajudado a chegar aonde cheguei dentro do PPGDN/UEL, antes mesmo de ingressar como discente.

Por fim, mas não menos importante, ao amor da minha vida, Vitória Azin Jorge, que sempre acreditou em mim, até mesmo quando eu mesmo não acreditava.

*À minha mãe Sandra, ao meu pai José e a todos aqueles, que assim como eles, veem na educação uma forma de mudar de vida.*

FERREIRA, Guilherme Henrique Giacomino. **O Incidente de resolução de demandas repetitivas como Instrumento Contra a Litigância Massiva**. 2024. 124 f. Trabalho de Dissertação em Direito Negocial – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2024.

## RESUMO

Com o advento do Código de Processo Civil, em 2015, uma inovação chamou a atenção de todos aqueles que viam a nova legislação processual nascer. A inclusão de um sistema de precedentes, com uma suposta influência do *common law* de países anglo-saxões, permeia os corredores dos tribunais pátrios, com efeitos diretos nos jurisdicionados. Visando garantir racionalizada na prestação jurisdicional, o artigo 927 passou a prever, dentro do dever dos tribunais em manter sua jurisprudência harmônica, coesa e com segurança jurídica garantida, decisões as quais seriam de observância obrigatórias por todos os juízes submetidos a jurisdição do tribunal prolator, em nível nacional ou local. Levando em conta o amplo problema da litigância massiva no contexto da sociedade moderna – massificada, consumista e capitalista – na qual inúmeros processos versam sobre os mesmos temas fáticos-jurídicos, surge o Incidente de resolução de demandas repetitivas como mecanismo de controle do aumento das demandas que versem sobre questões de direito idênticas, replicadas em várias e várias demandas. Neste contexto, aliado a uma metodologia dedutiva e analítico-descritiva, valendo-se de pesquisa legislativa, doutrinária e jurisprudencial, aliado à análise de dados oriundos dos próprios Tribunais de Justiça, buscar-se-á apresentar um panorama geral da litigância massiva dentro do contexto apresentado pelo Incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR), além de seu retrospecto histórico, trazendo questões precedentes e inspirações no direito comparado. Neste sentido, serão apresentadas linhas gerais a respeito da contextualização da litigância massiva no Brasil, bem como a relação dela com a sociedade de consumo moderna. Mais adiante, o sistema de precedentes brasileiro será tratado com mais afinco, culminando em uma análise pormenorizada do procedimento do IRDR no contexto brasileiro. Ao final, uma compilação de dados estatísticos envolvendo o IRDR nos vinte e sete tribunais brasileiros será realizada, com o intuito de avaliar e ressaltar a importância do uso do IRDR para o combate ao problema da litigância de massa.

**Palavras-chave:** Incidente de resolução de demandas repetitivas; Litigância Massiva; Precedente Judicial; Código de Processo Civil.

FERREIRA, Guilherme Henrique Giacomino. **The Repetitive Claims Resolution Incident as an Instrument Against Massive Litigation**. 2024. 124 pp. Dissertation – Masters Degree in Negotial Law – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2024.

## ABSTRACT

With the advent of the Civil Procedure Code in 2015, an innovation caught the attention of all those who saw the new procedural legislation being born. The inclusion of a system of precedents, influenced by the common law of Anglo Saxon countries, began to permeate the corridors of the national courts, with direct effects on those under jurisdiction. Aiming to ensure rationalized judicial provision, article 927 began to provide, within the courts' duty to maintain their jurisprudence harmoniously, cohesively and with guaranteed legal security, decisions which would be mandatory for all judges subject to the jurisdiction of the prolator court, at national or local level. Considering the broad problem of massive litigation in the context of modern society – massified, consumerist and capitalist – where countless disagreements arise from standardized legal relationships in the Judiciary Branch, the Repetitive Claims Resolution Incident (Incidente de resolução de demandas repetitivas – IRDR) emerges as a mechanism for controlling the increase in demands that deal with identical judicial matter, replicated in several demands. In this context, combined with a deductive and analytical-descriptive methodology, using legislative, doctrinal and jurisprudential research, combined with the analysis of data from the Courts of Justice themselves, we will seek to bring a general overview of the massive litigation within the context presented by IRDR. In this sense, general guidelines will be presented regarding the contextualization of massive litigation in Brazil, as well as its relationship with modern consumer society. Later on, the Brazilian precedent system will be dealt with more closely, culminating in a detailed analysis of the IRDR procedure in the Brazilian context, in addition to its historical retrospective, bringing precedent issues and inspirations in comparative law. In the end, a compilation of statistical data involving the IRDR in the twenty-seven Brazilian state courts will be made, with the aim of evaluating and highlighting the importance of using the IRDR to combat the problem of mass litigation.

**Keywords:** Repetitive Claims Resolution Incident; Massive Litigation; Judicial Precedent; Code of Civil Procedure.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Processos perante os Tribunais de Justiça da Região Sul .....	102
Tabela 2 - IRDRs perante os Tribunais de Justiça da Região Sul até 2023.....	103
Tabela 3 - Processos perante os Tribunais de Justiça da Região Sudeste .....	105
Tabela 4 - RDRs perante os Tribunais de Justiça da Região Sudeste até 2023...	107
Tabela 5 - Processos perante os Tribunais de Justiça da Região Centro-Oeste ..	108
Tabela 6 - RDRs perante os Tribunais de Justiça da Região Centro-Oeste até 2023 .....	109
Tabela 7 - Processos perante os Tribunais de Justiça da Região Nordeste .....	110
Tabela 8 - RDRs perante os Tribunais de Justiça da Região Nordeste até 2023 .	112
Tabela 9 - Processos perante os Tribunais de Justiça da Região Norte .....	113
Tabela 10 - RDRs perante os Tribunais de Justiça da Região Norte até 2023 .....	114

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDC	Código de Defesa do Consumidor
CF	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
GLO	Group Litigation Order (ordem de litígio em grupo)
IAC	Incidente de Assunção de Competência
IRDR	Incidente de resolução de demandas repetitivas
LINDB	Lei de Introdução ao Direito Brasileiro
RE	Recurso Extraordinário
Resp	Recurso Especial
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJ	Tribunal de Justiça

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1 O PARADIGMA DA LITIGÂNCIA MASSIVA NO DIREITO BRASILEIRO</b> .....	15
1.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O ACESSO À JUSTIÇA .....	15
1.2 A LITIGÂNCIA MASSIVA NO DIREITO BRASILEIRO .....	22
1.2.1 A sociedade de consumo e a necessidade de uma análise econômica do direito no século XXI.....	23
1.2.2 A figura dos grandes litigantes ( <i>repeat players</i> ) e seu papel na crise do poder judiciário .....	28
<b>2 PROCESSO E PRECEDENTE JUDICIAL NA SOCIEDADE DE MASSAS: O DEVER DE OBSERVÂNCIA EM PROL DA SEGURANÇA JURÍDICA</b> .....	31
2.1 A INSTRUMENTALIDADE DO PROCESSO .....	31
2.2 PRECEDENTES JUDICIAIS E JURISPRUDÊNCIA: CONCEITO E DISTINÇÕES.....	34
2.3 O SISTEMA DE PRECEDENTES BRASILEIRO NA FORMAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA JURÍDICA.....	37
2.4 A FUNÇÃO DO PRECEDENTE JUDICIAL NO DIREITO BRASILEIRO .....	40
<b>3 O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS NO DIREITO BRASILEIRO</b> .....	46
3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA NO BRASIL....	46
3.2 A INSPIRAÇÃO BRITÂNICA: CONSIDERAÇÕES SOBRE A <i>GROUP LITIGATION ORDER</i> .....	52
3.3 A INSPIRAÇÃO ALEMÃ: O <i>MUSTERVERFAHEN</i> COMO PRECURSOR DA TÉCNICA BRASILEIRA .....	56
3.4 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GLO BRITÂNICA E <i>MUSTERVERFAHREN ALEMÃO</i> E SUA INFLUÊNCIA NO IRDR BRASILEIRO .....	63
3.5 O PROCEDIMENTO DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS .....	64
3.5.1 Natureza jurídica do Incidente de resolução de demandas repetitivas e a posição do STJ sobre o tema .....	64
3.5.2 Requisitos para admissibilidade do incidente .....	67
3.5.3 Legitimidade para a suscitação do incidente .....	73

3.5.4	Competência para o julgamento.....	76
3.5.5	Instrução e organização do IRDR: escolha da causa e suspensão dos processos .....	78
3.5.6	A participação de terceiros interessados.....	83
3.5.7	O julgamento e a fixação da tese jurídica.....	85
3.5.8	Discussões acerca das possíveis inconstitucionalidades presentes no incidente de resolução de demandas repetitivas.....	87
3.5.9	A decisão firmada em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas é um precedente? .....	90
3.5.10	Possibilidades recursais e eficácia da tese firmada: aspectos do IRDR nas Cortes Superiores .....	92
3.5.11	A revisão da tese jurídica e sua legitimidade para requerê-la .....	96
<b>4</b>	<b>A UTILIZAÇÃO DO IRDR NOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA NO BRASIL: ANÁLISE DE CASOS E NÚMEROS .....</b>	<b>99</b>
4.1	DELIMITAÇÃO DA PESQUISA E MÉTODO DE ANGARIAÇÃO DE DADOS .....	99
4.2	REGIÃO SUL .....	100
4.3	REGIÃO SUDESTE.....	104
4.4	REGIÃO CENTRO-OESTE .....	107
4.5	REGIÃO NORDESTE .....	110
4.6	REGIÃO NORTE.....	113
	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>116</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>119</b>

## INTRODUÇÃO

A litigância massiva no Brasil é um tema que gera discussão e preocupação nos mais diversos sentidos. São inúmeros os debates a respeito da capacidade do Poder Judiciário em cumprir com sua função judicante, aliando celeridade e segurança jurídica, em um cenário de imensa carga processual, tanto de um ponto de vista institucional como social.

A vida em sociedade no século XXI caminha para a massificação das relações sociais. Essa massa social, bombardeada com todo o tipo de informações constantemente é inserida em relações jurídicas padronizadas.

A padronização das relações jurídicas culmina, invariavelmente, na existência de problemas oriundos destas mesmas relações, que chegam ao Poder Judiciário, meio comumente utilizado para a pacificação dos conflitos sociais. O que se verifica, portanto, é a existência de inúmeros processos que versam sobre os problemas mais variados, sempre observando a existência das relações jurídicas em seu caráter massificado. A esse fenômeno se dá o nome de litigância massiva (por vezes, repetitiva ou seriada).

Tendo isso em vista, o tema do presente trabalho de dissertação concentra-se na discussão a respeito da utilização do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), instrumento jurídico que surgiu no Código de Processo Civil (CPC) de 2015, com o objetivo de uniformizar entendimentos em caráter vinculante sobre as mesmas questões de Direito, dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

O objetivo geral deste texto é analisar, valendo-se de metodologia dedutiva nos primeiros três capítulos e analítico-descritiva no último, as questões que permeiam o IRDR, oito anos após a sua inserção no direito brasileiro. Tal objetivo será alcançado com o uso de pesquisa jurisprudencial, doutrinária e legislativa, além da análise de dados específicos a respeito do IRDR no direito brasileiro.

Diante da padronização das relações jurídicas nas sociedades de massa, tendencialmente os problemas oriundos destas relações são equivalentes, o que faz com que o local típico para a resolução dos conflitos sociais, qual seja, o Poder Judiciário, receba um volume desproporcional de demandas repetidas, que afetam a efetividade do sistema judiciário. Desta relação de causa e efeito, qual seja a padronização de relações e o aumento exponencial de problemas iguais para

resolução pelo Poder Judiciário, é que surge a ligação com área de concentração do programa de Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina.

Com uma pesquisa sistematizada, propiciada pela linha de pesquisa “Processo Civil Transindividual”, surge a necessidade de reconhecer o processo civil como instrumento de materialização de princípios constitucionais, a partir do momento em que se adotam mecanismos de resoluções de demandas repetitivas para unificar entendimentos dispares, propicia-se a garantia de segurança jurídica e acesso à justiça pleno à população, ao passo em que se eleva o grau de confiança nas instituições, e concomitantemente, ao firmar entendimentos vinculantes para decisões futuras, sedimentam as bases para um sistema judiciário célere, onde é possível evitar demandas evitáveis, com o prestígio à resolução de problemas iguais com soluções iguais e adequadas.

No primeiro capítulo, far-se-á uma análise histórica do paradigma da litigância massiva no direito brasileiro. Deste modo, serão abordado acerca do direito constitucional do acesso à justiça, bem como a sua vertente que diz respeito à necessidade de se assegurar, não só o acesso ao Poder Judiciário, mas também a plenitude da justiça em seu sentido amplo. Não obstante, o primeiro capítulo ainda contará com uma análise acerca da litigância massiva no Poder Judiciário e seu paralelo com a sociedade de consumo, que descreve perfeitamente as relações jurídicas e o uso do Poder Judiciário.

No segundo capítulo, o processo judicial será tratado como meio de concretização de direitos, bem como o novel uso do precedente judicial como instrumento de uniformização de entendimentos, com o caráter vinculante disposto no Artigo 927 do Código de Processo Civil. Serão abordadas as diferenças entre sistemas de *common* e *civil law*, bem como o que se entende por precedente judicial no direito brasileiro.

O terceiro capítulo será dedicado integralmente ao estudo do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, com suas implicações teóricas. Desta forma, será realizada uma pesquisa histórica acerca da origem do instituto no ordenamento jurídico nacional e suas inspirações no direito internacional. Além disso, será realizada uma análise acerca dos métodos de uniformização de jurisprudência utilizados no Brasil atualmente. Posteriormente, o estudo se aprofundará nas questões

procedimentais que permeiam o estudo do IRDR, em uma análise da parte do Código de Processo Civil (CPC) que se dedica ao instituto.

No quarto capítulo, será realizada uma análise dos números que envolvem o IRDR no Brasil, observando as cinco regiões brasileiras e seus vinte e sete Tribunais de Justiça Estaduais, com vistas a propiciar um panorama dos dados acerca do uso e efetividade do instrumento no controle de litigância seriada.

Por fim, na seção destinada à conclusão, serão traçadas considerações acerca do objeto do trabalho, em especial, acerca da utilização do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no cotidiano jurídico brasileiro.

## 1 O PARADIGMA DA LITIGÂNCIA MASSIVA NO DIREITO BRASILEIRO

O fenômeno da litigância massiva tem se consolidado como um dos principais desafios do sistema jurídico brasileiro nas últimas décadas. Este capítulo investiga as origens e os fatores que contribuíram para o crescimento exponencial de processos judiciais no país, analisando as implicações desse aumento para a eficiência e a eficácia da justiça.

Através de uma abordagem crítica, serão examinadas as mudanças legislativas e as políticas públicas que impulsionam essa tendência.

### 1.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O ACESSO À JUSTIÇA

O advento do Código de Processo Civil de 2015 significou, além de uma nova dinâmica processual, a primeira legislação processual pós-constituição de 1998, possuindo novos instrumentos jurídicos idealizados, com o intuito de aprimorar a prestação jurisdicional.

Quando se pensa no Processo Civil como instrumento, como defendia Cândido Rangel Dinamarco (2023), a novel legislação processual fora concebida como um instrumento para tornar a própria prestação jurisdicional mais harmônica, célere e segura.

O maior exemplo disso, dentro da legislação processual, é a inserção do mandamento previsto no Artigo 926 do Código de Processo Civil, que determina que todos os Tribunais uniformizem sua jurisprudência, tornando-a e mantendo-a íntegra, estável e coerente.

Tal mandamento deve ser compreendido e estendido a todos os operadores do direito, não somente aos juízes, mas também aos promotores, advogados e demais profissões e cargos que trabalhem ativamente com o direito *lato sensu*, de modo que todos busquem sistema jurídico harmônico e justo.

A exposição de motivos do Código de Processo Civil traz consigo um verdadeiro manifesto sobre a rearticulação do Poder Judiciário por meio de um sistema processual mais eficaz, considerando a imensa carga processual atual, gerando as controvérsias que serão debatidas nesta seção do trabalho.

Um trecho da exposição de motivos, que contextualiza a necessidade de alteração do paradigma judicial com relação às demandas repetitivas e a ineficiência do aparato estatal para resolvê-las é o seguinte:

Sendo ineficiente o sistema processual, todo o ordenamento jurídico passa a carecer de real efetividade. De fato, as normas de direito material se transformam em pura ilusão, sem a garantia de sua correlata realização, no mundo empírico, por meio do processo. Não há fórmulas mágicas. O Código vigente, de 1973, operou satisfatoriamente durante duas décadas. A partir dos anos noventa, entretanto, sucessivas reformas, a grande maioria delas lideradas pelos Ministros Athos Gusmão Carneiro e Sálvio de Figueiredo Teixeira, introduziram no Código revogado significativas alterações, com o objetivo de adaptar as normas processuais a mudanças na sociedade e ao funcionamento das instituições. [...] Sem prejuízo da manutenção e do aperfeiçoamento dos institutos introduzidos no sistema pelas reformas ocorridas nos anos de 1.992 até hoje, criou-se um Código novo, que não significa, todavia, uma ruptura com o passado, mas um passo à frente. Assim, além de conservados os institutos cujos resultados foram positivos, incluíram-se no sistema outros tantos que visam a atribuir-lhe alto grau de eficiência. Há mudanças necessárias, porque reclamadas pela comunidade jurídica, e correspondentes a queixas recorrentes dos jurisdicionados e dos operadores do Direito, ouvidas em todo país. Na elaboração deste Anteprojeto de Código de Processo Civil, essa foi uma das linhas principais de trabalho: resolver problemas. Deixar de ver o processo como teoria descomprometida de sua natureza fundamental de método de resolução de conflitos, por meio do qual se realizam valores constitucionais. Assim, e por isso, um dos métodos de trabalho da Comissão foi o de resolver problemas, sobre cuja existência há praticamente unanimidade na comunidade jurídica. Isso ocorreu, por exemplo, no que diz respeito à complexidade do sistema recursal existente na lei revogada. Se o sistema recursal, que havia no Código revogado em sua versão originária, era consideravelmente mais simples que o anterior, depois das sucessivas reformas pontuais que ocorreram, se tornou, inegavelmente, muito mais complexo.

Muito embora uma justiça célere seja objeto de celebração, de modo a permitir com que mais pessoas possam ter seus problemas jurídicos ouvidos e solucionados com rapidez, a litigância massiva se tornou um problema. Com a digitalização do acesso à justiça, tornou-se mais fácil ingressar com uma ação judicial e o tempo para atingimento da prestação jurisdicional adequada passou a ser menor.

A esse respeito, tem-se o seguinte trecho do relatório Justiça em Números, de 2023:

O tempo de resolução de um processo físico foi em média de 7 anos e 9 meses, enquanto o processo eletrônico foi solucionado em 2 anos, ou seja, mais do triplo do tempo. Dos processos que estão em tramitação em forma física, há uma espera do jurisdicionado, em média, na escala de 10 anos e 10 meses, ao passo que, nas ações que tramitam em sistemas eletrônicos, a duração é reduzida para 3 anos e 5 meses. Os números, assim, demonstram

a efetividade da política de transformação digital do Poder Judiciário e como a virtualização pode contribuir de forma significativa na celeridade e maior eficiência judicial (BRASIL, 2023, p. 301)

Por outro lado, ao solucionar o problema do tempo de tramitação do processo até o provimento jurisdicional, notou-se que ainda existe um extenso acervo processual no Brasil, com cerca de 31.000.000 (trinta e um milhões de processos eletrônicos) no ano de 2022<sup>1</sup>, em um país com pouco mais de 18.000 (dezoito mil) magistrados. É uma tarefa árdua que os processos, apesar de céleres, sejam julgados de maneira coesa, uma vez que fatores pessoais, como o livre convencimento motivado do Magistrado acarretam mais e mais entendimentos dissonantes com o passar do tempo.

Ainda dentro deste aspecto do tempo de tramitação do processo, Moreira (2001) apontava que a celeridade não pode ser perseguida a qualquer custo, pois uma justiça rápida não se traduz, automaticamente, em uma justiça boa, a saber:

Para muita gente, na matéria, a rapidez constitui o valor por excelência, quiçá o único. Seria fácil invocar aqui um rol de citações de autores famosos, apostados em estigmatizar a morosidade processual. Não deixam de ter razão, sem que isso implique – nem mesmo, quero crer, no pensamento desses próprios autores – hierarquização rígida que não reconheça como imprescindível, aqui e ali, ceder o passo a outros valores. Se uma justiça lenta demais é decerto uma justiça má, daí não se segue que uma justiça muito rápida seja necessariamente uma justiça boa. O que todos devemos querer é que a prestação jurisdicional venha ser melhor do que é. Se para torná-la melhor é preciso acelerá-la, muito bem: não, contudo, a qualquer preço (Moreira, 2001, p. 232).

Com esse pensamento em mente, parte da crise do Poder Judiciário em dar vazão ao extenso número de processos, de maneira íntegra, coesa e rápida, gerou atitudes legislativas de incorporar ao ordenamento jurídico brasileiro instrumentos capazes, não de contê-la, mas sim de otimizar o tempo de construção da decisão. Tal entendimento, inclusive, é o de Aluísio Mendes:

O desaguadouro natural das esperanças, desilusões e pretensões passa a ser o Poder Judiciário, que, por sua vez, também sofre com as limitações de

---

<sup>1</sup> De acordo com o Relatório Justiça em Número de 2023, no ano de 2022, o Poder Judiciário contava com um total de 435.583 pessoas em sua força de trabalho, das quais 18.117 eram magistrados (as) (4,2%); 272.060 servidores (as) (62,5%); 73.254 terceirizados (as) (16,8%); 53.358 estagiários (as) (12,2%); e 18.794 conciliadores (as), juízes (as) leigos(as) e voluntários(as) (4,31%). Entre os (as) servidores (as), 77,9% estão lotados (as) na área judiciária e 22,1% atuam na área administrativa.

recursos materiais e humanos para fazer diante do desabrochar desta procura incessante e crescente. Busca-se, assim, a racionalização e eficiência dos meios processuais, que precisam se reinventar para fazer frente às novas demandas. Neste cenário, é que se inserem os mecanismos que possam tentar realizar a árdua tarefa de julgar os litígios envolvendo direitos individuais homogêneos de centenas, milhares ou milhões de pessoas, mediante uma ou poucas ações coletivas ou outros meios de resolução coletiva de demandas repetitivas, de massa ou plúrimas. E também os instrumentos voltados para a solução de questões comuns enfrentadas pelos órgãos judiciários, ainda que em demandas heterogêneas, com o escopo de se garantir, ao mesmo tempo, a economia processual e o princípio da isonomia. O fenômeno acima vem ocorrendo não apenas na realidade nacional, mas ainda que com graus diferenciados, considerando fatores variados, como a dimensão do país, o quantitativo populacional e a sua maior ou menor concentração, aspectos culturais, econômicos e políticos, praticamente, em todo o cenário mundial e de modo crescente (MENDES, 2017, p. 7).

Tendo em vista o exposto, nota-se que o problema existe e deve ser enfrentado. Por conta disso, todos os aspectos da litigância massiva dentro do ordenamento jurídico pátrio devem ser analisados. Deve se ter em conta a concepção do acesso à justiça moderno e seu uso dentro do cotidiano brasileiro, com análise acerca da ferramenta jurídica. Em um nível regional, serve para concretizar o mandamento do Artigo 926 do CPC, qual seja, o IRDR, e como este instrumento tem sido utilizado em prol de um sistema jurídico melhor.

Entretanto, não se pode falar do papel do IRDR e sua utilização nos Tribunais de Justiça sem antes abordar os antecedentes pelos quais a sua criação se justificou e se justifica. A litigância massiva (repetitiva ou massificada) tem sua existência intrinsecamente ligada ao acesso à justiça e como este princípio basilar dentro do Estado Democrático de Direito se desenvolveu ao longo das épocas.

Durante o período ditatorial no Brasil, de 1964 e 1985 (Richter; Farias, 2019), houve uma mitigação do acesso à justiça dos cidadãos, especialmente com relação àqueles que se envolviam em questões políticas. Nos ditos anos de chumbo, capitaneados pelo Presidente Costa e Silva, Artiaga Paula e Maroubó (2013) salientaram que houve um distanciamento entre o papel de garantidor de direitos fundamentais, ao qual o Judiciário sempre esteve ligado, com a outorga de inúmeros Atos Institucionais<sup>2</sup>, que visaram limitar ao máximo o que diz respeito ao acesso das

---

<sup>2</sup> De acordo com Artiaga Paula e Maroubó (2013), várias medidas executivas passaram a limitar o acesso à justiça. A exemplo disso, tem-se os dezessete atos institucionais outorgados entre 1964 e 1969, que versavam, dentre outras coisas, sobre: a impossibilidade de intervenção do judiciário acerca de garantias de vitaliciedade (AI 01); a criação da Justiça Federal, para apreciação de casos

pessoas ao Poder Judiciário.

O acesso à justiça, como direito fundamental que se conhece atualmente, nem sempre teve esse significado. De acordo com Galanter (2015), antes de 1970, quando da realização do Projeto Acesso à Justiça, com fundos adquiridos por meio da Fundação Ford, o tema era tratado como Acesso às Instituições Governamentais.

Marc Galanter (2015, p. 38) aponta que o sucesso do Projeto Florença de Acesso à Justiça, conduzido por Mauro Capeletti e Bryant Garth em 1988, se deve ao fato de que houve a sistematização de uma noção ampliada do que seria, de fato, o acesso à justiça. Tal visão, superou o que os operadores do Direito pensavam antes, de que as Cortes seriam os locais apropriados para a viabilização do acesso à justiça.

A esse respeito, tem-se a lição de CAPELETTI, a saber:

A primeira onda, iniciada em 1965 com os escritórios de advocacia de bairro do programa do Departamento de Oportunidades Econômicas (Office of Economic Opportunity), compreendeu a reforma de instituições para o provimento de serviços legais para os pobres. A segunda onda buscou ampliar a representatividade dos 'interesses difusos', tais como aqueles de consumidores e ambientalistas: começou nos Estados Unidos com o desenvolvimento de 'escritórios de advocacia de interesse público', mantidos por fundações, nos anos 1970. A terceira onda adveio nos anos 1970 com a mudança de foco para as instituições de processamento de disputas em geral, ao invés de simplesmente as instituições de representação legal; alternativas menos formais às cortes e aos procedimentos judiciais [...] surgiram com relevante destaque (CAPELETTI e GARTH, 1981, p. 56).

Trazendo para um panorama brasileiro, a primeira onda renovatória, dedicada à concessão da assistência judiciária aos hipossuficientes, é vista na criação das Defensorias Públicas dos Estados e da União, atuando tanto extra quanto judicialmente. Além disso, em casos de falta desses organismos, há a possibilidade de nomeação, às expensas do Estado, de advogados dativos, com o intuito de preencher a lacuna institucional que em muitos locais ainda persiste.

Noutro giro, a segunda onda renovatória passou a ser entendida como a possibilidade de defesa dos direitos difusos e coletivos em juízo. No Brasil, tem-se as figuras da Ação Civil Pública e Ação Popular como instrumentos primordiais na

---

envolvendo a União, com juízes nomeados pelo Presidente da República, deslocando a competência para a Justiça Militar dos crimes praticados contra o Estado (AI 02); e a suspensão de *habeas corpus* em crimes políticos, com outras medidas de punição severa aos opositores do regime militar (AI 05).

concretização da defesa desses interesses.

A esse respeito, tem-se a lição de Luiz Fernando Bellinetti:

Com a sociedade de massa, é necessária outra perspectiva, que encara situações jurídicas, em que a preocupação não é propriamente estabelecer regras que protejam os direitos subjetivos das pessoas envolvidas, mas sim fixar normas que preservem determinados bens ou valores que interessam a um grupo (determinado ou indeterminado) de pessoas, estatuidando o dever jurídico de respeito a esses bens ou valores, e conferindo a determinados entes da sociedade o poder de acionar a Jurisdição para fazer cumprir tais deveres (BELLINETTI, 2000, p. 128).

Essas ondas renovatórias, oriundas do Projeto Florença, foram fatores determinantes para o florescer dos estudos acerca do acesso à justiça como direito. Tanto é verdade que muitos dos juristas brasileiros do final do século XX e início do XXI, ao analisar o acesso à justiça dentro do cenário constitucional, incorporam o seguinte entendimento: ao jurisdicionado, devem ser superadas todas as barreiras que o impedem de garantir o efetivo acesso à justiça.

Portanto, o acesso à justiça, passou a ser foco doutrinário nacional, aliado à constitucionalização do direito, de modo que o entendimento se tornou de que o acesso à ordem jurídica deve se dar de maneira justa, como defende, por exemplo, Watanabe:

Ora, o inc. XXXV do Artigo S2 da Constituição Federal deve ser interpretado, como ficou acima sublinhado, não apenas como garantia de mero acesso aos órgãos do Poder Judiciário, mas como garantia de acesso à ordem jurídica justa, de forma efetiva, tempestiva e adequada. Daí a conclusão de que cabe ao Poder Judiciário, pelo CNJ, organizar os serviços de tratamento de conflitos por todos os meios adequados, e não apenas por meio da adjudicação de solução estatal em processos contenciosos, cabendo-lhe em especial institucionalizar, em caráter permanente, os meios consensuais de solução de conflitos de interesses, como a mediação e a conciliação (WATANABE, 2011, p. 5).

Com maior propriedade, GRINOVER (2008) assim define o acesso à justiça:

O tema do acesso à justiça, dos mais caros aos olhos do processualista contemporâneo, não indica apenas o direito de aceder aos tribunais, mas também o de alcançar, por meio de um processo cercado das garantias do devido processo legal, a tutela efetiva dos direitos violados ou ameaçados. Na feliz expressão de Kazuo Watanabe, o acesso à justiça resulta no acesso à ordem jurídica justa (GRINOVER, 2008, p. 12).

Com o intuito de somar aos ensinamentos elencados acima, o direito de petição, também tratado como direito fundamental na Constituição Federal, faz parte de um rol de direitos que se articulam em um microssistema de garantias constitucionais, de modo que aqueles encartados no Artigo 5º da CF complementam os demais. Assim, não há o que se falar em inafastabilidade de jurisdição, sem o meio adequado para provocá-la, que é, a princípio, o direito de petição, na medida em que o jurisdicionado dirige seus pedidos aos órgãos judicantes, com vistas a garantir seus interesses.

Com o advento da Constituição Federal, em 1988, inúmeros foram os movimentos legislativos que se colocaram em favor da ampliação do acesso à justiça. Houve a inclusão, no texto constitucional, de direitos fundamentais para o acesso à justiça, como a inafastabilidade de jurisdição, prestação jurisdicional célere, assistência judiciária gratuita – com a instituição da defensoria pública, entre outros. Em textos infraconstitucionais, tem-se a Lei dos Juizados Especiais, que permite ao cidadão, em causas de até vinte salários-mínimos, dirigir-se aos Juízes de primeira instância sem a assistência de um advogado.

Nota-se um grande esforço por parte de ações executivas e legislativas de propiciar ao jurisdicionado medidas de acesso à ordem jurídica justa, com uma decisão adequada e célere para um problema atual. Entretanto, ainda que seja salutar esse esforço de se evitar o retrocesso dentro do acesso à justiça, na qual muitos não podiam litigar, principalmente pelas barreiras sociais (altas custas processuais e alto custo com advogados), observa-se um declínio acerca da efetividade do próprio acesso à justiça, dando azo aos problemas que pairam sob o Judiciário brasileiro desde muito tempo, como é o caso das demandas repetitivas.

Diante deste contexto de necessidade de se propiciar um acesso à justiça de maneira quase que irrestrita, o Poder Judiciário passa a estar diretamente ligado à crise criada, ora por parte da cultura jurídica no país, ora pelas próprias estruturas institucionais.

Portanto, emergem questionamentos acerca de como o problema da litigância massiva pode ser superado, de modo que o legislador passou a se debruçar em situações legislativas para o implemento da superação deste problema.

Antes de adentrar no mérito do instrumento jurídico usado para tentar

contornar o referido problema em um âmbito local, evidencia-se a necessidade de aprofundar o estudo sobre o tópico da litigância massiva e sua relação com o cotidiano jurídico brasileiro, como se apresenta na sequência.

## 1.2 A LITIGÂNCIA MASSIVA NO DIREITO BRASILEIRO

A sociedade de consumo no Brasil tem impulsionado a proliferação de litígios massivos, especialmente em áreas como o direito do consumidor, serviços financeiros e telecomunicações.

Com o aumento do número de consumidores e a complexidade das relações contratuais, o Poder Judiciário se vê cada vez mais sobrecarregado com um volume expressivo de processos repetitivos, muitas vezes envolvendo as mesmas partes e questões similares.

Nesse contexto, a análise econômica do direito surge como uma ferramenta essencial para entender e solucionar os desafios decorrentes dessa litigância massiva, permitindo uma abordagem mais eficiente e racional na alocação de recursos judiciais e na formulação de políticas públicas.

Os repeat players, ou jogadores recorrentes, são figuras centrais nesse cenário, geralmente grandes empresas e instituições que se encontram frequentemente em litígios semelhantes. Essas entidades possuem uma vantagem estratégica, com capacidade de investir em assessoria jurídica especializada e desenvolver práticas processuais que otimizam seus resultados em juízo.

A presença dominante dos repeat players no Poder Judiciário brasileiro destaca a necessidade de reformas que promovam a igualdade de condições entre as partes e a eficiência processual, garantindo que a justiça seja acessível e eficaz para todos os cidadãos, e não apenas para aqueles com maior poder econômico e conhecimento técnico.

Essa seção se dedica à explanação acerca do contexto da litigância massiva dentro do Poder Judiciário Brasileiro, contemplando tanto a análise econômica do direito, bem como a presença dos repeat players como importantes vetores para a proliferação de litígios massivos.

### 1.2.1 A Sociedade de Consumo e a Necessidade de uma Análise Econômica do Direito no Século XXI

Ao analisar o fenômeno da litigância massiva dentro do contexto jurídico brasileiro, é importante salientar que a alta litigiosidade no Brasil trata-se de um fenômeno jurídico – levando em conta o alto acervo processual no país – mas, sobretudo, uma questão econômica e social, ante o impacto da falta de segurança jurídica causada pela ausência de decisões uniformes aos jurisdicionados.

Analisar a litigiosidade a partir de um panorama social requer o reconhecimento de que existe a litigância massiva legítima, ainda que não necessária, e a litigância massiva predatória, com o intuito único de auferir ganhos dentro de uma relação desleal.

O primeiro precedente judicial acerca da litigiosidade predatória se deu dentro da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.995-DF (Brasil, 2018), na qual o tema restou delimitado pelo voto condutor do Ministro Luís Roberto Barroso, relator do acórdão.

No voto, evidencia-se que há lições acerca da racionalização de decisões de litigar em prol de ganhos a qualquer custo, com vistas a evitar o afastamento da jurisdição daqueles casos que realmente necessitam. A esse respeito:

Nessas condições, se o direito não estabelecer um arranjo qualquer pelo qual os efeitos negativos decorrentes da propositura excessiva de ações (externalidade negativa) sejam internalizados no custo de quem litiga indevidamente, a consequência será a sobre utilização do Judiciário até a sua destruição. A sobrecarga gerada para o Judiciário será tão grande que o próprio acesso à justiça estará comprometido. É preciso que se compreenda que as normas processuais estabelecem estruturas de incentivos ou de desincentivos para a litigância que interferem sobre a carga de trabalho enfrentada pelo Judiciário. Essa realidade precisa ser levada em conta na formulação dessas normas. Paradoxalmente, excesso de acesso à justiça gera a denegação de acesso à justiça. A conclusão é óbvia: o Brasil precisa efetivamente tratar do problema da sobre utilização do Judiciário e desenvolver políticas públicas que reduzam a litigância (BRASIL, 2018).

O modo como o Judiciário brasileiro trata as demandas repetidas, correntemente faz com que aquela demanda que se faz necessária de ajuizar não o seja. De fato, é paradoxal que o acesso à justiça propicie a denegação do acesso à ordem jurídica justa.

Referente à multiplicidade de demandas judiciais humanamente impossíveis de serem julgadas, pode-se realizar um paralelo com a ideia de sociedade do consumo, termo criado por Jean Baudrillard, no ano de 1981. No livro *Sociedade do Consumo*, o autor francês, acompanhado de outros filósofos modernos, aponta que a sociedade pós-moderna é uma sociedade de consumo.

Nessa sociedade, portanto, há uma automação no sistema produtivo, ao passo que há mais e mais espaços para que os consumidores estejam inseridos em padrões de consumo, que culminam, invariavelmente, na padronização das relações sociais. Ou seja, o consumo surge como um modo ativo de relação, de atividade sistemática de resposta global, e que passa a ser base para todo sistema cultural (Baudrillard, 2009).

A multiplicação de objetos, serviços, coisas a serem oferecidas no mercado de consumo, inserem os consumidores em relações padronizadas, de modo que os problemas que decorrem dessas relações, invariavelmente tornam-se idênticos. É possível, por exemplo, analisar que o problema com a telefonia móvel da companhia "X" do indivíduo "A" seja idêntico ao problema enfrentado pelo indivíduo "B", que tem um contrato com a companhia "Y".

Os problemas se multiplicam em um mundo onde os "signos", ou seja, os objetos que simbolizam a ideia de consumo, são cada vez mais fáceis de adquirir, ao passo que o local ordinariamente reconhecido como adequado para a resolução desses litígios, seja o Poder Judiciário.

Na sociedade de massa "[...] os problemas tendem a se coletivizar, exigindo soluções também coletivas" (Bellinetti, 2005, p. 666). Com a facilidade do acesso ao Poder Judiciário, tratado neste texto como acesso direto à organização governamental, não há como se preocupar com o acesso à ordem jurídica justa. Isso porque o número de situações semelhantes, muitas vezes, não dá conta do número de pessoas hábeis a tomar as decisões adequadas.

O processo judicial, portanto, passa a ser um instrumento, não de atingimento e concretização de direitos, mas de ganho material fácil. O signo, definido pelo filósofo francês, passou a permear o judiciário, na medida que o consumo desenfreado também é acompanhado de situações jurídicas que batem à porta do Estado, que por sua vez, na figura de parte em um processo judicial, instrumentaliza o processo como

uma forma de estabelecer a defesa de seus interesses na relação de poder Estado-cidadão (Fuga, 2019).

Com as afirmações mencionadas, não se está admitindo que o acesso facilitado ao Poder Judiciário, a informação acerca de direitos ou, ainda, o processo judicial, não sejam meios dignos de auferir renda. Contudo, está interligado a uma relação desastrosa, que culmina, fatalmente, no acúmulo de demandas idênticas perante o Estado, que enfrenta sérios problemas em garantir a segurança jurídica que se espera em casos repetíveis.

O processo judicial, cotidianamente, começa a ser visto como uma relação econômica insustentável para o Estado, porém, economicamente viável para outros atores. Com essa situação de acúmulo de demandas, a Análise Econômica do Direito ganhou força no território nacional.

A Análise Econômica do Direito busca a melhor alocação de recursos, dentro de uma lógica de eficiência, ao passo que busca conformar a infinidade de interesses humanos com a escassez do dinheiro para torná-los possíveis. A fim de conceituar Análise Econômica do Direito, João Carlos Mendes de Abreu (2023) salienta que tal área busca compreender racionalmente o ordenamento jurídico, com vistas a manter a previsibilidade da aplicação do Direito e das decisões judiciais. Para tanto, seria feito o uso das Ciências Econômicas, com vistas a prever, ao menos, em tese, as consequências jurídicas e econômicas das decisões judiciais dos processos.

Por sua vez, Costa (2023) aponta que as premissas metodológicas para a Análise Econômica do Direito são a escassez de recursos, a maximização da racionalidade na prestação jurisdicional, busca pelo equilíbrio entre as partes, incentivos para a maximização de resultados e a eficiência no resultado obtido. A autora entende que

[...] diante de recursos escassos, os indivíduos fazem escolhas que atendam seus interesses pessoais, e para isto, calculam o que é necessário para alcançar os maiores benefícios e menores custos, sendo o equilíbrio o padrão comportamental que se atinge quando todos os agentes estão maximizando seus interesses (COSTA, 2023, p. 34).

João Carlos Mendes de Abreu (2023) discute o seguinte exemplo:

Tornando concreto o que até agora foi esquadrihado, citam-se as falências

e as recuperações judiciais, arenas em que a Análise Econômica do Direito certamente encontra vasta aplicabilidade prática (FUX, 2021, p40 361-387). Trata-se de um campo no qual o magistrado pondera, a cada instante, a preservação da empresa com os interesses dos credores das mais variadas categorias (trabalhistas, quirografários, extraconcursais, além de tantos outros). O Judiciário deve proferir decisões que respeitem os contratos e as garantias legislativas do crédito, sem olvidar que é preciso preservar a empresa em crise, dotando-a de mecanismos que permitam a superação da situação recuperacional ou falimentar (ABREU, 2023, p. 51).

O Direito, concretizado pelo processo judicial, passa a ser não somente um instrumento para concatenar anseio pessoal e direito material, mas sim, um jogo de evitar o agravamento de questões econômicas dentro de uma relação jurídica processual.

A metodologia de análise do direito pelo seu viés econômico ganhou grande força em países do sistema jurídico de *common law*, de modo que o Brasil, ao assimilar institutos deste sistema, como é o caso do sistema de precedentes judiciais, que será tratado mais adiante neste trabalho, também passa a ser analisado por uma ótica consequencialista no campo das decisões judiciais, como defende Fux (2021).

Não obstante, o legislador incluiu na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB), a possibilidade de as decisões judiciais contemplarem as consequências jurídicas, financeiras e políticas de sua prolação. Em estudo de Fuga (2019), o autor aborda a seguinte lição:

O julgamento de determinadas lides cria impactos nas finanças públicas, sendo, portanto, o ordenamento jurídico grande aliado para alguns aspectos da governabilidade. A grande quantidade de litígios implica problemas econômicos, falta de investimentos, altos custos, insegurança; ironicamente, quem deveria ser o principal combatente é o principal participante. A demora no julgamento em diversas situações é benéfica para o Estado, estando o cenário em terreno perigoso, pois se assim for, encontraremos uma ausência de interesse ou mesmo uma inércia para rápidas alterações (FUGA, 2019, p. 119).

Defende-se a importância de tomar decisões racionais baseadas em critérios objetivos da ciência econômica, com o objetivo de maximizar os ganhos, sempre considerando a regra fundamental da Economia, que ressalta a escassez finita dos recursos e a necessidade de alocá-los de forma adequada (Fux; Bodart, 2016). Portanto, é crucial antecipar e escolher a melhor maneira, menos prejudicial, pela qual o Direito influenciará a Economia (Fux, 2021). As decisões públicas devem visar o

maior benefício social com custos mínimos, indicando que a aplicação eficiente das normas promove o bem-estar social (Pereira, 2021).

Este é o pensamento mais presente dentro de uma sociedade na qual o consumo e alta litigância são questões de difícil resolução: racionalizar as decisões judiciais, bem como o acesso ao Poder Judiciário, para que a prioridade na garantia da segurança jurídica seja atingida.

Mancuso (2019) aponta que o microsistema de demandas coletivas, que busca igualar os litigantes, apesar de bem-vindo, não é suficiente para contemplar todos os problemas de uma sociedade em que a legislação não acompanha a evolução constante desta. Nesse sentido, o ordenamento jurídico passa a recepcionar a possibilidade de intercâmbio entre sistemas jurídicos, para fins de otimizar a prestação jurisdicional.

A esse respeito, os ensinamentos de KUSSABA (2014):

As ações coletivas somadas ao desenvolvimento do processo civil coletivo vieram justamente neste encaixe de efetivar o acesso à justiça no que se refere à tutela dos direitos transindividuais. Contudo, tais instrumentos não foram suficientes para atender todo o contingente de conflitos que a sociedade desenvolveu, principalmente no que se refere às lides abrangendo direitos individuais homogêneos, além de outras situações que, eventualmente, não se enquadrem neste conceito, embora tratem também de situações jurídicas homogêneas que exigem tratamento isonômico. É certo que a legislação não obsteu ao cidadão utilizar a via singular para o acesso ao Judiciário, embora as ações coletivas foram inicialmente idealizadas para potencializar a tutela dos direitos individuais homogêneos. E não poderia ser diferente. Uma vez sofrido lesões, garantido é pela Constituição o direito do jurisdicionado buscar a salvaguarda do Poder Judiciário. Porém, quando milhares de lides idênticas são postas à apreciação judicial, ocasionam dois problemas a serem aqui destacados. O primeiro e mais evidente é a sobrecarga de processos distribuídos em todos os juízos de primeiro grau que, em sua maioria das vezes, se desenvolvem para recursos aos tribunais. O segundo problema constitui no número de decisões judiciais diferentes para situações jurídicas idênticas, violando os princípios da isonomia e da segurança jurídica (KUSSABA, 2014, p. 85).

Na lição de Rodolfo Mancuso (2019), a profusão de demandas repetitivas exige a criação de dogmática específica para seu dimensionamento. Nesses termos, tem se defendido no Brasil uma padronização decisória preventiva, com aplicação muito peculiar da jurisprudência como fonte imediata de aplicação do direito.

### **1.2.2 A Figura dos Grandes Litigantes (*Repeat Players*) e seu Papel na Crise do Poder Judiciário**

A alternância entre o modelo de Estado Liberal, para o Estado Social, observado no período que compreende os anos pós-crise de 1929, alterou drasticamente toda a estrutura acerca da atuação dos operadores do Direito, em especial, os membros do Poder Judiciário, na resolução de casos jurídicos.

É importante destacar que essa alteração de modelos econômicos reflete na atuação do Poder Judiciário, visto que enquanto no Estado Liberal o Estado servia para a regulação da propriedade privada, o Estado Social propiciou a alternância de paradigma da participação do Estado na vida da população, de uma forma mais ativa e como garantidora dos direitos fundamentais (Cambi; Neves, 2023).

Neste contexto, a consagração de novos direitos econômicos e sociais, bem como a expansão do Estado-Previdência para dentro da vida do cidadão comum, transformou o acesso efetivo à justiça e passou a ser a base do sistema jurídico (Santos, 1997).

Desde 1990, o Poder Judiciário enfrenta um latente problema, referente ao congestionamento do acervo processual (Sica, 2016). Desde então, o acesso ao Poder Judiciário, se por um lado foi democratizado, com a facilitação, por outro, vislumbrou-se o incremento do uso do processo como instrumento de defesa de interesse das partes que possuem diversas ações judiciais.

Esse fenômeno da litigância seriada, dentro de um aspecto material, possibilitou com que atores de grande poderio econômico passassem a valer-se do processo judicial como uma forma de estabelecer poder. Para Fuga (2018), a legitimação do poder por meio do Direito revela-se instrumento cada vez mais utilizado por aqueles que têm a capacidade de exercê-lo. Em um mundo globalizado, o Estado, na condição de parte, passa a estar acompanhado de pessoas jurídicas que detêm capacidade financeira suficiente para valer-se do processo como forma de coerção e defesa de interesses próprios.

O Estado como parte, nas suas mais diversas unidades, autarquias e empresas públicas, por sua vez, figura como o maior litigante do país (Martinho, 2023). Além dele, inúmeras empresas fornecedoras de serviços passam a integrar o polo

passivo de diversas demandas, passando a compor o quadro da litigância seriada que afeta diretamente a prestação jurisdicional.

Abre-se espaço para atores que tiram proveito da repetição de demandas como um método de trabalho, em detrimento daqueles que raramente buscam o Poder Judiciário como apaziguador de conflitos. Os litigantes habituais, chamados também de *repeat players*, possuem papel fundamental no incremento da crise.

Abreu (2023) esclarece algumas características próprias da litigância massiva e o surgimento destes atores:

Diversos conflitos referentes à educação, saúde e consumidor foram judicializados; paralelamente, surgem novas demandas, com temáticas que giram muitas vezes em torno da qualidade ou da regulamentação de um serviço prestado. Consoante já afirmado, há uma tendência à replicação de demandas similares, cuja estrutura subjetiva é fortemente polarizada: de um lado da lide, frequentemente figuram partes poderosas – fazenda pública, concessionárias de serviços públicos, operadoras de planos de saúde, financeiras -, acostumadas a litigar (por isso mesmo, conhecidas como litigantes habituais ou '*repeat players*'); do lado oposto, aprecem pessoas físicas ou pequenas empresas que, regra geral, desconhecem os meandros da justiça, razão pela qual são denominadas de litigantes eventos ou "*one-shotter players*" (ABREU, 2023, p. 110).

A grande marca dos *repeat players* é a sua capacidade de sustentar os riscos do processo judicial. Essa capacidade, inclusive, surge como um grande trunfo em favor desses atores: por terem capacidade econômica superlativa em relação aos litigantes habituais, têm a possibilidade de implementar mais e mais teses em suas peças, podendo reestruturar seu empreendimento progressivamente, com vistas a limitar brechas judiciais. A esse exemplo, temos os casos das ações revisionais de contrato por juros abusivos, que passaram a ser menos constantes no Judiciário, eis que os contratos de adesão são formulados dentro dos limites estabelecidos pela jurisprudência.

Com ampla possibilidade de acesso às estruturas governamentais (Abreu, 2023), a manutenção do *status quo* em face dos *repeat players* é extremamente lucrativa. Nisso se encontra o interesse pela manutenção como negociadores perante o mercado de consumo, sempre estando um nível acima do jurisdicionado ocasional.

Patricia Ayub Costa (2023) comunga da mesma conclusão, na medida em que se sustenta que os *repeat players* levam vantagens perante os litigantes habituais, visto que são eles que ditam "as regras do jogo": estruturam as relações jurídicas por

meio dos instrumentos necessários para constituir essas relações (contratos, em sua maioria, de adesão) e possuem um melhor conhecimento do meio judicial. Assim, existe uma assimetria informacional, ao passo que os litigantes habituais têm maior facilidade de acesso aos especialistas e adquirem expertise na habitualidade do litígio, de modo que também conseguem influenciar instituições governamentais para maximizar seus interesses.

O processo, portanto, passa a ser um jogo de poder, este que penetra, por vezes, de forma sutil, nas decisões judiciais, dada a magnitude econômica, política e social que tais decisões podem trazer para o cotidiano brasileiro (Fuga, 2019).

Considerando este cenário no qual interesses antagônicos se formam no Poder Judiciário, o rol do Art. 927 surge como uma tentativa de aprimorar a prestação jurisdicional, no que concerne à aplicação de precedentes judiciais para garantia de uma ordem jurídica estável e previsível. Portanto, emerge a necessidade de estudo do sistema de precedentes brasileiros, como leciona Aluísio Mendes (2017):

O respeito aos precedentes judiciais deve ser objeto de atenção pelo direito processual. Para além da interação entre os sistemas jurídicos codificados e os sistemas consuetudinários, há de se considerar a importância do tema, sob a ótica da isonomia e da segurança jurídicas, valores considerados essenciais para o Direito Processual Civil funcionar como garantia do Estado Democrático de Direito. [...] Tais mudanças constitucionais e processuais denotam a crescente valorização do fenômeno da racionalização da jurisprudência. Mesmo que os termos jurisprudência e precedentes não se confundam, sobre a base da efetividade da prestação jurisdicional, ambos se integram e reclamam atenção às disposições do Código de Processo Civil de 2015. As reformas promovidas na vigência do Código de Processo Civil de 1973 e as disposições do Código de Processo Civil de 2015 se servem dos precedentes judiciais como técnica de agilização processual. Porém, respeitar a tradição jurídica contida nos precedentes judiciais não é uma preocupação nova, mas o novo Código de Processo Civil aposta na sua efetivação para ampliar a proteção da segurança e da isonomia jurídicas (MENDES, 2017, p. 89).

Tais institutos consolidam temas importantes, ainda que o uso possa ser concentrado em quem detém a *expertise* jurídica necessária para defesa de seus interesses, em detrimento daqueles não litigam frequentemente.

## **2 PROCESSO E PRECEDENTE JUDICIAL NA SOCIEDADE DE MASSAS: O DEVER DE OBSERVÂNCIA EM PROL DA SEGURANÇA JURÍDICA**

No contexto da sociedade contemporânea, caracterizada pelo alto volume de demandas judiciais e pela crescente complexidade das relações sociais, o papel dos precedentes judiciais ganha uma importância ímpar na promoção da segurança jurídica.

O presente capítulo pretende analisar como a uniformização de decisões através da observância dos precedentes contribui para a previsibilidade e estabilidade do direito.

Esse processo não só fortalece a confiança da população no sistema judiciário, como também assegura uma administração mais eficiente da justiça, mitigando a insegurança e a incerteza que poderiam advir de decisões divergentes e inconsistentes.

### **2.1 A INSTRUMENTALIDADE DO PROCESSO**

Com o advento do Código de Processo Civil, em 2015, percebeu-se um movimento norteador na função precípua do processo judicial. O processo judicial, em um aspecto deontológico de garantia dos direitos, é uma espécie de trilha burocrática a ser seguida para o implemento de necessidades e vontades dos jurisdicionados. Em que pese a reforma do sistema processual ter se dado em 2015, desde antes da promulgação do referido código já se tratava da existência de um dever-ser próprio para o processo judicial.

Assim, o processo judicial deve sempre ser utilizado como uma forma de propiciar ao máximo o acesso efetivo à justiça, como tratado no Capítulo 1. Trata-se, portanto, de uma base pragmática para a verificação da qualidade da prestação jurisdicional: a efetividade do processo judicial.

Vale rememorar a lição de Bedaque (1990), no que diz respeito à diferença entre o processo judicial, que se trata do conjunto de atos e garantias previstas em lei, com o fito de efetivar o ideal de justiça, e do procedimento, referente aos trâmites burocráticos do processo:

Ao exercer a função jurisdicional, nada mais faz o Estado do que exteriorizar uma parcela de seu poder. De fato. O poder estatal é uno e se manifesta pelas várias atividades por ele exercidas. Entre estas encontra-se, naturalmente, a jurisdicional. Subtraindo das pessoas a possibilidade de promover a atuação coercitiva da norma de direito material, o Estado instituiu uma função especialmente destinada a desempenhar tal mister. Trata-se da Jurisdição, que representa a vontade do Estado na atuação da lei ao caso concreto e demonstra sua capacidade de decidir e impor decisões. A Jurisdição exerce o poder estatal segundo um procedimento previamente estabelecido em lei, realizado em contraditório. É o processo jurisdicional. A existência de um modelo legal de procedimento a ser seguido, constitui garantia para as partes, pois não se pode admitir que o Estado realize a atividade jurisdicional arbitrariamente. O procedimento deve ser atendido, portanto, sob pena de nulidade dos atos por violação do devido processo legal. O respeito à forma do ato processual é, pois, requisito de validade do processo. Aliás, parte da doutrina aponta a regularidade procedimental como um dos pressupostos processuais objetivos intrínsecos. A legitimidade do exercício do poder pelo Estado-Jurisdição depende, fundamentalmente, da observância das regras procedimentais. Estas visam a garantir a efetiva participação das pessoas interessadas no resultado do processo (BEDAQUE, 1990, p. 4).

Para Dinamarco (2023), criador da tese da instrumentalidade do sistema processual, a efetividade do processo significa “[...] sua almejada aptidão a eliminar insatisfações, com justiça e fazendo cumprir o direito, além de valer como meio de educação geral para o exercício e respeito aos direitos e canal de participação dos indivíduos nos destinos da sociedade” (Dinamarco, 2023, p. 273).

Há uma defesa, portanto: do deslocamento da jurisdição para o centro gravitacional da ciência processual; da compreensão do processo enquanto instrumento a serviço da jurisdição; da existência de escopos processuais; e a verificação de um duplo sentido para a instrumentalidade (Lunelli; Abboud, 2015, p. 4).

Essa última questão, em relação à instrumentalidade do processo e a observância de cláusulas constitucionais, como o “*due process*”, foi objeto de intenso debate no meio jurídico da época. Este último entendia que a instrumentalidade não poderia ser concebida como um salvo conduto para a informalidade, na medida que os juízes não poderiam ser livres para tomar decisões que considerem pertinentes para a resolução da lide posta.

A esse respeito, Calmon de Passos (2016) tecia severas críticas acerca da instrumentalidade processual:

Um desses frutos perversos, ou peçonhentos gerados pela

'instrumentalidade' foi a quebra do equilíbrio processual que as recentes reformas ocasionaram. Hipertrofiaram o papel do juiz, precisamente o detentor de poder na relação processual, portanto o que é, potencialmente, melhor aparelhado para oprimir e desestruturar expectativas socialmente formalizadas em termos de segurança do agir humano e previsibilidade de suas consequências (PASSOS, 2016, p. 47).

As críticas encampadas por Calmon de Passos serviram para testar a falibilidade da instrumentalidade do processo. Isso porque, a preocupação do processualista se deu em razão de a possibilidade de subversão dos ideais constitucionais quando a instrumentalidade do processo fosse posta em prática, com afastamento de determinadas garantias constitucionais, em benefício da celeridade e atingimento dos fins processuais.

Por conta disso, o senso de justiça próprio de cada Magistrado fatalmente se confunde com a imposição de suas vontades. Desta forma, o processo deixa de ser um instrumento de justiça, mas passa a ter caráter solipsista das experiências do próprio magistrado, o que possibilita a alteração de entendimentos acerca de casos semelhantes. Sobre o tema, ABBOUD e LUNELLI (2015) tecem os seguintes comentários:

Conforme já abordado, uma das grandes apostas da teoria instrumentalista é a realização da justiça por intermédio do processo. A necessidade de 'eliminar conflitos mediante critérios justo' constitui um dos principais escopos processuais. Da mesma sorte, a 'atuação concreta do Direito', sob a ótica instrumental, jamais deverá se distanciar do ideal de justiça. A preocupação com o elemento justiça, então, trata-se de uma constante dentro dessa corrente teórica, sendo, inclusive, apontada como escopo síntese da atividade jurisdicional. A grande questão, entretanto, é que a teoria instrumentalista do processo, em nenhum momento, efetivamente esclarece como chegaríamos à concepção de justiça, justo ou injusto. Ao longo de toda obra de Dinamarco, por exemplo, não há qualquer referência ou opção por uma 'Teoria da Justiça' suficientemente capaz de conduzir (ou pelo menos clarificar) o trabalho do julgador na realização dos escopos processuais. Muito pelo contrário, constantemente se fala em justiça (e muita importância lhe é dada), mas pouco se dedica a essa complicada questão. E a razão para tanto é simples: para os instrumentalistas, a percepção do valor justiça será fruto de uma apreciação subjetiva do julgador. (ABBOUD; LUNELLI, 2015, p. 7).

O processo jurisdicional é instrumento de busca pela justiça efetiva. Contudo, há a necessidade de observar a existência de um ideal de justiça que, muitas vezes, não pode ser alcançado, fato este não que não foi abordado pela teoria de Dinamarco (2023).

Assim, cabe aos processualistas modernos tratar dos novos instrumentos jurídicos, com vistas a preservar, ao menos, a segurança jurídica em prol dos jurisdicionados.

Tendo isso em vista, a instrumentalidade do processo permite ao legislador a ideia de que, para assegurar a segurança jurídica e a ideia de senso de justiça, uma racionalização da justiça é possível.

O estudo dos precedentes judiciais concebidos no bojo do Código de Processo Civil de 2015 aponta, necessariamente, para um aprofundamento das lições acerca da harmonia e coerência da ordem jurídica, sempre almejando a previsibilidade das decisões judiciais. A teoria dos precedentes é, portanto, uma forma de expressão da instrumentalidade do processo e será abordada com mais afinco neste capítulo<sup>3</sup>.

## 2.2 PRECEDENTES JUDICIAIS E JURISPRUDÊNCIA: CONCEITO E DISTINÇÕES

A instrumentalidade do processo diz respeito não somente ao atingimento de uma concretização do direito perseguido pelo jurisdicionado, por meio do respeito às garantias e direitos fundamentais, mas também com o resguardo da segurança jurídica em prol daqueles que efetivamente dependem do Poder Judiciário para a

---

<sup>3</sup> As lições de Abboud e Lunelli (2015, p. 47) apontam para o seguinte: “Na busca por soluções para o problema, a grande e atual aposta da ciência processual vem sendo o estudo de técnicas processuais de vinculação a precedentes. O problema é que na busca incessante por uma jurisprudência estável e coerente que não se percebe que, em verdade, considerável parcela de culpa pela situação de caos instalada se deve a algumas crenças enraizadas (e raramente colocadas em xeque) no âmago da própria ciência. Neste ponto, deve-se evidenciar que não se nega a importância e a necessidade de uma correta utilização de precedentes na construção das decisões judiciais, mesmo porque, conforme bem demonstra Maurício Ramirez, a utilização de precedentes pode se mostrar um valioso instrumento anti-solipsista. O que se pretende dizer é que não se pode simplesmente ‘remediar’ o problema, mas deve-se, também, detectar e atacar as suas causas. Sem dúvidas, o ativismo judicial (amplamente estimulado pelo corrente instrumentalista do processo) se encontra no cerne de toda essa problemática, merecendo atenção. Enquanto não for combatido o imaginário de que a interpretação é uma questão de escolha, de vontade, de que adianta falar em precedentes? Ou será que precedentes fixados com base em posturas ativistas por parte das Cortes Superiores, resolverão todo problema? A definição do que é o Direito dependerá da vontade, das convicções e das ideologias de alguns ministros sem qualquer credencial democrática? Ao fim e ao cabo, não estaria reduzindo o Direito ao ‘senso de justiça’ dos julgadores? Os processualistas não podem, se limitar a meros estudos tecnicistas, deve-se ir além e também identificar as fontes do problema, mormente se latente no bojo da própria ciência. Disso decorre a importância do presente trabalho, no qual, sem qualquer pretensão de esgotar o assunto, busca-se demonstrar que o paradigma instrumentalista do processo, e de evidente influência no cenário jurídico nacional, conduz a posturas discricionárias e ativistas e, assim, merece ser repensado”.

efetivação de seus direitos.

No entanto, é intrínseco a qualquer sistema jurídico em vigor no mundo a existência de ambiguidades no próprio ordenamento. Assim, o papel do legislador e do intérprete da lei é propiciar, de maneira clara e objetiva, uma diminuição entre as ambiguidades, para que a atividade jurisdicional seja compreendida como algo racional (Monnerat, 2019).

A vagueza semântica e a necessidade de regulamentação abrangente imposta pela legislação atribui ao intérprete máximo da lei, qual seja, o Estado-juiz, a função primordial de sua atividade jurisdicional, a interpretação do texto legal. A norma surge, portanto, como o resultado de uma interpretação, na medida em que a atuação do juiz se trata da reconstrução dos significados trazidos pelo legislador (Zaneti Júnior, 2015).

Nota-se que a preocupação com a segurança jurídica é inerente à toda tradição jurídica, independente se oriunda da tradição romana, historicamente ligada ao *civil law*, ou da tradição anglo-saxã, ligada ao respeito às tradições e costumes, definida como *common law* (Rossi, 2015).

A jurisprudência, em sua concepção moderna, não é o mesmo que a *iurisprudentia* italiana, que é semanticamente relacionada à doutrina ao invés, especificamente, da atividade jurisdicional praticada pelo Estado. A concepção moderna de jurisprudência deve ser entendida como o conjunto de decisões judiciais em um sentido estrito (Rossi, 2015).

A jurisprudência nasce, portanto, da atividade interpretativa de um sistema jurídico próprio da *civil law*, que tem como fonte primária do direito, a lei, e como fonte secundária, a doutrina e as decisões judiciais.

O estudo do direito processual na seara dos precedentes permite com que, por algumas vezes, jurisprudência e precedentes sejam considerados como sinônimos, o que já se tem por afastado nesta oportunidade. O precedente, da *common law* ou formalmente vinculante, é previsto no Art. 927 do Código de Processo Civil como um produto da “uniformização de jurisprudência” e seu dever incutido no Art. 926 do referido diploma processual, possui funções diferentes no que se refere ao exercício da atividade judicante.

A distinção entre jurisprudência e precedente, ao menos no aspecto brasileiro,

é pautada primordialmente na análise quantitativa das decisões, aliada à formação qualitativa do debate (Monnerat, 2015).

O precedente judicial, em sentido ampliado, difere-se, portanto, da atividade judicante inerente ao Estado, devendo se considerar a evolução histórica, política e filosófica dentro de dada sociedade. Há de se levar em consideração também os costumes, de modo que em países de *civil law*, deve ser seguido desde que seja uma evolução histórica do debate jurisprudencial, ante a construção do Direito à luz da legislação em vigor (Rossi, 2015).

A lição de Zaneti Júnior (2018), a respeito do tema, traz as seguintes considerações acerca da diferenciação entre precedentes e jurisprudência:

Os precedentes, da mesma forma que não se confundem com jurisprudência, não se confundem também com as decisões judiciais. Isso porque as decisões judiciais, mesmo que exaradas pelos tribunais superiores ou Cortes Supremas, poderão não constituir precedentes. Neste sentido, duas razões podem ser indicadas para que nem toda decisão judicial seja um precedente: (a) não será precedente a decisão que aplicar lei não objeto de controvérsia, ou seja, a decisão que apenas refletir a interpretação dada a uma norma legal vinculativa pela própria força da lei não gera um precedente, pois a regra legal é uma razão determinativa, e não depende da força do precedente para ser vinculativa; (b) a decisão pode citar uma decisão anterior, sem fazer qualquer especificação nova ao caso, e, portanto, a vinculação decorre do precedente anterior, do caso-precedente, e não da decisão presente no caso-atual. Dito de outra forma, apenas será precedente a decisão que resultar efeitos jurídicos normativos para os casos futuros. Não será precedente, a decisão que simplesmente aplicar um caso-precedente já existente, ou a decisão que não tiver conteúdo de enunciação de uma regra jurídica ou de um princípio universalizável. Assim como, não será precedente, a decisão que apenas se limitar a indicar a subsunção de fatos ao texto legal, sem apresentar conteúdo interpretativo relevante para o caso-atual e para os casos-futuros (ZANETI JÚNIOR, 2018, p. 293).

Os precedentes, são, portanto, as razões necessárias e suficientes para a solução de uma questão devidamente precisada do ponto de vista fático-jurídico, obtidas por força de uma generalização, empreendida a partir do julgamento de casos pela unanimidade ou pela maioria de um colegiado integrante de uma Corte Superior. A justificação das decisões que são consideradas precedentes surgem como um pretexto de solucionar casos concretos e servem para vincular o comportamento de todas as instâncias judiciais e administrativas do Estado Democrático de Direito. Para analisar a eficácia vinculante de um precedente, deve sempre ser observados três aspectos: qualitativo, material e funcional (Mitidiero, 2021).

A esse respeito, o jurista gaúcho discorre sobre os aspectos de análise da eficácia vinculante de um precedente judicial:

Conta com um aspecto qualitativo, porque depende da qualidade das razões invocadas para a justificação da questão decididas – apenas as razões jurídicas e necessárias são consideradas precedentes. Daí porque também se costuma aludir ao precedente como a *ratio decidendi* da questão enfrentada pela Corte. As razões que não são necessárias e nem suficientes para a solução da questão são *obiter dicta* e não integram a parte vinculante do julgado. [...] Conta com um aspecto material, porque depende de um caso devidamente delineado, particularizado e analisado em seus aspectos fático-jurídicos – os precedentes operam sobre fatos que delimitam o contexto fático-jurídico a partir do qual surgiram. Em outras palavras, os precedentes são umbilicalmente dependentes da unidade fático-jurídica do caso. É por essa razão que normalmente se refere que os precedentes não operam sem a referência a fatos. Conta com um aspecto funcional, porque depende da função do órgão jurisdicional do qual promanam. Os precedentes são oriundos de cortes institucionalmente encarregadas de dar a última palavra a respeito de como determinado desacordo interpretativo deve ser resolvido (MITIDIERO, 2021, p. 98).

Realizadas as devidas considerações acerca do conceito e definição de precedente judicial no direito brasileiro, analisa-se na seção seguinte, de maneira oportuna, a função do precedente dentro de um aspecto de segurança jurídica e unidade do direito.

### 2.3 O SISTEMA DE PRECEDENTES BRASILEIRO NA FORMAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA JURÍDICA

Questões como massificação de conflitos judiciais e a necessidade de garantir a aplicação do princípio constitucional da segurança jurídica sempre permearam o judiciário brasileiro. Inúmeras foram as tentativas de limitar, não somente a atuação das Cortes Superiores, mas também de garantir que a atuação destas cortes tivesse efeitos prospectivos, buscando solucionar o máximo de conflitos jurídicos semelhantes e de maneira qualificada.

Extraí-se destas tentativas a implementação: das súmulas (utilizadas no âmbito de todos os tribunais, sejam os superiores ou os locais); das súmulas vinculantes (STF); das orientações jurisprudências (TST); e da uniformização de jurisprudência (Juizados da Fazenda Pública e Juizados Especiais Federais).

A aplicação destes instrumentos quando analisados no âmbito da crise do Poder Judiciário (que basicamente, consiste no tripé, proposto por Francisco Peçanha Martins (1999): i) falta de capital humano capaz de dar conta da imensa leva de processos; ii) morosidade e divergência na prestação jurisdicional, e; iii) cultura jurídica brasileira que estimula a propositura de demandas para os mais diversificados problemas cotidianos, que, em algumas vezes, sequer precisariam ser levados ao conhecimento do Poder Judiciário) fez com que o legislador, vez ou outra, pense em outros instrumentos jurídicos com o intuito de conter o avanço da dispersão jurisprudencial.

Tais instrumentos são comumente importados de outros países e sistemas jurídicos, com a finalidade de mitigar os problemas oriundos da massificação de conflitos.

O princípio básico da administração da justiça é decidir de maneira igual os casos que são iguais. Essa premissa fora inicialmente cunhada por Cross e Harris (1991), quando da análise da doutrina do *stare decisis* no âmbito do direito inglês. A doutrina do *stare decisis* foi fundamental para a implementação do sistema de precedentes formalmente vinculantes previstas no Artigo 927<sup>4</sup> do Código de Processo Civil. Trata-se de uma pedra fundamental do direito americano e inglês advém da expressão latina *stare decisis et non quieta movere*, que, em tradução livre, seria como “respeitar as coisas decididas e não mexer no que está estabelecido”.

É importante ressaltar que os precedentes formalmente vinculantes no direito brasileiro, apesar do nome, em muito diferem dos precedentes judiciais da *common law*. Os precedentes do direito anglo-saxônico são fontes primárias de todo o sistema jurídico *common law*, estabelecidos por meio do costume e da práxis jurídica, e, embora ainda exista a sistematização normativa através de leis dentro de países que utilizam esse sistema, são os precedentes judiciais que estabelecem o padrão de julgamento a ser seguido.

A esse respeito, ZANETI JÚNIOR (2018) traz a seguinte contribuição:

---

<sup>4</sup> Artigo 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 (Brasil, 2015).

Na tradição de common law, são os precedentes criados pelos juízes que constituem o suporte positivista e, portanto, artificial do direito, enquanto é a tese contrária, de que o common law consistiria apenas em declarar o direito preexistente pelos juízes, que consistiria o suporte jusnaturalista. Observa-se assim que declaratividade e criatividade não servem para qualificar uma tradição jurídica como positivista ou jusnaturalista, pois, na tradição de civil law, as pré-compreensões se invertem e são os positivistas aqueles que defendem a atividade meramente declaratória da vontade do legislador e os jusnaturalistas aqueles que defendem a função criativa do juiz (sic). Por outro lado, mesmo nos sistemas de common law, os precedentes são vinculados fortemente à lei, já que, nos sistemas constitucionais contemporâneos, o direito escrito vincula fortemente. A partir da Constituição e das leis estabelecidas em conformidade formal e material com o texto constitucional, ou seja, passando pelo teste de (in)constitucionalidade formal e substancial, aos juízes não resta alternativa juridicamente válida a não ser aplicar a lei (ZANETI JÚNIOR, 2018, p. 4).

O precedente judicial brasileiro deve ser entendido como a decisão qualificada, por seguir determinado rito, e que serve como parâmetro jurisprudencial na aplicação da lei. Uma vez que a vinculação do precedente brasileiro decorre exclusivamente do disposto em lei, não do costume, e embasando todo o sistema jurídico, não há como compará-lo, em igual patamar, ao precedente judicial oriundo do sistema jurídico da *common law*.

Sobre a necessária distinção entre ambos os sistemas de precedentes, RIBEIRO II (2021) assim dispõe:

O novo paradigma contesta o modelo liberal de processo que tinha na figura do juiz um mero aplicador do Direito ('boca-da-lei'), que erigia o estrito respeito à lei como sinônimo de segurança jurídica, limitando-se a aplicar a legislação, independente da realidade circundante. A função do juiz contemporâneo, inclusive do civil law, suplanta a mera declaração da vontade da lei e até mesmo a ideia de conformação do processo ao direito material preexistente, cabendo-lhe conformá-lo, antes de tudo, à Constituição Federal. [...] Logo de início, o legislador impôs aos tribunais o dever de "uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente" (Artigo 926, caput). Em síntese, o dever de uniformização veda qualquer tribunal de sustentar mais de uma orientação simultaneamente. Já o dever de estabilidade pressupõe a vinculação horizontal, ou seja, que o tribunal esteja sujeito à própria interpretação que deu ao Direito em casos pretéritos (visa à concretização da segurança jurídica – previsibilidade e legítima confiança do jurisdicionado). Por tal atributo, a força da segurança deve ser levada em consideração sempre que o tribunal cogitar se desviar do posicionamento assumido em um precedente. Por dever de integridade (coerência em sentido amplo), entende-se a necessidade de verificação da racionalidade e universalidade do Direito, a partir do teste da universalização das decisões, que permite conferir se a decisão está adequada ao ordenamento jurídico (incluindo-se aí não apenas a Constituição, mas todos os textos normativos) (RIBEIRO II, 2021, p. 3).

Neste contexto, foram normatizadas (quando presentes em outros diplomas legais) ou criadas (quando os instrumentos surgem como figuras novas), com o Código de Processo Civil, as figuras das decisões proferidas pelo STF em controle de constitucionalidade, os enunciados de súmula vinculante, as decisões do Incidente de Assunção de Competência, Incidente de resolução de demandas repetitivas e Recursos Extraordinários e Especiais repetitivos, enunciado de súmulas do STF em matéria constitucional e STJ em matéria infraconstitucional e a orientação do plenário ou órgão especial cujo os julgadores estiverem vinculados. Todos esses instrumentos estão positivados no bojo do Artigo 927 do CPC.

#### 2.4 A FUNÇÃO DO PRECEDENTE JUDICIAL NO DIREITO BRASILEIRO

Em que pese a ideia de uma racionalização do direito não ser nova, eis que desde o Código de 1973<sup>5</sup> já havia um sistema que era dotado de vinculação obrigatória aos juízes que estavam submetidos à organização judiciária do respectivo tribunal.

Além disso, a ideia de verticalização do direito, com o intuito de criar certo grau de previsibilidade nos pronunciamentos jurisprudenciais, remonta os *assentos* formulados na Casa de Suplicação portuguesa, no tempo das Ordenações Manuelinas e Filipinas, do direito português, com amplo grau de vinculatividade na área cível.

A esse respeito, FUGA (2020) aborda:

Não é de hoje que o ordenamento jurídico brasileiro tenta guardar uma relação de respeito pelas cortes inferiores às decisões proferidas pelas cortes superiores. Getúlio Vargas, no Dec. 23.055/1933, em seu Artigo 1º, já determinava que 'As justiças dos Estados, do Distrito Federal e do Território do Acre devem interpretar as leis da União de acordo com a jurisprudência

---

<sup>5</sup> Bruno Fuga (2020) traz a seguinte afirmação: "Com o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) e depois com suas alterações pela Lei nº 13.256/2016, criou-se um sistema de decisões com graus diferentes de vinculação (o sistema já existia de forma parcial com o CPC/1973, mas foi com o Código de Processo Civil de 2015 aprimorado). Essa menção pelo Autor diz respeito ao sistema de procedência liminar de pedidos relacionados ao provimento liminar de recursos que estiverem em acordo com a jurisprudência e súmulas dos tribunais superiores, bem como a possibilidade de uniformização de jurisprudência, nos termos do Artigo 476 do vetusto código processual. Importante destacar que no Artigo 476 do CPC revogado, consta expressamente a palavra precedente, quando da formulação de súmula referente ao acórdão do Incidente de Uniformização de Jurisprudência, de modo que nos permite concluir que o termo, em si, não é novo na doutrina e ordenamento jurídico brasileiro" (Fuga, 2020, p. 166).

do STF'. Sobre o tema, para o instituto dos assentos no direito português no Reino de Portugal, nos anos de 1500, foi justamente uma preocupação evitar divergências de interpretações nas decisões judiciais. Os juízes eram obrigados ao cumprimento dos assentos sob pena de suspensão até segunda ordem do Regedor. Era o Direito e sua interpretação na época ligado na figura do rei que repassava tal atribuição à Casa da Suplicação.<sup>2</sup> Cândido Mendes de Almeida publicou em ordem cronológica desde o Assento nº 1 de 27.2.1523 até o de nº 436, datado de 30.8.1832. Os assentos da Casa da Suplicação tinham, pois, por fim fixar, a verdadeira "inteligência da lei".<sup>3</sup> Destacamos que os assentos expedidos pela Casa de Suplicação chegaram a ter vigência, na esfera cível no sistema brasileiro, por força das Ordenações Manuelinas e Filipinas e pela Lei da Boa Razão até a entrada em vigor do Código Civil em 1917 (FUGA, 2020, p. 166).

Como visto na seção anterior, o estudo de precedentes no Brasil passou por extensa modificação no decorrer do tempo, em especial, após a promulgação no novel Código Processual. Com a incorporação dos precedentes, a valorização e análise de sua vinculatividade como uma forma de racionalização da justiça, passaram a ser analisadas com mais afinco pela doutrina nacional.

Os precedentes no direito brasileiro surgiram, de maneira instrumentalizada, no Código de Processo Civil de 2015, como forma de mitigação dos efeitos do tempo do processo, bem como a segurança de que o sistema jurídico se fortaleça contra uma multiplicidade de processos que são utilizados como loteria. Junto à instrumentalização do precedente, visualiza-se que os efeitos pragmáticos de sua aplicação podem ser observados no que se refere à previsibilidade de decisões sobre casos semelhantes, bem como o tratamento igualitário a casos iguais.

A lição de CAMBI e ALMEIDA (2016) é a seguinte:

O respeito aos precedentes judiciais deve ser objeto de atenção pelo direito processual. Para além da interação entre os sistemas jurídicos codificados e os sistemas consuetudinários, há de se considerar a importância do tema, sob a ótica da isonomia e da segurança jurídicas, valores considerados essenciais para o Direito Processual Civil funcionar como garantia do Estado Democrático de Direito. [...] Tais mudanças constitucionais e processuais denotam a crescente valorização do fenômeno da racionalização da jurisprudência. Mesmo que os termos jurisprudência e precedentes não se confundam, sobre a base da efetividade da prestação jurisdicional, ambos se integram e reclamam atenção às disposições do Código de Processo Civil de 2015. As reformas promovidas na vigência do Código de Processo Civil de 1973 e as disposições do Código de Processo Civil de 2015 se servem dos precedentes judiciais como técnica de agilização processual. Porém, respeitar a tradição jurídica contida nos precedentes judiciais não é uma preocupação nova, mas o novo Código de Processo Civil aposta na sua efetivação para ampliar a proteção da segurança e da isonomia jurídicas (CAMBI; ALMEIDA, 2016, p. 6).

A função precípua do Poder Judiciário é a de resolução de conflitos. A segunda, agora com mais força através de movimentos constitucionalistas, é o de desenvolvimento e enriquecimento das normas jurídicas.

As Cortes Superiores devem, a partir de sua função judicante, estabelecer não somente a resolução dos conflitos opostos a elas, mas também, estabelecer padrões decisórios, extraídos do adequado sentido do texto legal. Desse modo, futuramente, as mesmas questões, ainda que submetidas ao crivo do Poder Judiciário, serão coerentes com todo o procedimento burocrático que envolve a jurisdição *anterior* à prolação de decisões de caráter vinculante e obrigatório (Fuga, 2020).

O respeito ao precedente e ao diálogo realizado dentro do local de sua formulação, e não somente ao que diz o texto escrito, são o que dotam de autoridade a sua força vinculativa. A compreensão da hermenêutica jurídica retira o foco da lei e passa a dividir o protagonismo com a *biding force* do precedente judicial. Assim, o precedente torna-se fruto de uma reconstrução do sentido da legislação, fiador da igualdade, liberdade e segurança jurídica, tão importantes dentro de um sistema jurídico democrático (Mitidiero, 2021).

A ascensão do Poder Judiciário no campo institucional nos últimos anos, sobretudo após a redemocratização no Brasil, fez com que o seu papel no campo democrático também tenha sido questionado. Assim, o intenso número de processos para poucos juízes capazes de estabelecer decisões justas e uníssonas também faz com que seja atribuído ao precedente judicial a função estabilizadora que dele se espera, dentro de um contexto de sociedade de massas, consumo e litigância seriada.

Há uma coexistência de valores e interesses, que obviamente precisam ser sopesados e estabilizados na ordem jurídica, que se revela complexa. A estabilidade do precedente, como forma de continuidade do entendimento firmado, também dá azo à implementação da segurança jurídica (Pitta; Araújo Junior, 2020).

A ânsia por uma resolução rápida de conflitos, própria de uma sociedade consumista e massificada, evidencia o dissenso, conflitos e incongruências próprios do sistema jurídico em um país de dimensões continentais. Nesse contexto, é imprescindível a resignificação do papel do Poder Judiciário na interpretação da lei e da própria estrutura social calcada na confiabilidade das instituições democráticas

emerge de um cenário de complexas relações jurídicas e institucionais.

O Artigo 926 do Código de Processo Civil, ao instituir o dever dos Tribunais em promover a estabilidade de suas decisões, com vistas a torná-la coerente e harmônica, é uma parte central da novel legislação processual. Estabelece a positivação da dimensão particular da tutela de direitos, através de uma decisão de mérito justa e efetiva, bem como uma dimensão geral da tutela de direitos, por meio de uma ordem jurídica segura, livre e igualitária (Mitidiero, 2021).

Nos países com sistemas jurídicos mais maduros, o respeito aos precedentes já é uma tônica na qual toda a sociedade está inserida e há uma cultura jurídica voltada à autoridade das Cortes Superiores. Nesse sentido, verifica-se que a maturidade da formação do precedente é fundamental para observar sua eficácia e função dentro dos regramentos sociais. Uma vez que há razoável demora para alteração<sup>6</sup> dos precedentes – quando elas ocorrem – o ônus argumentativo para a sua superação é visível e esperado, dentro de um amplo debate de ideais.

Ao discorrer sobre a segurança jurídica em outros sistemas, Mendes (2017) assim dispõe:

O sistema do stare decisis et non quieta movere (mantenha-se o decidido e não mova o que se encontra assentado), no common law, trabalha com uma lógica de segurança jurídica, de racionalidade, de isonomia e de previsibilidade, a partir de uma tese jurídica acolhida por uma corte judicial e que, em princípio não deve ser modificada pelo próprio órgão prolator ou cortes inferiores (eficácia horizontal e vertical), salvo se houver uma forte razão para a alteração da norma estabelecida (overruling). Não havendo motivos para a superação do precedente, os demais casos deverão seguir o entendimento já firmado, estabelecido. O direito costumeiro trabalha, assim, com uma metodologia de estudo dos precedentes, a partir dos quais se extrai a razão de decidir que estará norteando os casos futuros a partir de elementos que foram considerados essenciais para a tomada de decisão condutora. Por sua vez, se o futuro caso envolver outros elementos essenciais peculiares, a corte deverá efetuar todo um trabalho de argumentação, no sentido de demonstrar que o novo caso não se enquadra dentro das características do precedente 'a' ou 'b' e que, portanto, merecerá a construção de raciocínio diverso ('c'), distinto do aplicado anteriormente, técnica esta denominada distinguishing (MENDES, 2017, p. 74).

Em um sistema de precedentes judiciais vinculantes, é necessário entender

---

<sup>6</sup> Desde 1789, a Suprema Corte dos Estados Unidos superou apenas 235 entendimentos. Essa informação pode ser encontrada em: <https://constitution.congress.gov/resources/decisions-overruled/>. Acesso em: 10 fev. 2024. Por sua vez, a Alemanha, entre 1951 e 1997, apenas nove mudanças foram realizadas em entendimentos consolidados, em um total de três mil e quinhentas decisões (Mendes, 2017, p. 97).

que a formulação de uma política pública de vinculação obrigatória está alinhada não somente com a mera existência da extração da *ratio decidendi* de um precedente judicial, mas também, da respeitabilidade e continuidade de sua aplicação.

A autoridade de um precedente deve ser posta à prova durante toda sua vigência, pois só assim sua validade como substrato jurídico para o fundamento de decisões pode ser comprovada. Partindo deste paradigma é que se aceita a superação de precedentes, a sua não aplicação em casos distintos, bem como a sua adequação para com o novo momento social. Contudo, a discussão ainda permeia sobre quem tem a autoridade para fazê-lo, e se ao fazê-lo, colocará o sistema de precedentes em descrença.

A esse respeito, o ensinamento de CAMBI e GONÇALVES (2016) é o seguinte:

A vinculação dos precedentes somente se legitima quando as conclusões sobre fatos pretéritos podem ser colocadas à prova constantemente, ante os casos sucessivos, para que sejam confirmados ou retificados com coerência e respeito à tradição jurídica. Nesses termos, rejeitar a aplicação de um precedente judicial diante da constatação da ausência de semelhança entre o caso posterior e o que está sob julgamento não desrespeita a tradição jurídica, nem deslegitima o sistema de precedentes vinculantes, mas assegura a possibilidade da necessária e permanente aderência da jurisprudência à realidade dinâmica e em constante evolução. O Código de Processo Civil de 2015 enaltece a importância de serem observados os precedentes, o que deve ser acompanhado por uma mudança de postura dos atores processuais, que devem aprimorar o estudo e a aplicação da argumentação e da hermenêutica jurídicas. O sucesso do sistema vinculante de precedentes depende do exame e da comparação aprofundados entre os julgados, para que a uniformização da jurisprudência ocorra de forma a respeitar os deveres de estabilidade, integridade e coerência, indispensáveis à promoção da segurança e da igualdade jurídicas (CAMBI; GONÇALVES, 2016, p. 8).

Em linhas gerais, a função do sistema de precedentes é a de meio, ou seja: um meio de garantir estabilidade, mas não plena; de garantir eficiência, mas não uma plena. A intenção de sua inserção no ordenamento jurídico brasileiro é a de instrumento de controle, com vistas a compreender as macrolides geradas no sistema judiciário, garantindo que exista uma dispersão jurisprudencial em questões repetíveis e repetidas.

Não se deve confundir, portanto, a existência de um direito jurisprudencial, com firme foco no estabelecimento de precedentes, que como amplamente exposto

nesse trabalho, se diferenciam do sistema jurídico do *common law*. As críticas a respeito da funcionalidade e constitucionalidade do sistema não são poucas, por isso, devem ser expostas com o fino propósito de estabelecer o debate acerca da necessidade de explorar até onde o precedente judicial tem sido adequadamente utilizado.

Os deveres de congruência e uniformização de entendimentos, contudo, não são próprios do *common law*, mas de todo ordenamento jurídico que busca ser respeitado como instituição pelos seus jurisdicionados. Além disso, mecanismos de uniformização de jurisprudência são previstos antes do novo Código, como, por exemplo, regimentos internos de Tribunais de Justiça (Uniformização de Entendimento pelas Turmas Recursais) e o Incidente direcionado à Turma Nacional de Uniformização da Justiça Federal.

A existência de um sistema de precedentes no direito brasileiro revela uma tendência que será duradoura, portanto, deve ser entendida como uma nova tentativa de oxigenar a problemática envolvendo a litigância seriada, bem como a previsibilidade do direito aplicado.

### 3 O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS NO DIREITO BRASILEIRO

Antes de adentrar nos aspectos procedimentais que permeiam o Incidente de resolução de demandas repetitivas, cumpre destacar a contextualização histórica acerca dos movimentos legislativos, com o fito de se evitar a dispersão jurisprudencial.

Também são abordadas questões referentes aos instrumentos jurídicos que serviram de inspiração para a formulação do IRDR no Brasil, em especial, os tratados no direito britânico e alemão.

Além disso, serão tecidas considerações acerca do procedimento do IRDR, onde serão tratadas questões procedimentais como suscitação do incidente, legitimidade das partes, entendimento da doutrina e jurisprudência sobre o tema, bem como a revisão da tese.

#### 3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA NO BRASIL

No Código de Processo Civil de 1939, havia a previsão, dentro do recurso de revista<sup>7</sup>, em seu Artigo 861, de um incidente sem nome jurídico próprio, que serviria para acionar Câmaras ou Turmas Julgadoras, com o intuito de interpretar, de maneira retrospectiva ou preventiva, a norma jurídica sob a qual ocorre ou ocorrerá divergência de interpretação da matéria nos órgãos judicantes (Mancuso, 2019).

Com o decorrer das reformas processuais e conseqüente promulgação do Código Buzaid, em 1973, não houve a recepção do Recurso de Revista de 1939. No entanto, em seu Artigo 476, passou a positivar a existência do Incidente de Uniformização de Jurisprudência.

No referido dispositivo, o juiz que fosse participante de qualquer órgão judicante em segunda instância, mediante provocação das partes<sup>8</sup> ou ainda agindo de

---

<sup>7</sup> Previsto no Artigo 857 do CPC/1939, o recurso de revista no processo civil será utilizado nos casos em que divergirem, em suas decisões finais, duas ou mais câmaras, turmas ou grupos de câmaras, entre si, quanto ao modo de interpretar o direito em tese. Assim, a decisão formulada no acórdão do recurso de revista, além de julgar o caso em apreço, dando solução final à controvérsia, deveria ter entendimento replicado em todas as demais câmaras e turmas recursais dos Tribunais de Justiça.

<sup>8</sup> O parágrafo único do Artigo 476 dispunha que as partes poderiam acionar o respectivo tribunal por meio de petição avulsa, com o pedido de que o julgamento ao qual o recurso estava submetido

ofício, faria uma consulta prévia ao Tribunal ao qual está vinculado. A consulta se daria a respeito de matéria que poderia ocasionar dispersão de jurisprudência, desde que presentes uma das seguintes hipóteses: existir divergência dentro das Câmaras do próprio Tribunal ou, ainda, se a decisão recorrida fosse divergente da jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça.

Com o reconhecimento da divergência, todos os juízes que compuseram o julgamento deveriam submeter seus votos, com decisão fundamentada acerca do tema. Com a maioria absoluta dos membros participantes, o acórdão seria lavrado e o objeto da controvérsia seria convertido em súmula, com vinculação obrigatória aos membros do Tribunal em questão.

Mancuso (2019) afastou a ideia de que o Incidente em questão serviria como um meio de impugnação de decisões, na medida em que não havia a deliberação acerca da controvérsia fática, mas sim, apenas a questão de direito lá aplicada:

Em breve monografia acerca desse incidente, descartamos sua configuração como recurso, optando por vê-lo como im simples incidente, ocorrente se um juiz do órgão julgador do recurso, *ex officio* ou por provocação das partes – por achar iminente a configuração do dissídio – pedir ao Pleno que, previamente, fixe a interpretação sobre esta ou aquela questão jurídica. Tanto é um mero incidente e não um recurso, que é factível também, em hipóteses que não configuram um ‘julgamento de recurso’, como por ocasião do julgamento de causa de competência originária do Tribunal, ou nos julgamentos propiciados pelo ‘reexame necessário’ (MANCUSO, 2019, p. 17).

Ainda dentro da ideia de Incidentes de Uniformização de Jurisprudência, no bojo dos Juizados Especiais Federais e da Fazenda Pública, há a possibilidade de uso de tal expediente para uniformizar entendimentos dissonantes.

O microsistema dos juizados especiais cíveis possui não apenas a Lei nº 9.099 de 1995 como base, mas também a Lei nº 10.259 de 2001 e a Lei nº 12.153 de 2009, que instituem os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal e os Juizados da Fazenda Pública no âmbito da Justiça Estadual.

Ao contrário da Lei federal de 1995, as leis mais recentes possuem em seu texto formas específicas de uniformização de precedentes, seja pela facilitação do acesso à justiça e às cortes superiores ou pelos meios específicos de impugnação de decisões judiciais, os quais serão tratados com mais afinco na sequência.

---

seguisse as regras da uniformização de jurisprudência.

No que se refere aos Juizados Especiais Federais, o instrumento para a uniformização de entendimentos encontra-se em seu Artigo 14, no qual reside a vontade do legislador de indicar direções ao jurisdicionado para que os conflitos de entendimentos sejam uniformizados.

No referido Artigo, há a sensibilidade do legislador em compreender que as decisões conflitantes podem partir de Tribunais Federais da mesma região e de regiões diferentes.

Ao apontar tal entendimento, restou consignado, no parágrafo primeiro do artigo 14, que os conflitos de entendimento oriundos de um mesmo tribunal serão julgados em sessão conjunta entre as turmas conflitantes, que aliás, não possuem formação permanentes, sendo convocada sempre que admitido o incidente<sup>9</sup>.

No Parágrafo Segundo, restou compreendido que nas decisões conflitantes que advêm de Tribunais Federais diferentes, serão objeto de Pedido de Uniformização de Jurisprudência à Turma de Uniformização de Jurisprudência, funcionando como uma espécie suprimida de Turma Recursal de Terceira Instância, algo que não ocorre nos Tribunais de Justiça dos Estados.

Tais recursos, como bem explicita Bochenek (2017)<sup>10</sup>, em regra, devem versar somente sobre direito material. No entanto, em razão das mais variadas turmas recursais existentes, a Turma Nacional de Uniformização também analisa pedidos que versam sobre direito processual, dando amplitude ao seu papel de uniformização de entendimentos e formação de precedentes.

Tal pedido, que tem natureza jurídica de incidente processual, ainda pode ser interposto ao Superior Tribunal de Justiça, em razão da função constitucional do Tribunal da Cidadania em uniformizar a jurisprudência, quando a decisão da Turma

---

<sup>9</sup> A Turma de Uniformização Regional é competente para apreciar e julgar o pedido de uniformização fundado em divergência entre decisões das Turmas Recursais da mesma Região. A Turma Regional não tem formação permanente, pois ela será instaurada toda vez que houver decisões conflitantes das Turmas Recursais da mesma Região, que se reuniram conjuntamente, sob a presidência do juiz coordenador dos Juizados Especiais Federais do respectivo Tribunal, a fim de que sejam uniformizadas as decisões.

<sup>10</sup> O autor aponta que o pedido de uniformização deverá versar sobre questão de direito material federal, excluídas todas as questões que envolvam direito processual ou matéria fática. A decisão da Turma Recursal que versar sobre direito processual fará coisa julgada, caso não contrarie a Constituição, quando é cabível recurso extraordinário. Logo, poderá haver decisões diferenciadas sobre matéria de procedimento e de direito processual entre as diversas Turmas Recursais existentes. Esse fato tem levado a Turma Nacional de Uniformização, na prática, a apreciar questões processuais pela via de uniformização de jurisprudência, apesar de não haver menção expressa na legislação.

Nacional de Uniformização divergir de súmula ou jurisprudência dominante da Corte Superior.

Assim como no âmbito dos Juizados Especiais Federais, há, no âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, a previsão da criação de Turmas de Uniformização de Jurisprudência, prevista no Artigo 18 da Lei 12.153 de 2009.

Em tal artigo, quando houver decisões divergentes entre Turmas Recursais sobre direito material, também será convocada, em caráter temporário, a Turma de Uniformização de Jurisprudência, presidida por desembargador indicado pelo Tribunal de Justiça ao qual as Turmas Recursais fazem parte.

Tal julgamento, assim como nas Turmas Regionais de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, serão formadas pelos membros das turmas em conflito. Da decisão do incidente, caso esteja em dissonância do entendimento do Superior Tribunal de Justiça, seja por via de súmula ou jurisprudência dominante, o pedido será apreciado pelo Superior Tribunal de Justiça.

Não obstante não haver previsão expressa a respeito da existência de um instrumento jurídico para a uniformização de entendimento a respeito das Turmas Recursais Cíveis e Criminais, as referidas turmas têm ampliado a aplicação dos Artigos 14 e 18 das Leis Lei 10.259 de 2001 e 12.153 de 2009, ou em alguns casos, com previsão em seu Regimento Interno. Desse modo, passaram a acolher pedidos de uniformização no âmbito das Turmas Recursais residuais, ou seja, aquelas que possuem competência para julgar demandas que não são de competência dos Juizados Federais e de Fazenda Pública.

Um exemplo disso é o constante no Regimento Interno das Turmas Recursais do Estado do Paraná, que admitem, em seu Artigo 2º, I e II, que instituem as Turmas Recursais Plena e Reunidas. A Plena tem competência para editar, cancelar ou alterar enunciados relacionados à matéria processual. A Reunida, que é composta por juízes representantes das demais turmas recursais, tem competência para julgar os pedidos de uniformização de jurisprudência, que passam a constar como os enunciados que a Turma Recursal Plena no Paraná possui competência para editar, firmando a tese julgada pela Turma Recursal Reunida.

Neste contexto, evidencia-se que tais enunciados são o entendimento máximo dentro da sistemática dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, que, por força de lei,

não admitem a revisão pelo Superior Tribunal de Justiça, que, como se sabe, é o órgão responsável por uniformizar a lei federal.

Em que pese a escolha pela utilização da sistemática dos Juizados Especiais ser uma opção ao jurisdicionado, e não uma imposição legal, a exemplo dos demais Juizados Especiais, evidencia-se que, por não haver a possibilidade de revisar o entendimento firmado perante a referida Turma Recursal pelo Superior Tribunal de Justiça dá ares de ineficácia da tutela jurisdicional pretendida, uma vez que a instância máxima para dirimir controvérsias de menor complexidade são as próprias Turmas Recursais. Estas, por algumas vezes, contrariam súmulas e entendimentos pacíficos dos Tribunais Superiores, tornando uma manifestação dessas instâncias fundamental para o provimento jurisdicional adequado.

A partir da Emenda Constitucional 45 de 2004, as súmulas passaram a integrar diretamente o texto constitucional, na medida em que uma nova espécie de súmula foi introduzida na prática forense: a súmula vinculante. Trata-se de enunciado de súmula de aplicação obrigatória no âmbito do Poder Judiciário e Poder Executivo, que busca normatizar, de maneira objetiva, a atuação dos poderes vinculados diretamente ao Supremo Tribunal Federal.

A referida EC não trouxe unicamente as súmulas vinculantes como novidade. A inclusão da repercussão geral como requisito de admissibilidade dos Recursos Extraordinários foi a principal reforma prática apresentada pela nova legislação. Esta, afetou diretamente o acesso ao Supremo Tribunal Federal, sob pretexto de que havia a necessidade de racionalizar a prestação jurisdicional daquela Corte Suprema.

Contudo, o instituto da repercussão geral não era de todo novo. Isso porque, antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, havia no ordenamento jurídico a figura da Arguição de Relevância do Recurso Extraordinário, introduzida na Constituição Federal de 1967. Naquela época, o STF também julgava questões de ordem infraconstitucional.

Por sua vez, a Arguição de Relevância foi sistematizada no ordenamento jurídico em 1975, com a alteração do Regimento Interno do STF à época, com novas redações inseridas na Constituição Federal de 1977. Com o advento da Constituição Federal de 1988, a Arguição de Relevância deixou de existir, somente retornando em 2004, com algumas diferenças pontuais.

A repercussão geral atual possui previsão geral na Constituição Federal (Artigo 103, §3º) desde 2004, tendo sido regulamentada pela Lei nº 11.418 de 2006, e inserta no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, em 2007, na medida em que somente serão conhecidos os RE dotados de repercussão geral, que nada mais são do que questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico e que ultrapassam os limites subjetivos da causa, na medida em que a decisão ali prolatada seja acompanhada de consequências além das partes envolvidas na lide.

Contudo, em 2012, o próprio STJ passou a se movimentar no sentido de que seria possível a criação de um filtro semelhante, com o fim único de melhorar a prestação jurisdicional, na medida em que o papel institucional da Corte seja resguardado. Nota-se que na época inexistia qualquer previsão legal no que se refere aos precedentes judiciais incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, em 2015, mas Ministros do STJ já defendiam publicamente que a Corte não se prestava ao papel de revisor de demandas, mas sim de uma corte de precedentes, o que é rechaçado por parte da doutrina.

Dessas discussões, emergiu a Proposta de Emenda à Constituição nº 209/2012, que versava, dentre outras coisas, sobre a imposição do requisito da relevância para a admissão de Recursos Especiais. No texto original, a relevância seria inserida no novo parágrafo terceiro do Artigo 105 da Constituição Federal e possuiria as mesmas disposições do Artigo 543-A do vetusto Código de Processo Civil, que corresponde ao Artigo 1.035 do Código de Processo Civil em vigor.

Evidencia-se que o cenário lá descrito contribuiu, de maneira importante, para a aprovação da Emenda Constitucional, que reuniu a essência do projeto de 2012, no sentido de estabelecer um filtro de relevância dentro do Superior Tribunal de Justiça, que será tratado com mais profundidade adiante.

A discussão que envolve a necessidade de um filtro de admissibilidade recursal no âmbito do Superior Tribunal de Justiça não é novidade. Com a aprovação da Emenda Constitucional 125/2022, houve o encerramento da discussão sobre a inclusão da relevância no ordenamento jurídico pátrio, que atualmente aguarda apenas a lei regulamentadora para passar a ser aplicada na prática forense.

Com a promulgação do novel Código de Processo Civil, as disposições previstas no Código de 1973 não foram recepcionadas no que se refere à

uniformização de jurisprudência, eis que novos instrumentos jurídicos foram criados e tidos como de observância obrigatória por todos os Juízes, com o fim de estabelecer harmonia e congruência ao direito.

Em linhas gerais, está é, em suma, uma breve recapitulação acerca da uniformização de jurisprudência no Brasil, culminando na análise do Incidente de resolução de demandas repetitivas que, grosso modo, é o principal instrumento de combate à dispersão jurisprudencial em tribunais locais.

Dito isso, adiante analisa-se os antecedentes históricos do próprio IRDR, a partir de uma análise bibliográfica, com enfoque no direito comparado, no que diz respeito à solução adotada em outros países e que serviu de inspiração para a técnica processual brasileira.

### 3.2 A INSPIRAÇÃO BRITÂNICA: CONSIDERAÇÕES SOBRE A *GROUP LITIGATION ORDER*

“O excesso de demandas é fruto de cultura exorbitante do fenômeno processual e encartável no aspecto filosófico e cultural que marca a tendência à beligerância judicial do povo brasileiro” (Fux, 2011, p. 8-10). Essas são as palavras do Ministro Luiz Fux a respeito da litigância seriada que acomete o Judiciário Brasileiro. Apesar da exposição de motivos do atual CPC contar apenas com a menção referenciada no direito alemão, objeto de análise neste capítulo, tem-se, que enquanto Presidente da Comissão de Juristas para a formulação novo CPC, o eminente Ministro Luiz Fux teceu comentários acerca das inspirações que levaram à criação do IRDR.

O estudo do direito comparado, neste ponto específico do trabalho, se revela necessário para que se compreenda os motivos pelos quais o resultado do inicialmente previsto pela Comissão de Juristas do Anteprojeto viesse ao mundo.

Além da menção a respeito da *Group Litigation Order* (GLO), há ainda o enfoque sob o qual o IRDR estava posto. Eis que, apesar da menção alemã, a GLO se parece com o resultado inicialmente pretendido pelo Comissão (Lévy, 2011).

Dito isso, evidencia-se que até o ano de 1999, não havia, no Reino Unido, uma sistemática dedicada para litígios de massa<sup>11</sup>. Os litígios de massa nem sempre

---

<sup>11</sup> Trecho do Relatório Woolf para o Acesso à Justiça no Reino Unido: “*Unlike the position in some other common law countries, there are no specific rules of court in England and Wales for multi-party*

são sinônimos de litígios coletivos, na medida em que, apesar da relação entre ambos, as técnicas necessárias para a solução de cada um diferem. No Reino Unido, não era diferente.

Apesar de existir uma legislação específica acerca das ações coletivas desde 1980, que possuíam regramentos específicos justamente para contrapor a cultura inglesa de formular procedimentos apenas com base no costume, pouco importando a norma escrita, houve uma percepção muito maior de que o sistema jurídico inglês não era suficiente. As demandas seriadas, sempre envolvendo partes que atuavam em setores altamente regulados e competitivos, não podiam mais depender unicamente do direito consuetudinário para o deslinde de conflitos de massa (Lévy, 2011).

Desta maneira, em 1994, o Lord Chancellor<sup>12</sup> James Mackey apontou Harry Kenneth Woolf, que ocupava o cargo de *Master of the Rolls*<sup>13</sup>, de modo que lhe foi solicitado um relatório a respeito das boas práticas no acesso à justiça. Em 1996, seu relatório englobou diversos pontos que necessitavam de reforma no sistema judiciário inglês, ao passo que o Capítulo 17 do referido relatório analisou a necessidade de atenção com relação às chamadas *multi-party actions*.

Na lição de Mancuso (2019), em análise ao relatório Woolf, apontou que as premissas básicas para a deflagração de uma situação que envolva múltiplas partes envolveriam três requisitos, sugeridos pela *The Law Society*<sup>14</sup>, dispunham sobre a necessidade de a GLO envolver dez processos contra uma ou mais partes. Tais

---

*actions. This causes difficulties when actions involving many parties are brought. In addition to the existing procedures being difficult to use, they have proved disproportionately costly. It is now generally recognised, by judges, practitioners and consumer representatives, that there is a need for a new approach both in relation to court procedures and legal aid*" (Woolf, 1999). Tradução nossa: "Ao contrário da posição em alguns outros países de common law, não existem regras específicas de tribunal na Inglaterra e no País de Gales para ações multipartes. Isso causa dificuldades quando são propostas ações envolvendo muitas partes. Além de os procedimentos existentes serem difíceis de usar, eles se mostraram desproporcionalmente caros. Atualmente, é geralmente reconhecido, por juízes, profissionais e representantes de consumidores, que há necessidade de uma nova abordagem tanto em relação aos procedimentos judiciais quanto à assistência jurídica".

<sup>12</sup> No Reino Unido, Lord Chancellor é indicado pelo monarca para aconselhamento do Primeiro Ministro. Neste contexto, seu trabalho se assemelha ao de Ministro da Justiça, visto que é ele quem deve reger pela independência e ideal funcionamento dos Tribunais Ingleses

<sup>13</sup> *Master of the Rolls* é a pessoa indicada para presidir a Seção Cível da *House of the Lords* no sistema judiciário inglês.

<sup>14</sup> *Law Society* é uma organização não governamental inglesa constituída por advogados que tratam especificamente sobre questões relacionadas ao desenvolvimento da justiça no Reino Unido, principalmente no auxílio ao acesso à justiça dos mais necessitados. Para saber mais: <https://www.lawsociety.org.uk/about-us/>. Acesso em: 08 jun. 2024.

processos devem estar relacionados a circunstâncias idênticas ou semelhantes, de modo que deve haver um número substancial de demandas que tratam do mesmo tema a respeito de questões de fato e de direito, bem como o interesse da justiça deve ser alcançado com a aplicação do procedimento escolhido.

Woolf apontou<sup>15</sup> que a escolha por um processo de gerenciamento de processos massificados se deu em razão às dificuldades econômicas perpetradas pelo custo para acesso ao Poder Judiciário na Inglaterra, o que tornava difícil questões de magnitude jurídica serem apreciadas pelo Poder Judiciário; quando apreciadas, demoravam um tempo para conclusão com uma resposta adequada.

Em 1999, após a apresentação do Relatório Woolf, foram aprovadas as *Rules of Civil Procedure*, que serviriam como o CPC da Inglaterra e o País de Gales, que promoveu intensa reforma na sistematização do sistema jurídico do país (Mancuso, 2019).

Em 2000, foram promulgadas as emendas às *Rules of Civil Procedure*, de modo que houve a inclusão das *Group Litigation Orders*, com o intuito de gerenciar os casos coletivos.

Sobre os requisitos para instauração da GLO, a lição de Mancuso (2019) dispõe do seguinte:

Tornando a GLO inglesa, vale referir que na síntese ofertada por Marcos de Araújo Cavalcanti, reportando-se a Neils Andrews, a GLO instaura uma espécie de incidente de resolução coletivo de conflitos de massas, com os seguintes componentes: o tribunal é quem deve aprovar a GLO, ao contrário do modelo das *representative actions*, a participação no incidente coletivo

---

<sup>15</sup> Trecho do Relatório Woolf: “*The new procedures should achieve the following objectives: (a) provide access to justice where large numbers of people have been affected by another's conduct, but individual loss is so small that it makes an individual action economically unviable; (b) provide expeditious, effective and proportionate methods of resolving cases, where individual damages are large enough to justify individual action but where the number of claimants and the nature of the issues involved mean that the cases cannot be managed satisfactorily in accordance with normal procedure; (c) achieve a balance between the normal rights of claimants and defendants, to pursue and defend cases individually, and the interests of a group of parties to litigate the action as a whole in an effective manner*” (Woolf, 1999). Tradução nossa: “Os novos procedimentos devem alcançar os seguintes objetivos: (a) proporcionar acesso à justiça quando um grande número de pessoas é afetado pela conduta de outrem, mas o prejuízo individual é tão pequeno que torna uma ação individual economicamente inviável; (b) fornecer métodos expeditos, eficazes e proporcionais para resolver casos em que os danos individuais são grandes o suficiente para justificar uma ação individual, mas onde o número de demandantes e a natureza das questões envolvidas significam que os casos não podem ser geridos de maneira satisfatória de acordo com o procedimento normal; (c) alcançar um equilíbrio entre os direitos normais dos demandantes e dos réus, de prosseguir e defender casos individualmente, e os interesses de um grupo de partes de litigar a ação como um todo de maneira eficaz”.

instaurado pelo GLO exige requerimento expresso do interessado (*opt-in*), o membro do grupo é titular tanto de uma cota do grupo quanto do *status* geral de parte do processo, durante a tramitação das GLO, o tribunal exerce administração intensa do caso e da instrução, os efeitos da decisão sobre as questões comuns atingem o grupo e os mesmos do grupo compartilham a responsabilidade pelas custas que decorrem das questões comuns (MANCUSO, 2019, p. 213).

A doutrina de Cambi e Neves (2023) também traz os critérios mínimos para se admitir a GLO: número mínimos de demandas<sup>16</sup>; controvérsia sobre fato ou direito; a administração dos processos deve permitir que o Julgador lide com os processos de forma justa; autorização do Poder Judiciário para a deflagração da GLO; caráter residual da GLO e definição das partes que poderão se juntar ao grupo.

Com a admissão do Grupo de Litígio, a corte administradora escolherá as demandas teste e apontará os representantes líderes. Além disso, será fixada a data limite para ingresso na GLO por todos os interessados. Tal fato se deve em razão da ausência de eficácia *erga omnes* à decisão proferida em sede da demanda teste. Essa demanda fará coisa julgada unicamente sobre o grupo que optou por ela, não sendo o caso, as partes poderão interpor ação individual, podendo valer-se do julgamento da GLO com o intuito de persuadir o julgador da demanda individualizada, mas não com caráter vinculante (Cambi; Neves, 2023).

A lição de Mendes (2017) sintetiza o procedimento envolvendo a GLO britânica:

Não obstante as observações contidas no relatório Woolf, *as Rules of Civil Procedure* acabaram adotando e regulando, principalmente, o sistema do *opt-in*, centrado na adoção de um registro, junto à *management court*, de pretensões que seriam inscritas no referido assentamento e que, por conseguinte, ficariam vinculadas ao julgamento da questão comum. Observe-se, no entanto, que, embora estabelecido o regime sob a forma de *opt-in*, as possibilidades de atrelamento são muito mais amplas do que as adotadas nos sistemas ordinários de inclusão. Isso porque a vinculação ocorre, de regra,

---

<sup>16</sup> Cambi e Neves (2023) apontam que a lei não determina o número mínimo, a jurisprudência é que determina o número para ingresso em regime de GLO. No entanto, a emenda que deu origem ao capítulo 19 da CPR britânica decorre do Relatório Woolf e, como exposto neste trabalho, há menção expressa do limite mínimo de demandas a serem integradas, como sugestão. Essa sugestão de dez processos é seguida até os dias atuais pela jurisprudência. Importa ressaltar também que no relatório, embora tenham sido considerados os requisitos mínimos para efetivar a GLO, o número mínimo de demandas, por sugestão de Woolf, poderia ser relativizado em locais menores, onde Lord Woolf sugere que cinco processos seriam suficientes para deflagração da GLO. Além disso, há a sugestão de que as questões comuns não devem, necessariamente, predominar sobre os direitos individuais, de modo que basta que haja uma massa de partes interessadas o suficiente para que a questão a ser decidida seja viável de resolução pela via coletiva, ao invés da via individual.

em relação às pretensões que se encontram registradas no momento do julgamento, mas podem ser estendidas, também, a casos que sejam posteriormente inscritos, se a corte assim determinar, como consta na Regra 19.12 do Código de Processo Civil. Entretanto, a corte poderá estabelecer um prazo para que se efetue, independentemente de permissão específica, o registro de pretensões calcadas na mesma questão comum. As novas regras são extremamente flexíveis em vários sentidos e conferem amplos poderes aos juízes<sup>18</sup>. Em primeiro lugar, há que se destacar que o processo pode conter questões predominantemente coletivas e outras de natureza individual, sendo possível, portanto, a repartição do procedimento tendo em vista estas peculiaridades. Ou ainda, como previsto na *Rule* 19.15, pode haver a determinação pela Corte para que haja um processo teste ou modelo (*test claim*), cujo resultado possui, *a priori*, efeito vinculante em relação às demais demandas previamente registradas. As questões comuns ou as ações de ensaio devem ser processadas e julgadas por um determinado órgão judicial (*management court*), que ficará prevento para, inclusive, efetuar, também, o registro de pretensões individuais relacionadas com a *common question* ou com a *test claim*. Todavia, as questões individuais são normalmente julgadas por tribunais locais, levando em consideração a decisão coletiva ou o resultado da ação de ensaio e eventuais diretrizes formuladas pela *management court*. Por fim, cabe assinalar, ainda, que o estatuto processual inglês fez questão de regular, na Regra 48.6A (*costs where the court has made a group litigation order*), com detalhes, o problema da repartição das custas, diante da formulação de questões coletivas e individuais (MANCUSO, 2017, p. 56).

Até o ano de 2024, foram admitidas 115 *Group Litigation Orders*<sup>17</sup>, variando em diversos assuntos, como, por exemplo, poluição decorrente de exploração de óleo, prejuízos referentes à emissão de monóxido de carbono em veículos, maus tratos e dano moral a partir da retenção de órgãos de natimortos pelos hospitais.

### 3.3 A INSPIRAÇÃO ALEMÃ: O *MUSTERVERFAHEN* COMO PRECURSOR DA TÉCNICA BRASILEIRA

Como dito anteriormente, além das influências do *Group Litigation Order* no Incidente de resolução de demandas repetitivas, evidenciou-se, de maneira explícita, a influência do *musterverfahren* alemão. A esse respeito, tem-se a presença explícita do instrumento alemão, no âmbito da Exposição de Motivos do novo Código de Processo Civil (Brasil, 2011), de autoria do Ministro Luiz Fux<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> A lista completa pode ser acessada em: <https://www.gov.uk/government/publications/group-litigation-orders/list-of-group-litigation-orders>. Acesso em: 11 fev. 2024.

<sup>18</sup> Trecho da Exposição de Motivos que menciona o procedimento alemão: “Com os mesmos objetivos, criou-se, com inspiração no direito alemão, o já referido incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, que consiste na identificação de processos que contenham a mesma questão de direito, que estejam ainda no primeiro grau de jurisdição, para decisão conjunta” (Fux, 2011). Além disso, há a seguinte nota de rodapé, conceituando o incidente: No direito alemão a figura se chama

Na Alemanha, predomina-se a ideia de um processo civil mais enxuto, na medida em que é preferível, no sistema jurídico alemão, diversos processos curtos a um procedimento grande e demorado. A tutela coletiva no âmbito do direito alemão é vista como excepcional, de modo que o que se prefere, tendo em vista a cultura jurídica do país, é uma célere tutela individualizada de direitos (Mancuso, 2019).

A esse respeito, corroborando o entendimento acima destacado, a lição de CAVALCANTI:

A cultura jurídica alemã dificilmente simpatiza com a ideia de progresso social via ações coletivas e de massa. O direito processual civil alemão tem preferência natural pela resolução de processos bilaterais, que digam respeito somente a duas partes. Evita-se, assim, vinculação com outras demandas que possam sobrecarregar ou dificultar a resolução do conflito bilateral. A celeridade da justiça alemã na resolução de processos individuais é, talvez, a razão para a formatação bilateral do direito processual civil alemão (CAVALCANTI, 2014, p. 2).

Embora não seja comum, a tutela coletiva na Alemanha possui regramentos específicos, na qual é autorizada a propositura de ações judiciais por associações na defesa de direitos coletivos, chamadas *Verbandsklage*. Além das ações envolvendo associações, existe a possibilidade de “ações de grupo”, as chamadas *Gruppenklage*. Apesar do nome, verifica-se que não se trata especificamente de uma tutela coletiva, mas sim, um litisconsórcio facultativo comum. A esse respeito, continua a doutrina de CAVALCANTI:

Além das ‘ações de associações’, a doutrina tedesca menciona, ainda, a existência de ‘ações de grupo’ (*Gruppenklage*). Embora os juristas alemães utilizem a expressão ‘ações de grupo’, estas últimas não são propriamente ações coletivas. Na verdade, os §§ 59 a 63 do Código de Processo Civil Alemão (ZPO) permitem que as partes litiguem em conjunto, ativa ou passivamente, através das regras de litisconsórcio facultativo comum, desde que presentes questões de fato e de direito comuns. Trata-se, portanto, de verdadeira técnica processual de cumulação de demandas, unidas formalmente por meio das regras de litisconsórcio facultativo comum. Nesses casos, a cumulação de demandas é feita não só em seu aspecto subjetivo (pluralidade de sujeitos), mas também no objetivo (soma de pedidos). Embora o litisconsórcio seja facultativo, caso as partes optem por litigar separadamente, o § 147 do Código de Processo Civil Alemão (ZPO) permite que o tribunal ordene a reunião dos processos para processamento simultâneo, quando verificar que os objetos das demandas estão

---

*Musterverfahren* e gera decisão que serve de modelo (= Muster) para a resolução de uma quantidade expressiva de processos em que as partes estejam na mesma situação, não se tratando necessariamente, do mesmo autor nem do mesmo réu.

relacionados pelas mesmas questões legais ou que as partes poderiam instaurar as demandas de maneira conjunta (CAVALCANTI, 2014, p. 3).

Com efeito, ainda que se possibilite a “tutela coletiva” no direito alemão, não se verifica na prática a diminuição do ajuizamento de ações individuais versando sobre questões fáticas e de direito idênticas.

Embora haja certa discussão acerca do exato momento em que o *musterverfahren* surgiu no direito alemão, é certo que sua consolidação se deu em momentos de crise, em uma espécie de reação do Poder Judiciário para conter uma explosão pontual de litígios.

Nas décadas de 1960 e 1980, verificou-se um exponencial aumento com relação a demandas envolvendo projetos estatais para instalação de usinas nucleares e expansão de aeroportos. Essa situação gerou pouco mais de cinco mil processos contendo reclamações similares envolvendo o Estado Alemão. A esse respeito:

Nas décadas de 1960 a 1980, houve, na Alemanha, um número elevado de objeções contra projetos O incidente de resolução de demandas repetitivas do novo Código de Processo Civil Página 2 estatais desenvolvidos, como, por exemplo, em relação a usinas nucleares (Breisig (16 mil), Lingen II (25 mil), Biblis (55 mil), Breisach (64 mil), Brokdorf (75 mil) e Wyhl (100 mil)) e a instalação ou expansão de aeroportos (Bielefeld-Nagelholz, 14.000, Hamburg-Kaltenkirchen, 15.000 e Düsseldorf, 30.000). O Tribunal Administrativo de Munique, diante de 5.724 reclamações, resolveu inovar, selecionando 30 casos considerados representativos (modelo) da controvérsia, suspendendo os demais até o julgamento destes Musterverfahren (procedimentos modelo), cujo entendimento foi aplicado a todos os processos pendentes. A iniciativa do Tribunal de Munique provocou grande controvérsia jurídica, tendo em vista a falta de previsão, na Verwaltungsgerichtsordnung (Estatuto da Justiça Administrativa), do procedimento adotado. No entanto, a Bundesverfassungsgericht (Corte Constitucional) decidiu, em 1980, pela constitucionalidade da prática estabelecida. Como decorrência, o legislador alemão, ao editar nova versão do Estatuto da Justiça Administrativa (Verwaltungsgerichtsordnung), em 1991, incorporou dispositivos, dentre os quais o parágrafo 93a, com a previsão do Musterverfahren (MENDES; TEMER, 2015, p. 12).

Embora nesta situação narrada, o *musterverfahren* estivesse atuando sem qualquer legislação específica acerca do tema, o Tribunal Constitucional Alemão considerou constitucional a implantação de tal instituto. Com o entendimento referendado na Corte Constitucional, a reforma administrativa alemã, em 1991, integrou explicitamente o procedimento-modelo no ordenamento jurídico germânico (Cambi; Neves, 2023).

Uma conclusão semelhante é narrada na lição de CAVALCANTI:

A partir de 1991, em paralelo às ‘ações de associações’ (*verbandsklage*), o ordenamento jurídico alemão começou a introduzir uma espécie de procedimento-modelo, como instrumento de resolução coletiva de conflitos massificados. Através dessas técnicas processuais o juízo, de ofício ou por meio de requerimento feito pelo autor ou réu de um dos processos repetitivos, instaura o processamento de um incidente processual coletivo, com o objetivo de obter uma decisão-modelo que resolva expressiva quantidade de demandas em que as partes estejam na mesma situação. O Código de Justiça Administrativa (*VwGO*), que é do ano de 1960, foi revisado em 1991, prevendo o cabimento do instituto a partir da introdução do §93a ao referido diploma legal.<sup>49</sup> Destarte, no ordenamento alemão, o procedimento-modelo foi disciplinado, inicialmente, apenas no âmbito da Justiça administrativa (CAVALCANTI, 2014, p. 5).

Em verdade, existem diversas críticas a respeito da “tutela coletiva de direitos” na Alemanha, causando diversas dificuldades no que diz respeito ao cumprimento de sentença<sup>19</sup>. Além disso, em casos de largo espectro, evidencia-se que a efetividade da tutela é pouca, quase mínima, quando comparada às soluções individuais, principalmente no que se refere ao recebimento de indenizações. (Mancuso, 2019).

Tudo isso sofreu drástica alteração em 2005. Entre os anos de 1999 e 2000, a empresa estatal alemã *Deutsche Telekom* foi privatizada. Com o resultado, houve a oferta de milhares de ações no mercado. No entanto, segundo os acionistas, a oferta de ações serviria para mascarar os resultados negativos da empresa na aquisição de empresas menores, resultando em drásticas perdas financeiras de um dia para o outro. No contexto, uma ação vendida a pouco mais de sessenta euros passou a ser

---

<sup>19</sup> Importante ressaltar que, ainda que não seja objeto deste trabalho, o direito alemão em 2018 ganhou um instrumento de tutela coletiva de direitos dos consumidores, com o objetivo de questionar fatos de serviço e vícios de produtos. Levando em consideração as disposições do *Musterverfahren*, há a necessidade de cinquenta consumidores registrarem o interesse na participação no chamado *Musterfeststellungsklage*, que é uma ação declaratória com vistas a facilitar o reequilíbrio econômico entre as partes. A ação, em termos de eficácia, é similar à Ação Civil Pública no Brasil. A esse respeito, o sítio eletrônico do parlamento alemão dispõe do seguinte, em tradução livre: A fim de reequilibrar o equilíbrio de poder entre os consumidores, por um lado, e as empresas, por outro, o legislador introduziu o modelo de ação declaratória em 2018. Com o modelo de ação declaratória, as empresas que se comportam ilegalmente podem ser responsabilizadas de forma mais fácil e eficaz e as reivindicações dos consumidores podem ser executadas mais facilmente. O primeiro e mais extenso modelo de ação declaratória até o momento foi a ação movida pela Associação Federal de Organizações de Consumidores contra a VW. Desde que entrou em vigor, o modelo de ação declaratória tem sido agora utilizado em muitas áreas diferentes do direito para ajudar os consumidores a obterem os seus direitos. Para saber mais: <https://encurtador.com.br/EICXQ> e <https://encurtador.com.br/WI6y6>. Acesso em: 08 jun. 2024.

vendida a nove.

O resultado não podia ser diferente: mais de três milhões de acionistas da empresa em questão foram prejudicados. Inconformados, milhares de ações foram propostas, com vistas a reparar os prejuízos.

Cavalcanti (2014) detalha a situação jurídica da empresa e de seus investidores:

O 'Caso Telekom' ocorreu durante os anos de 1999 e 2000, quando a empresa Deutsche Telekom ofertou publicamente suas ações no mercado financeiro da Bolsa de Valores de Frankfurt, fazendo constar dos prospectos informativos da empresa elementos e subsídios falsos e equivocados a seu respeito. Pouco tempo depois da oferta pública de ações, o valor mobiliário sofreu considerável desvalorização, trazendo enormes prejuízos aos mais de 3 milhões de acionistas da empresa. Inconformados, os investidores ingressaram com milhares de ações individuais contra a empresa Deutsche Telekom, o Estado alemão e alguns bancos participantes da operação, requerendo o ressarcimento pelos prejuízos sofridos. Basicamente, o argumento utilizado foi no sentido de que os elementos e os subsídios constantes dos prospectos informativos eram lacunosos e errôneo<sup>4</sup> no sentido de que o patrimônio da empresa estava avaliado em mais de 2 bilhões de euros, o que se verificou, posteriormente, não ser verdadeiro. Somente no período 2001 a 2003, mais de 13 mil ações individuais foram propostas ao tribunal de primeira instância (Landesgericht) de Frankfurt, as quais representavam, em conjunto, mais de 150 milhões de euros de prejuízos dos investidores. Essas ações individuais levaram a total paralisação da Câmara de Direito Comercial do Landesgericht de Frankfurt, que tinha competência exclusiva para processar e julgar essas demandas. Na época, o presidente daquela Câmara chegou a afirmar que, tendo em vista o andamento normal das referidas demandas individuais, o colegiado competente levaria, no mínimo, 15 anos para eliminar o contencioso gerado pelo 'Caso Telekom', mesmo considerando que o Código de Processo Civil Alemão (ZPO) permite a reutilização de prova técnica produzida em causas paralelas (CAVALCANTI, 2014, p. 5).

Com os reclamos que chegaram até o Tribunal Constitucional Alemão, no ano de 2004, ante a existência de violação da razoável duração do processo oriundo dessa situação fática, em 2005 foi editada a *Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz*, que em tradução livre significa Lei de Introdução ao Procedimento Modelo para Investidores no Mercado de Capitais, que visava, especificamente, garantir a celeridade e padronização de decisões envolvendo o tema.

A finalidade do procedimento-modelo alemão seria, portanto, a de fixação de entendimento relacionado às questões de fato ou de direito comuns à várias causas repetitivas (Cambi; Neves, 2023).

Em linhas gerais, o procedimento se dá da seguinte maneira: por meio de

requerimento da parte, na medida que o Tribunal Local fará o juízo de admissibilidade. O procedimento não será admitido caso: outro semelhante esteja em vias de ser julgado; a instauração do procedimento-modelo se traduzir em obstacularização ao deslinde do feito; o meio de prova for inadequado; ou as razões não justificarem a instauração do procedimento. Do contrário, sua admissão é a medida de rigor com sua consequente publicação e divulgação, para potenciais interessados (Cambi; Neves, 2023).

A partir do recebimento do pedido de instauração, corre o prazo de seis meses para que mais nove requerimentos sejam formulados, de modo que ao Juízo de Origem, quando completados os dez requerimentos, compete a provocação à segunda instância – *Oberlandesgericht* – via decisão judicial fundamentada – *Vorlagebeschluss* – para que o tribunal de segunda instância julgue o mérito do incidente, no qual é determinada a suspensão de todos os processos individuais envolvendo o caso em concreto (Cavalcanti, 2014).

Mendes e Temer (2015) sintetizam o procedimento alemão da seguinte maneira:

No que se refere ao procedimento-modelo alemão criado na lei de mercado de capitais (ou KapMug), mais difundido na doutrina brasileira, há uma subdivisão em três etapas: na primeira, é formulado um requerimento de admissibilidade perante o órgão de primeiro grau; na segunda, é processado e julgado o caso-piloto pelo tribunal de segundo grau; na terceira, os processos homogêneos são julgados de acordo com o entendimento firmado no procedimento-modelo (MENDES; TEMER, 2015, p. 3).

Ressalta-se que os efeitos da decisão que for firmada no *Musterverfahren*, apenas será aplicado à parte que expressamente aderir ao procedimento. Além disso, não há uma eficácia prospectiva da decisão, de modo que apenas nos processos que foram afetados pelo procedimento-modelo a eficácia será vinculante. Neste sentido, a lição de CAVALCANTI:

É preciso esclarecer que os efeitos vinculantes da decisão-modelo não atingem os processos individuais futuros, ou seja, aqueles propostos após o julgamento do incidente coletivo. Isso porque, para que a decisão seja vinculante aos juízes de origem, a KapMuG exige que as demandas individuais tenham sido suspensas por ordem judicial durante a tramitação do *Musterverfahren*. Em outros termos: para que os juízes de origem estejam vinculados ao resultado de mérito do incidente coletivo, as respectivas demandas individuais já devem ter sido ajuizadas e suspensas quando da

prolação da decisão-modelo. Portanto, a decisão de mérito do incidente coletivo, independentemente do resultado, emanará efeitos vinculantes para todas as partes do procedimento-modelo, ou seja, o autor-principal, o réu-principal e as partes-interessadas, ainda que não tenham participado ou se manifestado sobre todos os pontos da questão deduzida no incidente coletivo (CAVALCANTI, 2014, p. 14).

Em termos semelhantes ao que foi decidido nas *Group Litigation Orders* britânicas, os custos processuais também são rateados aos demandantes nas *Musterverfahren*, como forma de tornar atrativa a opção pelo incidente de coletivização.

A *Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz*, em seu início, tinha uma vigência limitada, de modo que, inicialmente, optou-se por fazê-la valer até o ano de 2012. No entanto, em 2012 houve significativa reforma na legislação, visto que além das disposições relacionadas ao mercado de capitais, passou-se a admitir a expansão do procedimento em causas que envolvessem a seguridade social. Atualmente, a legislação tem eficácia até agosto de 2024<sup>20</sup>, conforme se extrai da própria lei alemã.

Além da legislação prevista para coletivização de demandas que versem sobre credores lesados perante o Mercado de Capitais, a técnica do *musterverfahren* também é prevista no ordenamento jurídico alemão, que versa sobre direito público, mais especificamente ao direito administrativo e à previdência social. A esse respeito, MENDES afirma:

Os Estatutos da Jurisdição Administrativa (*Verwaltungsprozessordnung*), no § 93a1, e da Previdência e Assistência Social (*Sozialgerichtsgesetz*), no § 114a2, possuem praticamente a mesma previsão no que diz respeito ao *Musterverfahren*.<sup>3</sup> As respectivas normas estão dispostas em um único dispositivo<sup>4</sup>, como se indicou acima, subdividido em duas partes (1) e (2), contendo a primeira três orações, enquanto a segunda parte, seis. É de se notar, portanto, que se trata de um regramento extremamente sucinto. Esta característica poderia ser atribuída ao caráter incipiente do instituto, quando da sua aprovação, em 1990. Mas, como supramencionado, foi praticamente mantido in totum o texto, quando transposto para o Estatuto da Justiça Social (Previdenciária), no ano de 2008, denotando, assim, o propósito de manter um regramento objetivo e unificado no âmbito do direito público. O regramento mínimo indica o comando no sentido de manutenção do “devido processo legal” a partir das normas comuns, preservando, assim, não apenas o ‘juiz natural’, mas o próprio procedimento e julgamento que os casos-piloto teriam, se desprovidos da qualidade paradigmática<sup>5</sup>. No *Musterverfahren* há o julgamento completo do(s) pedido(s) formulado(s), havendo, portanto, cognição ampla e exauriente, com a apreciação das questões de fato e de

---

<sup>20</sup> Para mais informações, consultar o site da justiça alemã: [https://www.gesetze-im-internet.de/kapmug\\_2012/BJNR218210012.html](https://www.gesetze-im-internet.de/kapmug_2012/BJNR218210012.html). Acesso em: 07 jun. 2024.

direito. Por esta razão, a produção de prova é ampla (MENDES, 2017, p. 36).

Desde então, alguns<sup>21</sup> procedimentos-modelo foram instaurados, sempre com o objetivo de concentração de demandas individuais, com vistas a propiciar uma melhor tutela coletiva de direitos individuais. No entanto, em que pese as inovações legislativas, a doutrina alemã não recebeu satisfatoriamente a incorporação do instituto, pois o considera muito moroso, ante a necessidade de garantir o contraditório e ampla defesa de todos aqueles que se sentirem lesados com relação ao objeto da demanda (CAMBI; NEVES, 2023).

#### 3.4 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GLO BRITÂNICA E *MUSTERVERFAHREN* ALEMÃO E SUA INFLUÊNCIA NO IRDR BRASILEIRO

Nos dois procedimentos abordados neste trabalho, evidencia-se a relação para com o Incidente de resolução de demandas repetitivas. Há questões que aproximam a GLO e o *Musterverfahren* do IRDR, como, por exemplo, a afetação de causas comuns e a ideia de gerenciamento de processos repetitivos.

No entanto, há um certo afastamento do modelo proposto no direito brasileiro com relação à legislação estrangeira. O IRDR assumiu um desenho processual próprio, não se tornando uma mera coletivização de demandas individuais, mas sim, uma técnica objetiva de processo para fixar pontos comuns com relação ao direito, como defende Temer (2020a).

Ainda que se tragam outros procedimentos em legislação alienígena, como por exemplo, o *pilot judgment procedure* do Tribunal Europeu para Direitos Humanos<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Vide Hypo Real Estate Holding AG *Musterverfahren*, que envolveu informações falsas acerca do estado financeiro de uma empresa de investimentos imobiliários em 2008, a Volkswagen, em 2018, que versou sobre a responsabilidade civil da empresa automobilística em queda nas ações relacionados ao escândalo de emissões de carbono na Alemanha (No chamado Dieseldate, onde a empresa alemã fraudou testes de emissão de carbono em 2015) e Ernst & Young, em 2022, apontando fraude fiscal nos balanços envolvendo uma companhia de cartão de crédito.

<sup>22</sup> O *pilot judgment procedure* é um procedimento no qual, dentro de um cenário de reiterados descumprimentos dos direitos humanos por países membros da União Europeia, a Corte Europeia escolhe um caso específico, com potencial multiplicador, para julgamento. Desta feita, realiza-se um controle de entendimento gerenciamento jurídico de decisões que se fundam no mesmo problema sistêmico. A esse respeito, no original: “*In a pilot judgment, the Court aims to determine whether there has been a violation of the European Convention in the particular case; to identify the dysfunction under national law that is at the root of the violation; to give clear indications to the*

e o Regime Processual Experimental Português<sup>23</sup>, é certo que a iniciativa brasileira deve ser caracterizada como algo próprio do ordenamento jurídico pátrio, de modo que a sua relação para com os demais é meramente uma inspiração leve, não havendo, no caso brasileiro, uma busca por uma cópia idêntica dos procedimentos estrangeiros.

As discussões acerca de sua natureza e seu enfrentamento pelos tribunais pátrios serão delineadas nas seções seguintes.

### 3.5 O PROCEDIMENTO DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

Esta seção se dedica a tecer considerações acerca das questões procedimentais que envolvem o IRDR no ordenamento jurídico brasileiro, desde a sua natureza jurídica, bem como as disposições do Código de Processo Civil acerca do instrumento.

A intenção com a referida análise é atualizar o debate acerca das atuais disposições jurisprudenciais e doutrinárias sobre o IRDR, passados oito anos de sua promulgação.

#### 3.5.1 Natureza Jurídica do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e a Posição do STJ Sobre o Tema

Em que pese a redundância, o IRDR tem natureza incidental. Esse fato

---

*respondent state as to how it can eliminate this dysfunction; and to bring about the creation of a domestic remedy capable of dealing with similar pending cases. The pilot judgment procedure is not only intended to facilitate effective implementation by respondent states of individual and general measures necessary to comply with the Court's judgments, but also induces the respondent state to resolve large numbers of individual cases arising from the same structural problem at the domestic level, reinforcing the principle of subsidiarity which underpins the Convention system"* (Open Society Justice Initiative, 2012).

<sup>23</sup> Previsto no Decreto nº 180/1996, com as reformas propiciadas em 2006, o Regime Processual Experimental é utilizado no direito português em algumas regiões do país, nas quais se verifica a existência de inúmeras ações idênticas. Trata-se de ações declaratórias, que podem ser propostas em Quatro Tribunais (Almada e Seixal e nos Juízos Cíveis e de Pequena Instância de Porto). A extensão dos efeitos da decisão prolatada em RPE é sujeita ao requerimento expresso das partes, no prazo de trinta dias (Cambi; Neves, 2023).

precisa ser reafirmado diante dos questionamentos na *práxis forense* a respeito das peculiaridades que revestem o resultado do IRDR.

É importante registrar que o Incidente de resolução de demandas repetitivas é meio processual objetivo. É dizer, quando instaurado, o IRDR visa a resolução de questões de direito comuns a diversos processos. Desta feita, é possível compreender que o procedimento do IRDR e seu julgamento é feito a partir de casos concretos, porém, não se destina a solução destes casos concretos (Temer, 2020a).

Portanto, não há uma previsão de tutela de direitos coletivos com o uso do IRDR. O que se pretende, em verdade, é a solução objetiva de demandas comuns em ações individuais que versam sobre direitos subjetivos, sem qualquer análise prática da situação fática concreta que deu vida ao IRDR. Há a verificação do processo de dessubjetivação do processo, o que é observado, por exemplo, em ações de controle concentrado, onde há muita abstração com relação à análise da constitucionalidade de leis, porém, com decisão de eficácia panprocessual, ou seja, que se irradia para outras causas (Temer, 2020a).

Não se trata de uma ação coletiva, onde se tutelam diretamente direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos, em contrapartida, insiste-se que há um caráter coletivo, porém, não há tutela coletiva de direitos. Ainda que se tenha a concepção de que o IRDR tenha um objeto (próprio) e características de um incidente processual, a doutrina defende que não há ali lide a ser resolvida<sup>24</sup>, de modo que o que se busca é uma gestão de processos repetitivos, com alto grau de abstração, sem que haja uma solução prática para a causa utilizada como modelo para julgamento. Trata-se, portanto, de uma distinta relação processual, que se parece com uma ação (possui partes, objeto e uma decisão), mas não o é (Mancuso, 2019).

Levando em conta o modo como o IRDR está disposto no Código de Processo Civil, muito se discutiu acerca de sua natureza enquanto procedimento, como causa-piloto e procedimento-modelo. A esse respeito, tem-se as lições de Temer (2020a), Lemos (2019), Marinoni (2019) e tantos outros autores mencionados no decorrer deste trabalho, apontavam que a melhor definição para o IRDR seria o de procedimento-modelo, considerando as questões relacionadas às suas

---

<sup>24</sup> As considerações acerca da inconstitucionalidade do Artigo 978, parágrafo único do CPC serão tratadas adiante neste trabalho.

inconstitucionalidades, que serão delimitadas na seção 3.2.8 deste trabalho.

A maneira como o CPC/2015 *deveria* ter proposto o tema serviria para fixar uma tese em abstrato e que seria replicada em outros procedimentos, ante a inconstitucionalidade formal do parágrafo único do Art. 978, a natureza do IRDR seria a de procedimento-modelo incidental.

Contudo, o Superior Tribunal de Justiça tratou do tema da maneira como o CPC/2015 dispõe, ou seja, considerando a literalidade do Art. 978 e de seu parágrafo único. A posição adotada no RESp 2.023.892-AP, de relatoria do Ministro Herman Benjamin, integrante da Segunda Turma do STJ, estabeleceu premissas básicas acerca do que se entende quanto à natureza jurídica do IRDR no atual ordenamento jurídico.

A bem da verdade, na ocasião do referido julgamento, o STJ em nosso entendimento apontou a possibilidade de um modelo híbrido quanto ao julgamento da causa. Nas hipóteses do Art. 976, §1º do CPC, ou seja, quando há desistência de uma causa representativa de controvérsia pelas partes interessadas, o Tribunal *a quo* poderá fixar a tese jurídica sem julgar a causa. Estar-se-ia falando, portanto, de uma regra de procedimento-modelo.

Contudo, nas palavras do Ministro Herman Benjamin, na ocasião do julgamento, o CPC teria adotado, como regra, o procedimento via causa-piloto, de modo que não cabe ao Tribunal *a quo* estabelecer o trâmite processual ao arripio da lei, de modo que deve haver, necessariamente, uma causa para ser decidida. Observa-se a esse respeito o trecho da ementa do Acórdão:

No Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, a regra é a participação das partes dos Recursos selecionados como representativos da controvérsia, que constitui núcleo duro do princípio do contraditório, na perspectiva da representatividade adequada. O CPC/2015, sem prejuízo da participação dos *amici curiae* e MP no incidente, imputou à parte da causa-piloto a condição de representante dos eventuais afetados pela decisão, pois versa sobre juízo em nome de todos e em razão da identidade de interesses, de modo que a Corte a quo tem o dever de garantir que tal representação seja efetivamente exercida de forma adequada. 12. Pode-se afirmar que a garantia e a fiscalização, pela Corte, da efetiva participação das partes são ainda mais imperativas no IRDR, se comparado aos processos coletivos que visam tutelar direitos individuais homogêneos. Nestes, a decisão desfavorável ao grupo não prejudica seus membros, em razão da regra da extensão da coisa julgada *secundum eventum litis*. No IRDR, por outro lado, a decisão desfavorável será a todos aplicada, por constituir precedente qualificado (art. 927, III, CPC). E é regra elementar do *due process* que aquele que não participou do processo - ainda que por intermédio de representante

adequado - não pode ser por ele prejudicado. Logo, o Tribunal de origem não pode avocar o julgamento de determinadas questões de direito de forma desvinculada de causa que esteja sob sua apreciação. O relator de uma das causas pendentes de julgamento poderia tomar essa iniciativa, selecionando processos que melhor atendessem à exigência da representatividade adequada para julgá-los como causa-piloto, respeitando o contraditório e a ampla defesa, e permitindo a participação dos atores relevantes do litígio massificado (BRASIL, 2024).

Nesse contexto, doutrina e jurisprudência traçam caminhos diferentes no que diz respeito à natureza do incidente, contudo, não há o que se falar em equívoco. Acaso fosse expressamente declarada a inconstitucionalidade formal (e material) do IRDR, estar-se-ia diante de um procedimento-modelo como regra geral, na medida que o IRDR passaria a não mais exigir o julgamento de uma causa para ser estabelecido.

Estabelece-se, portanto, que a posição da jurisprudência sobre o tema é de que o IRDR tem natureza de incidente, não podendo ser usado como sucedâneo recursal, e necessita, como regra, de uma causa para ser decidida, visto que atualmente sua visão de causa-piloto.

### **3.5.2 Requisitos para Admissibilidade do Incidente**

Previsto a partir do Artigo 976 do Código de Processo Civil, o IRDR possui dois requisitos para instauração. O primeiro, diz respeito a “[...] efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito” (Brasil, 2015)<sup>25</sup>. O segundo requisito, diz respeito ao risco à ofensa a isonomia e a segurança jurídica.

Quanto ao primeiro requisito, evidencia-se que este se divide em dois. O primeiro é a efetiva repetição de processos dentro de um mesmo tribunal. Evidencia-se, de plano, que a lei não dispõe acerca dos critérios para se observar uma efetiva repetição de demandas. Esta parte do Inciso I do Artigo 976 dá ares de

---

<sup>25</sup> Diferentemente do que ocorre no direito alemão, principal fonte de inspiração para o IRDR, no Brasil só é possível a instauração de IRDR sobre questões de direito, tanto material quanto processual. No entanto, é certo que há uma dificuldade em dissociar questões de direito e questões fáticas, visto que uma depende da outra. Como arguido neste trabalho, o IRDR é uma técnica de processo objetivo, que não lida com fatos, mas depende dos fatos para ter razão de ser.

discricionariedade ao julgador, na medida em que ao arbítrio do relator, o incidente será, ou não, considerado um campo de efetiva repetição de processos.

A doutrina, no entanto, litiga pela prudência. João Carlos Mendes de Abreu (2023) traz o exemplo do IRDR 16 no TRF2, que versava sobre direito de servidor militar, ante o apontamento de apenas nove processos pelo suscitante como indicativos de controvérsia:

A rejeição se deu por maioria, vencidos os Desembargadores Federais Aluísio Mendes e Alcides Martins. Em lapidar voto-vista, Mendes sustentou que haveria, em realidade, mais de cento e sessenta processos com decisões divergentes em torno do tema, muito embora o requerente só tenha aludido a nove processos. O ilustre julgador também ponderou que o direito brasileiro optou por não estipular um número mínimo de requerimentos ou de decisões divergentes, para fins de admissibilidade do IRDR, diversamente do que se passa no Musterverfahren germânico; entre nós, portanto, basta que haja um número suficiente de julgados díspares, de forma a tornar conveniente a instauração do incidente. Por fim, o voto-vista clamou pela admissibilidade do incidente, mormente porque os dados estatísticos da Corte comprovavam uma substancial e importante divergência acerca da questão jurídica discutida. Ao final, contudo, prevaleceu o entendimento de que a parte deveria ter apresentado maiores comprovações (inclusive numéricas) quanto a uma efetiva divergência da questão de direito, o que impediu o seguimento do incidente (ABREU, 2023, p. 145).

Neste caso em específico, a Corte entendeu que é dever da parte suscitar não só indícios da repetição, mas sim, comprovação cabal de que a repetição se estende a diversos processos, ainda que sem um número mínimo.

Entretanto, de acordo com dados extraídos do Observatório Brasileiro de IRDRs da USP<sup>26</sup>, verifica-se que as decisões de admissibilidade que tratam da efetiva repetição de processos fazem apenas menção a efetiva repetição de processos, sem que haja, contudo, uma indicação específica de quantos processos estão sendo afetados.

Quanto a segunda parte do primeiro requisito, no que concerne a “questão unicamente de direito”, necessita-se maior rigor para a digressão do tema. Como visto, o procedimento-modelo alemão adota a possibilidade de se admitir procedimentos que versem sobre questões fáticas e de direito.

A separação entre essas questões é estruturada em nosso país em razão da

---

<sup>26</sup> O Observatório fez apenas um único estudo a respeito do tema, com recorte realizado entre os anos de 2016 e 2018.

existência do papel das Cortes Superiores no julgamento de recursos; nesta, a controvérsia só é admitida quando a análise fática for decotada da questão jurídica.

A esse respeito, a lição de MARINONI afirma:

A necessidade de separar fato e direito para legitimar a função de um órgão jurisdicional ou de uma técnica processual fez surgir a suposição de que a questão é de direito se apenas um fundamento de direito é posto em dúvida no processo e, depois, deu origem à noção de que existiria questão de direito quando, não obstante a clara e estreita relação do direito com os fatos, esse não necessitassem ser provados ou valores. Recorde-se, aliás, que se diz que o Superior Tribunal de Justiça pode julgar o recurso especial quando a questão de direito envolver fatos, mas não for necessário perguntar sobre a sua existência ou valorar provas. A dificuldade em separar fato e direito levou a doutrina estadunidense a aludir a questões mistas (*law-fact*) e finalmente ver a distinção entre direito e fato como um mito. Não foi por outro motivo que se deixou de lado a ideia de que o *colateral estoppel* só poderia proibir a relitigação de uma questão de fato (MARINONI, 2019, p. 106).

Lemos (2019) discorre que o IRDR não se atém a discutir as questões de fato, contudo, não é possível realizar o enquadramento do IRDR no Artigo 976 I do CPC sem o cotejo fático da demanda que originou o incidente. Por conta disso, a análise dos fatos não se trata do mérito do IRDR, porém, sem eles, não há como fixar a questão jurídica posta.

O incidente pressupõe a individualizar ou o isolamento de uma questão jurídica, que, embora possa estar apoiada em fatos, não se pode exigir uma valoração e confecção probatória. Há, portanto, uma necessidade de tornar os fatos incontroversos, para que, somente assim, a questão jurídica apareça para ser julgada. Para fins de incidente, portanto, tem-se que há uma necessidade de que as questões de direito sejam fundadas em fatos incontroversos, para que o objeto do IRDR seja apenas para interpretação de norma jurídica (Marinoni, 2019).

Para elucidar a questão, João Carlos Mendes de Abreu (2023) traz um exemplo prático, envolvendo diretamente os ensinamentos de Luis Guilherme Marinoni, a saber:

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro instaurou o IRDR nº 0069855-03.2019.8.19.0000, em virtude da existência de uma miríade de ações individuais propostas por pessoas portadoras de deficiência física, nas quais foi postulada a condenação da Supervia S.A. a uma obrigação de fazer, qual seja, a realização de obras de acessibilidade nas estações ferroviárias administradas pela concessionária. Paralelamente às demandas individuais, deflagrou o

Parquet a ação civil pública autuada sob o número 0167632 - 82.2019.8.19.0001, cujo objetivo também consistiu em obrigar a concessionária a promover a referida acessibilidade, muito embora a ação coletiva tenha restringido o pedido à capital fluminense. Por apertada maioria de votos – 12 x 11 -, o incidente não foi admitido. O Desembargador Alexandre Câmara, designado para redigir o acórdão, esclareceu que as demandas repetitivas sob exame estavam na fase de tutela de urgência, razão pela qual alguns elementos fáticos ainda precisavam ser apurados, antes de se ingressar no exame das duas grandes questões de direito controvertidas nos autos, quais sejam, (i) a legitimidade individual dos deficientes físicos para solicitar as obras de acessibilidade (e também para postular indenização por danos morais decorrentes na falha da prestação do serviço), e (ii) o dever jurídico da concessionária de realizar obras para tornar acessíveis todas as estações ferroviárias por ela administradas (ABREU, 2023, p. 156).

O IRDR deve ter sua propositura e admissão realizadas quando a discussão a respeito do tema estiver madura o suficiente dentro de determinado tribunal, afastando, assim, demandas que possuem potencial repetitivo, bem como o caráter preventivo do IRDR, como admitiu o STJ no âmbito do julgamento do RESp 2.023.892-AP, que será tratado neste trabalho posteriormente.

Superada a necessidade de tornar os fatos incontroversos como requisitos para admissão do IRDR, analisa-se o segundo requisito, que é o risco à isonomia e segurança jurídica.

O risco deve ser concreto, não abstrato. Há a efetiva necessidade de comprovação acerca das decisões díspares e a dispersão jurisprudencial para a admissão do incidente. A esse respeito, MENDES leciona:

O segundo requisito, disposto no Artigo 976, inciso II, do Código de Processo Civil, é que haja risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica. Pode-se falar aqui em risco concreto e não abstrato. A simples existência de vários processos em tramitação perante órgãos judiciais já potencializaria um risco eventual de que fossem decididos de modo diverso, havendo, em tese, a possibilidade de quebra da isonomia e da segurança jurídica. No entanto, se assim fosse, bastaria, na verdade, o primeiro requisito, indicado no inciso I, do Artigo 976, do CPC. Não basta, portanto, que haja a controvérsia entre partes, mas que esta esteja efetivamente ensejando divergência no seio do Poder Judiciário, capaz de comprometer, de fato, o princípio da isonomia e da segurança jurídica. E este risco deve ser atual, como por exemplo alguns juízes começam a conceder e outros a negar a concessão de liminares ou de antecipação de tutela. Do mesmo modo, se alguns magistrados estiverem julgando procedente o pedido, enquanto outros improcedente. Entretanto, se a questão já se encontra pacificada, com a observância da tese, mesmo que em razão de eficácia meramente persuasiva, a existência de divergência passada, ainda que este posicionamento continue a ser apenas ressaltado, de modo isolado, por um único ou poucos magistrados, não enseja o IRDR, se estes votos ou manifestações não estiverem produzindo resultados

negativos em concreto, por serem quantitativamente insignificantes, isolados ou não estejam sendo reiterados na atualidade. Contudo, se o problema ainda é contemporâneo, na medida em que ainda haja a efetiva repetição de processos e decisões proferidas em contraposição ao entendimento predominante, com a capacidade de reiteração, haverá interesse (necessidade-utilidade) na instauração do incidente, considerando-se o efeito vinculativo da decisão proferida no IRDR. Se a questão jurídica já tiver sido resolvida com a atribuição de efeito vinculativo perante os órgãos judiciais envolvidos, como nas hipóteses previstas no Artigo 927 do Código de Processo Civil, não haverá também interesse para a provocação do IRDR, pois, se houver a aplicação da tese, se estará diante da possibilidade de interposição do respectivo recurso ou de reclamação, conforme o caso. Entretanto, se o efeito vinculativo não atinge apenas outros órgãos, como na hipótese de IRDR apreciado por outro tribunal regional ou estadual, o interesse existirá, se ainda não interposto recurso especial ou extraordinário repetitivo (MENDES, 2017, p. 106).

A quebra de isonomia deve ser observada quando decisões atuais passem a gerar incerteza sobre os motivos pelos quais estão sendo dadas. Um exemplo disso são as ações envolvendo a retirada do nome do consumidor no cadastro de inadimplentes ou com nome protestado em serviço cartorário, em que há divergência entre juízes ao concederem liminares de suspensão ou não da restrição.

A questão fática envolvendo o exemplo dado atende todos os requisitos para a instauração de um IRDR: demandas repetidas, com questões jurídica expostas de maneira madura, não se tratando de uma causa nova e que necessite de dilação probatória, quebra de isonomia entre as partes e risco à segurança jurídica, que ficam à mercê de decisões conflitantes, a depender de qual o órgão julgador será o responsável pela análise.

Parte da doutrina litiga pela imprecisão do segundo requisito, na medida em que a quebra de isonomia e risco à segurança jurídica nunca poderiam ser requisitos para admissão, mas sim, são os objetivos do próprio IRDR (Marinoni, 2019).

Não obstante, não basta a mera repetição de processos, mas sim, que as decisões proferidas nesses processos tendam a causar caos jurisprudencial em diversos outros processos.

Por fim, cumpre a identificação de um último requisito: o de inadmissibilidade do IRDR que tiver como objeto processo afetado em Corte Superior.

A doutrina de Lemos (2019) consigna que, além dos requisitos acima descritos, tidos por ele como requisitos positivos, deve ser levado em conta o disposto no Artigo 946, §4º do CPC. Neste dispositivo, há a vedação expressa à

admissibilidade do IRDR que versar sobre matéria de direito suscitada em segunda instância, quando uma Corte Superior, dentro de seus limites de competência, já tiver afetado um recurso para fixar uma tese igual ou mais ampla sobre determinada controvérsia jurídica estabelecida no IRDR.

A esse respeito, a lição de João Carlos Mendes de Abreu:

Em contrapartida, a doutrina e a jurisprudência bifurcam-se caso o recurso excepcional repetitivo sobrevenha ao IRDR já instaurado: há quem defenda a extinção do procedimento incidental, por perda superveniente do objeto (CAVALCANTI, 2016), ao passo que outros apregoam uma mera suspensão do incidente (PINHO; PORTO, 2021, p. 746), inclusive para analisar se realmente existe uma identificação ou sobreposição entre o objeto da decisão do Tribunal Superior e a questão veiculada no IRDR (ABREU, 2023, p. 165).

Observa-se o seguinte caso prático. No TRF4, foi julgado o IRDR 25, que versa sobre o parâmetro a ser observado para a concessão da gratuidade de custas. A discussão sobre o tema remonta muitos anos de discussão dentro da própria corte, que observa parâmetros semelhantes ao Supremo Tribunal Federal para concessão do benefício. Na ocasião, foi definido o teto máximo do benefício previdenciário para fins de concessão da gratuidade de custas e sucumbência.

No entanto, o Superior Tribunal de Justiça afetou o Tema 1178, que versa sobre a possibilidade de adoção de critérios objetivos para a concessão da isenção. Ocorre que o acórdão que fixou a indigitada tese a respeito da gratuidade no TRF4 foi atacado por Recurso Especial e Recurso Extraordinário.

Desta situação, houve determinação de sobrestamento da admissibilidade dos recursos, em razão do processo paradigma na Corte Superior. Tal fato levou a suspensão da eficácia da tese firmada no IRDR 25, de modo que a jurisprudência da Corte Federal passou a analisar as isenções mediante parâmetro anterior ao IRDR<sup>27</sup>,

---

<sup>27</sup> Trecho do despacho de inadmissão de Reclamação proposta em face de inobservância da tese jurídica do IRDR 25, de nº 5021253-38.2022.4.04.0000/SC? 1. Trata-se de reclamação interposta por JANI REGINA QUADROS em face de decisão proferida pelo Juízo da 2ª Vara Federal de Joinville/SC nos autos do processo 5006246-34.2022.4.04.7201. Na ocasião, o magistrado indeferiu o pleito de gratuidade judiciária formulado pela ora reclamante. Segundo a tese brandida na inicial, tal decisão viola a orientação vinculante firmada por este Tribunal no âmbito do IRDR 5036075-37.2019.4.04.0000. O presidente do TRF4 negou a reclamação, assim fundamentando: “[...] verificando a tramitação do feito no site do TRF4, constato que o acórdão ainda não transitou em julgado, não podendo ser adotado como um precedente vinculante. [...]. Portanto, não há que se dizer da imediata vinculação dos juízes ao quanto decidido, ainda que o acórdão tenha, sem dúvida, efeito orientador dos magistrados e que a sua observância coopere para a segurança jurídica dos jurisdicionados deste tribunal” (Brasil, 2022).

ainda que houvesse a determinação de suspensão das decisões pelo STJ.

Neste caso, em específico, o acórdão do IRDR passou a ter eficácia persuasiva, mesmo diante da suspensão da eficácia vinculante do IRDR por meio de afetação de recurso pelo STJ.

Noutro giro, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais extinguiu um IRDR, sem resolução de mérito, em razão da afetação do Tema 1068 do Superior Tribunal de Justiça<sup>28</sup>. Houve o privilégio com relação aos recursos que possam pacificar nacionalmente a questão de direito que se funda o IRDR. No entanto, a doutrina e a jurisprudência divergem a respeito do que ser feito quando uma decisão específica de afetação do tema por Corte Superior, e somente esta, afetar um IRDR em andamento.

Nos referidos casos, a posição a ser adotada é a de cautela. A decisão que suspende a eficácia da tese ou tramitação do IRDR parece ser uma medida mais adequada, tendo em vista que a decisão da Corte Superior pode até mesmo não surtir os efeitos inicialmente pretendidos, com a determinação de desafetação dos recursos inicialmente afetados, antecipando uma possível modulação de efeitos da tese na Corte Superior (Abreu, 2023).

### 3.5.3 Legitimidade para a Suscitação do Incidente

Os legitimados para a suscitação do IRDR estão dispostos no Artigo 977, podendo ser formulado por juiz ou relator do recurso, pelo Ministério Público e Defensoria Pública, bem como pelas partes envolvidas em processo suscetível à repetição e dispersão jurisprudencial, através de petição.

João Carlos Mendes de Abreu (2023) traz em seus ensinamentos digressões

---

<sup>28</sup> Nota do TJMG: “O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais cancelou, em 19/05/2022, o IRDR nº 1.0701.14.042721-5/002, Tema 67 IRDR – TJMG, em virtude da superveniente afetação do Tema 1068 do STJ, que versa sobre a mesma questão de direito. De acordo com o relator do incidente, Desembargador Evandro Lopes da Costa Teixeira, ‘o tema afetado é justamente o que se discute neste IRDR’. Assim, decorreu: ‘[...] a perda superveniente do objeto do presente IRDR, já que, a despeito de acertadamente admitido, veio a se deparar com a afetação do tema pelo STJ, com o objetivo de uniformizar, nacionalmente, o tratamento a ser emprestado à matéria objeto deste incidente.’ Ademais, destacou que ‘interpretações diversas sobre uma mesma questão jurídica gera uma enorme insegurança jurídica, que compromete a legitimidade do exercício do poder jurisdicional pelo Estado-Juiz’. (Minas Gerais, 2022).

acerca da legitimidade para a instauração do IRDR, no que concerne aos magistrados, que provocarão o órgão *ad quem* mediante ofício:

O juiz de primeiro encabeça a lista dos legitimados para o requerimento de instauração do IRDR (Artigo 977, I, CPC): nem poderia ser diferente, pois, afinal de contas, o magistrado tem íntimo contato com as diversas causas repetitivas. Pontua-se que a legitimidade do julgador constitui-se em um forte motivo para fortalecer a tese daqueles que entendem possa o IRDR ser deflagrado mesmo que não haja causa pendente no segundo grau de jurisdição. Contudo, o juiz somente pode pleitear a instauração do procedimento incidental, se a questão repetitiva figurar em ações pendentes no órgão de execução onde labuta. Admitir-se que um magistrado solicite a instauração de IRDR, para solucionar demandas repetitivas que estejam em andamento em outros órgãos jurisdicionais, poderia comprometer a imparcialidade do magistrado (MENDES, 2021, p. 131), e ainda transformá-lo em um Corregedor *ad hoc* dos atos de um colega do mesmo nível hierárquico. O relator de um caso também pode solicitar a instauração do IRDR, nos termos do Artigo 977, I, 2ª parte, CPC. A lei nada falou sobre o colegiado, mas é óbvio que o órgão plural pode requerer seja deflagrado o incidente: se o relator tem legitimidade, com muito mais força poderá o colegiado, desde que, obviamente, haja deliberação nesse sentido por parte da maioria simples dos integrantes do órgão (MENDES, 2021, p. 130). A possibilidade de que o julgador requeira, *ex officio*, a instauração incidental foi uma inovação brasileira, pois o *Musterverfahren* germânico apenas pode ser deflagrado mediante requerimento do autor ou do réu (CABRAL, 2007, p. 133) (ABREU, 2023, p. 142).

Há grande questionamento acerca da legitimidade oficiosa do juiz para suscitar o incidente, não em razão do sujeito, mas sim, da possibilidade de instauração da demanda no primeiro grau. No texto do CPC, aprovado em 2010, havia a possibilidade expressa de um IRDR preventivo, quando houvesse potencial de repetição de demandas em primeiro grau, nos moldes do *Musterverfahren*. No texto posterior, foi suprimida a legitimidade do juiz, com a determinação de repetição de processos em que houvesse causa pendente no Tribunal. Contudo, na versão final, houve a ripristinação da legitimidade do juiz prevista na primeira versão do Senado, todavia, sem a expressa necessidade de uma causa pendente no Tribunal de competência<sup>29</sup> (Temer, 2020a).

Temer (2020a) aduz que, além da efetiva repetição de processos nos

---

<sup>29</sup> A grande questão que envolve a legitimidade do juiz diz respeito à competência para o julgamento das demandas. Do parágrafo único do Artigo 978 tem-se a interpretação, pela doutrina, de que o momento para julgamento do IRDR é com causa pendente no Tribunal. Não se verifica, portanto, a aplicabilidade prática de um juiz suscitar o incidente, eis que a demanda sob a qual esteja sob sua jurisdição ainda não foi julgada. Há de se ressaltar a inconstitucionalidade formal do Artigo 978, § único do CPC, ante o vício de forma.

tribunais, há a necessidade de haver causa pendente de julgamento na corte, o que inviabilizaria a propositura de IRDR a partir da primeira instância, justamente porque o Artigo 978, § único do CPC aponta que o Tribunal julgará o recurso que deu origem ao incidente. Assim, haveria uma clara intenção do legislador em apontar que o IRDR só pode ser admitido a partir da segunda instância. A posição, inclusive, é adotada pelo Superior Tribunal de Justiça, seguindo orientação do Enunciado 344<sup>30</sup> do Fórum Permanente de Processualistas Civis.

A doutrina de Lemos (2019) aponta a desnecessidade de propositura do IRDR via colegiado no Tribunal de Justiça, no entanto, não há impedimento para que isso ocorra, o que converge com a lição de Mendes (2017), na medida em que a inclusão pelo colegiado daria mais força a deflagração do incidente.

As partes, Ministério Público e Defensoria Pública, provocarão o Tribunal *ad quem*, via petição direcionada ao presidente do Tribunal aos quais estejam circunscritos.

O conceito de partes deve ter sua eficácia expandida, na medida em que podem ser tanto as partes que tiverem processos pendentes de análise no respectivo Tribunal, como às quais os processos estejam em trâmite na primeira instância. As associações<sup>31</sup> e pessoas jurídicas de direito público não detêm a autonomia que a Lei da Ação Civil Pública concede a elas, de modo que somente poderão propor o IRDR acaso estejam como partes dentro de um processo (Abreu, 2023).

A crítica por parte da doutrina no que se refere a possibilidade de as partes suscitarem o IRDR reside na quebra da isonomia entre elas. Uma parte que figura em vários processos judiciais, como, por exemplo, o Estado, que poderá ativamente atuar na defesa de seus interesses no procedimento do IRDR, enquanto as demais partes, os *one-shot players* possivelmente não contarão com a mesma dedicação, sendo sumariamente excluídos da discussão (Marinoni, 2019).

No que concerne ao Ministério Público, quando não for o suscitante, atuará obrigatoriamente como custos legis (Artigo 976, §2º do CPC).

O papel da Defensoria Pública no IRDR revela-se delicado, eis que seu papel institucional permite que o órgão atue apenas em demandas que versem sobre

---

<sup>30</sup> A instauração do incidente pressupõe a existência de processo pendente no respectivo tribunal.

<sup>31</sup> A possibilidade de intervenção de terceiros será tratada mais adiante.

peças em situação de vulnerabilidade. Ademais, Defensoria Pública pode atuar tanto em demandas nas quais estiver patrocinando as partes, bem como por iniciativa institucional (Lemos, 2019).

Temer (2020a) aduz que a legitimidade para a suscitação do IRDR é uma legitimidade extraordinária específica para o ato processual, similar ao que ocorre com as Ações Cíveis Públicas para a defesa de direitos individuais homogêneos, de modo que um dos legitimados na lei substitui os ausentes.

Contudo, isso não pode ser importado ao IRDR, pois não há substituição das partes, visto que os titulares dos direitos subjetivos não têm os seus interesses defendidos por um outro sujeito processual. Temer (2020b) aduz que é necessário repensar o contraditório como participação direta e pessoal, especificamente no que concerne ao IRDR, de modo que atenda todos os interesses sociais e públicos que permeiam a decisão do IRDR.

#### **3.5.4 Competência para o Julgamento**

No antigo Artigo 478 do Código de Processo Civil, de 1973, havia a previsão de que o Incidente de Uniformização de Jurisprudência seria julgado pelo tribunal, de modo que cada entendimento a respeito do vetusto dispositivo seria de que era admitida a observância de competência específica de cada seção do tribunal ou até mesmo de seu órgão especial. A expressão aberta prevista na lei admitia que cada tribunal elencasse o órgão específico para tratar do tema (Mancuso, 2019).

No Artigo 978 do Código de Processo Civil em vigor, há disposição específica na lei apontando que a competência de julgamento do IRDR será daquele órgão responsável pela uniformização de jurisprudência.

Assim, a tendência é que um tribunal de pequeno porte reúna os processos em um órgão só ou na união das câmaras especializadas pela matéria (cível ou criminal). Por sua vez, os tribunais de grande porte contam com órgãos específicos para a uniformização de jurisprudência, como é o caso do TJDFT. A esse respeito, a doutrina de LEMOS (2019) traz:

Quando um Tribunal tiver, por exemplo, uma divisão entre Câmaras Cíveis e Especiais, seria mais interessante ter órgãos competentes para o incidente, atinentes a cada matéria. No entanto, é importante frisar que a competência, na existência de diversos órgãos, dependerá da suscitação, se a matéria for processual, muitas vezes deve ser junção maior de órgãos, pelo fato de que tal situação pode ocorrer em diversas matérias, ao mesmo tempo. O intuito passa pela eleição de um órgão que tenha a especialidade material para julgar o IRDR, de modo a realmente pacificar a questão, com autoridade judicante para tanto, dentro de um tribunal (LEMOS, 2019, p. 85).

Ao tratar de estabelecimento de protocolos para julgamento, Siquerolo (2016) aponta a necessidade de concatenação de esforços pelo Tribunal responsável, em vistas de buscar a maior celeridade processual. O prazo de julgamento do incidente é de um ano, prazo em que os processos ficarão suspensos.

No entanto, inúmeros incidentes não são julgados neste período, o que força a desafetação, dessa forma caberá aos tribunais se estruturarem para que tenham condições de absorver os Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas a serem instaurados, já que o objetivo do legislador foi no sentido de que o incidente receba tratamento diferenciado, sendo julgado com celeridade e segurança jurídica em virtude dos benefícios que seu julgamento gerará a gestão judiciária e aos próprios jurisdicionados.

Para que se atinja a celeridade pretendida, é essencial que os tribunais estabeleçam protocolos internos capazes de estabelecer o procedimento – em atenção ao que prevê o próprio CPC/2015 – a ser adotado no processamento e julgamento do IRDR.

Além disso, ante a complexidade que esses julgamentos apresentarão, será essencial que servidores e magistrados sejam deslocados, na medida do possível, especificamente para o julgamento dos incidentes

Ressalta-se que, se a questão de direito objeto do incidente envolver a necessidade de declaração de inconstitucionalidade de norma, a competência para o julgamento se desloca, sempre, para o Órgão Especial do Tribunal, sob pena de afronta ao princípio da reserva de plenário encartado no Artigo 97 da Constituição Federal, a menos que a questão em testilha já tenha sido objeto de análise das Cortes Superiores (Mancuso, 2019).

Por oportuno, de acordo com a doutrina de Mendes (2017) tem-se: há competência do STJ e STF para processamento e julgamento de IRDR, pois também

possuem competência originária para julgamento de ações; e os Juizados Especiais<sup>32</sup>, que processarão seu IRDR nos órgãos de competência de uniformização de jurisprudência.

### **3.5.5 Instrução e Organização do IRDR: Escolha da Causa e Suspensão dos Processos**

O legislador já havia inovado com a ideia de inclusão do IRDR, quando da sua acepção no novel Código de Processo Civil. Contudo, quando discorre a respeito de seu processamento para instrução, verifica-se que as inovações vão além no campo legislativo, em especial, diante da possibilidade de instauração de um incidente que atua em paralelo ao processo ou recurso originário. As fases do IRDR são diversas, de modo que o legislador não conseguiu prever todas as questões procedimentais atinentes ao novel instituto, que, como visto, passa da fase de suscitação, instrução, julgamento e fixação da tese jurídica a ser replicada em outros processos.

Apresentado o pedido com base nos requisitos previstos no Artigo 976 do Código de Processo Civil, dirigido ao presidente do Tribunal competente para o processamento do pedido, este irá encaminhar o IRDR ao órgão especializado na uniformização de jurisprudência, nos termos do Artigo 978 da lei processual. Este, será sorteado entre os membros do colegiado responsável para fins de realização do juízo de admissibilidade, que será realizado por julgamento colegiado, nos moldes do Artigo 981 do CPC.

A esse respeito, a doutrina de Lemos (2019) dispõe que há duas decisões possíveis dessa análise de prelibação: a negativa ou a admissão. Se o órgão entender que inexistem um dos requisitos para a admissão, deverá proceder pela inadmissibilidade do IRDR, por meio de decisão fundamentada, que não é suscetível

---

<sup>32</sup> A esse respeito, Mendes (2017, p. 138) aduz o seguinte: “Essa foi a conclusão, a partir de proposta formulada pelo autor deste texto, a que chegaram magistrados de todo o país, que se reuniram em Brasília no mês de agosto de 2015 no Seminário O Poder Judiciário e o Novo Código de Processo Civil, promovido pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), do qual resultou a aprovação de vários enunciados, dentre os quais dois, que abaixo se transcreve, adotaram a proposta defendida neste trabalho: ‘Enunciado 21. O IRDR pode ser suscitado com base em demandas repetitivas em curso nos juizados especiais.’ E ‘Enunciado 44. Admite-se o IRDR nos juizados especiais, que deverá ser julgado por órgão colegiado de uniformização do próprio sistema’.

de recurso.

Contudo, a irrecorribilidade da decisão de denegação do IRDR não impede que o incidente seja reproposto, dessa vez, com a satisfação dos requisitos para tanto, de modo que pode ser apreciado e admitido, se for o caso.

Caso o parecer do órgão colegiado seja no sentido de haver a presença dos requisitos elencados em lei, far-se-á a admissão do IRDR. Na exegese da legislação processual, verifica-se que a decisão que admite o IRDR também deverá delimitar o objeto da controvérsia suscitada, na medida em que determinará a suspensão de todos os processos relacionados ao objeto da discussão.

Duas observações devem ser feitas neste momento. A primeira, é de que alguns Tribunais fazem o juízo de admissibilidade e postergam a análise da suspensão para outro momento processual. Apesar de a lei especificar que com a admissão do incidente, o relator *deverá* proceder com a determinação de suspensão. O Enunciado 140 da II Jornada de Direito Processual Civil do Conselho da Justiça Federal apontou que a suspensão dos processos pendentes, individuais e coletivos, nos termos do Artigo 982, I do CPC, não é automática e não ocorre, necessariamente, em conjunto com a decisão de admissibilidade, o que vem sendo admitido na jurisprudência pátria (Abreu, 2023).

A segunda é de que a decisão de admissibilidade e suspensão do IRDR que afeta processos individuais e coletivos deverá tratar da delimitação do objeto da discussão, devendo ser informada previamente aos juízos inferiores. A delimitação do objeto e informação *a quo* são fundamentais para que seja possível aos interessados que, por ocasião de decisão da primeira ou segunda instância, possam apresentar ao juízo os motivos pelos quais a distinção da controvérsia revela-se necessária, o que culmina na superação da suspensão inicialmente determinada (Temer, 2020a).

A doutrina de Temer (2020a) aponta que a decisão de delimitação do objeto deve observar o princípio da congruência, de modo que é defeso ao Tribunal competente para julgamento fixar um ponto de análise de questão de direito, proceder com a sua publicação e debate, e ao final, fixar tese jurídica sob ponto distinto do que inicialmente pretendido, ampliando o escopo de atuação do órgão julgante. A discussão chegou a ser ponto de afetação de recurso repetitivo no Superior Tribunal

de Justiça, porém, o Tema 1.090 foi cancelado<sup>33</sup> ante ao desprovimento do recurso representativo de controvérsia.

Apesar de a lei ser omissa quanto a existência da prescrição durante o período de suspensão, durante as discussões acerca do Anteprojeto, estar-se-ia impondo lei de aspecto material dentro de lei de aspecto processual, de modo que restou afastada, a jurisprudência, por meio do Enunciado 452 do FPPC de Vitória. Este, atestou que, durante a suspensão do processo, prevista no Artigo 982, I do CPC, não corre a prescrição intercorrente.

Após a determinação de suspensão, o relator do IRDR também poderá requisitar informações do juízo que corre o processo originário (Artigo 982, II do CPC), que servirão como substrato teórico acerca da exata compreensão da questão de direito a ser decidida (Mancuso, 2019).

Além disso, haverá a intimação do Ministério Público, para que se manifeste acerca da admissibilidade do IRDR, no prazo de quinze dias (Artigo 982, III do CPC). Mancuso (2019) dispõe que a participação do *parquet* no procedimento decorre de seu caráter público e social, na medida que, por determinação do Artigo 976, §2º, o processamento do IRDR estará eivado de nulidade se correr sem a intimação do ente ministerial para atuação como *custos legis*, quando não for o suscitante, que possui fundamento nos Artigo 127 da Constituição Federal e 178, I do CPC.

Na ocasião de emergir questões urgentes, que versem sobre o objeto de delimitação do IRDR, haverá a possibilidade de realização de tutelas de urgência, tanto incidental como antecedente, para fins de mitigação do dano, dirigido ao Juiz da Causa Originária, nos termos do §2º do Artigo 982.

A suspensão referenciada no Artigo 982, I poderá ter seus efeitos expandidos, caso seja interposto recurso às Cortes Superiores, com pedido específico de suspensão de processos a nível nacional (Artigo 982, §3º), que poderá ser suscitado por qualquer dos legitimados do Artigo 977, II e III do CPC. A suspensão dos processos no âmbito de atuação do Tribunal cessa imediatamente após transcurso do prazo para interposição dos recursos (Artigo 982, §5º).

Passados os pontos acerca da decisão de admissibilidade do IRDR e seus

---

<sup>33</sup> Para consulta à Nota do STJ: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/09052023-STJ-cancela-o-Tema-Repetitivo-1-090-.aspx>. Acesso em: 23 fev. 2024.

defeitos, convém tratar a respeito da escolha dos processos representativos de controvérsia para seguir adiante com a uniformização da questão de direito a ser decidida.

O Código de Processo Civil, no que se refere ao IRDR, é silente à escolha da causa-piloto, que servirá como objeto da controvérsia. O relator deve ter em vista que, em causas envolvendo a litigância replicada, há um sério problema quando se trata de representatividade adequada (Abreu, 2023).

Como tratado anteriormente neste trabalho, o processo que envolve o IRDR permeia discussões acerca da legitimidade adequada dos ausentes e a expansão dos efeitos da coisa julgada para aqueles que não foram devidamente representados, nos termos em que defende Luis Guilherme Marinoni (2019). O processualista discorre que existe um *déficit* de representatividade das pessoas que não escolheram participar do procedimento – o que não ocorre no direito comparado, nos processos que envolvem a GLO e o *Musterverfahren* – fato esse que serviria de questionamento acerca da autoridade da decisão formulada em sede de incidente.

Temer (2020a) discorre de maneira contundente acerca dos pontos trazidos por Marinoni, na medida em que aponta que a escolha dos líderes, ou seja, das partes que têm processos com questão de direito a ser decidida em sede de IRDR, em um processo objetivo, como é o caso do incidente, serviria para afastar a necessidade de proximidade das questões fáticas que envolvem as partes. A defesa de direito se dá de maneira objetiva, sem que se assuma um papel de litigante, mas sim de representante da questão de direito debatida.

A doutrina vem trazendo uma solução importante acerca da suposta falta de legitimidade dos ausentes e facilitação na escolha da causa piloto: utilizar, por analogia, as disposições previstas no Artigo 1.036<sup>34</sup> e seus parágrafos, todos do CPC,

---

<sup>34</sup> Artigo 1.036. Sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento de acordo com as disposições desta Subseção, observado o disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no do Superior Tribunal de Justiça. § 1º O presidente ou o vice-presidente de tribunal de justiça ou de tribunal regional federal selecionará 2 (dois) ou mais recursos representativos da controvérsia, que serão encaminhados ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça para fins de afetação, determinando a suspensão do trâmite de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitem no Estado ou na região, conforme o caso. § 2º O interessado pode requerer, ao presidente ou ao vice-presidente, que exclua da decisão de sobrestamento e inadmita o recurso especial ou o recurso extraordinário que tenha sido interposto intempestivamente, tendo o recorrente o prazo de 5 (cinco) dias para manifestar-se sobre esse requerimento. § 3º Da decisão que indeferir este requerimento caberá agravo, nos termos do Artigo

que dispõem acerca dos Recursos Especial e Extraordinários repetitivos.

No referido dispositivo, o Presidente do tribunal de justiça ou regional poderá escolher, no mínimo, dois processos nos quais tenham uma idêntica questão de direito, dentro de uma miríade de recursos direcionados aos Tribunais Superiores. Por sua vez, o relator na respectiva Corte Superior poderá escolher outros dois processos. A parte que interessa ao IRDR está prevista no Artigo 1.036, §6º: “Somente podem ser selecionados recursos admissíveis que contenham abrangente argumentação e discussão a respeito da questão a ser decidida”.

Para fins de superação da suposta falta de legitimidade dos “líderes” na discussão, escolhem-se processos nos quais já houve um intenso e amplo debate a respeito do objeto delimitado no IRDR. Comungando deste entendimento, a doutrina de CABRAL (2014) elenca o seguinte:

Queremos propor dois vetores básicos para guiar a escolha da causa-piloto. O primeiro é a amplitude do contraditório. Sempre que houver restrições ao contraditório, seja no procedimento do processo originário, seja quando a escolha da causa puder limitar o contraditório no próprio incidente, deve-se rever ou corrigir a seleção do processo-teste. O segundo vetor de interpretação para a escolha da causa-piloto é a pluralidade e representatividade dos sujeitos do processo originário. Isso porque, de acordo com o desenho estrutural dos procedimentos, muitas vezes o papel das partes do processo originário é maior no âmbito do incidente. Assim, o próprio contraditório no incidente pode ser impactado se dele participar litigante mal preparado ou inexperiente, por exemplo. Conjugando ambas as ideias, vemos que, em um processo originário em que tenha havido uma ampla participação, com audiências públicas, intervenção de *amicus curiae*, vários sujeitos debatendo e controvertendo as argumentações uns dos outros, é evidente que o contraditório mais operoso apresentará ao Tribunal julgador do incidente um material mais qualificado para decisão, reduzindo ainda as necessidades de mecanismos para mitigar o déficit de contraditório no curso do próprio incidente. Note-se, portanto, que o primeiro vetor corresponde a um aspecto ‘objetivo’, referente aos elementos do debate; e o segundo vetor remete a aspectos subjetivos, isto é, relativos aos sujeitos do processo. Vejamos estas propostas uma a uma. Antes, porém, cabe destacar que estes vetores se complementam, e os parâmetros que serão esboçados aqui não devem ser concebidos como rígidos, absolutos ou inafastáveis. A análise deve ser casuística, até porque a escolha da causa-piloto compreende um juízo para o qual existe certa margem de flexibilidade. O

---

1.042. § 3º Da decisão que indeferir o requerimento referido no § 2º caberá apenas agravo interno § 4º A escolha feita pelo presidente ou vice-presidente do tribunal de justiça ou do tribunal regional federal não vinculará o relator no tribunal superior, que poderá selecionar outros recursos representativos da controvérsia. § 5º O relator em tribunal superior também poderá selecionar 2 (dois) ou mais recursos representativos da controvérsia para julgamento da questão de direito independentemente da iniciativa do presidente ou do vice-presidente do tribunal de origem. § 6º Somente podem ser selecionados recursos admissíveis que contenham abrangente argumentação e discussão a respeito da questão a ser decidida.

primeiro vetor refere-se à amplitude do contraditório, especialmente no curso do processo originário. Neste contexto, alguns critérios podem ser propostos a fim de otimizar a escolha da causa-piloto. Entendemos que estes parâmetros são: (a) a completude da discussão; (b) qualidade da argumentação; (c) diversidade da argumentação; (d) contraditório efetivo; (e) existência de restrições à cognição e à prova. (...) Por fim, releva salientar que este segundo vetor da pluralidade e representatividade dos sujeitos do processo originário, que é um cânone de natureza subjetiva, é tão importante quanto aquele referente aos argumentos contidos no processo selecionado (o primeiro vetor, de ordem objetiva). Entre eles não há hierarquia ou prevalência para fins de selecionar a causa-piloto. Portanto, não há que se dar prioridade a um processo individual apenas por se considerar que as alegações estão melhor formuladas nele do que numa ação coletiva.<sup>36</sup> Como sustentamos, se o Tribunal tem a prerrogativa de selecionar vários processos (e não apenas um), é recomendável que o faça tendo em conta ambos os vetores, isto é, tanto a amplitude do contraditório quanto a pluralidade e representatividade dos sujeitos envolvidos, buscando combiná-los e não os excluir mutuamente (CABRAL, 2014, p. 5).

Haveria a possibilidade, inclusive, de mais de dois processos serem selecionados, acaso eles discorram sobre correntes argumentativas diferentes, mas que possam ser valoradas perante a Corte responsável, hipótese defendida por Temer (2020a), desde que haja a possibilidade de delimitação das teses.

### **3.5.6 A Participação de Terceiros Interessados**

O Código de Processo Civil admitiu expressamente, a partir do Artigo 983, a possibilidade de que, além das partes envolvidas na controvérsia suscitada no IRDR, seria possível a oitiva dos sujeitos considerados “interessados” no resultado da demanda, o que inclui, pessoas, órgãos e entidades com interesse concreto na tese a ser firmada.

Em que pese a condição de “pessoa” estar prevista no Artigo 983, a melhor doutrina aponta que seria impraticável oitiva de todos os interessados diretamente no resultado da demanda. É dizer, o julgamento de uma tese que afeta milhares de processos duraria eternamente se todas as pessoas diretamente interessadas fossem ouvidas para tanto (Temer, 2020b).

Dessa problemática acerca da adequada representação dos litigantes interessados diretamente acerca da lide faz com que seja necessário, de acordo com Sofia Temer (2020b), uma reanálise da participação no processo civil, com vistas a superar o paradigma clássico acerca dos pressupostos processuais como condição

do direito de ação.

Então, os sujeitos “interessados”, na lição de Mancuso (2019) seriam todos aqueles que estiverem em situação jurídica semelhante e que pudessem, de algum modo, contribuir com a resolução da demanda, trazendo *insights* a respeito de seus próprios interesses.

O interesse processual não seria na resolução da lide, como se busca tratar neste trabalho, mas o interesse institucional acerca do resultado da demanda, que poderá, ainda que não seja o litigante, afetar os seus interesses, como defendem Bueno (2008), Leonardo Cunha (2011) e Carolina Uzeda (2018). Esta, propõe que a intervenção do *amici curiae* se dá em razão do interesse público que permeia, não só o IRDR, mas também os processos judiciais aos quais o *amicus curiae* podem ser relacionados.

Por sua vez, haveria a possibilidade do ingresso de *amicus curiae*, na forma do Artigo 138 do CPC, assumindo posição de destaque na formação do melhor argumento para a concatenação da tese jurídica. A esse respeito, a lição de Marinoni traz:

São especialmente as associações que, sem poder para intervir como representante adequado ou sem ter essa pretensão, na maioria das vezes tem interesse na decisão enquanto jurisprudência ou precedente, embora também possam ter interesse de que a decisão da questão de direito, enquanto coisa julgada, seja favorável a uma das partes incidentes, e por consequência, aos litigantes das demandas repetitivas. [...] Esclareça-se que os entes que podem intervir como interessados não necessitam estar do lado da grande massa de litigantes excluídos. Também cabe a intervenção de interessados vitória daqueles que se colocam como adversários dos litigantes que sustentam que os seus direitos foram violadas na várias demandas, especialmente para a formação da jurisprudência ou precedente favorável (MARINONI, 2019, p. 164).

Por outro lado, a doutrina de Mancuso (2019) aponta que o Artigo 983 não traz, especificamente, a figura do *amicus curiae*. Isso porque na forma do Artigo 138 do CPC, os *amici curiae* atuam com auxiliar do juízo no esclarecimento de alguma demanda. Já na forma do Artigo 983, os demais interessados serviriam como terceiros intervenientes, que poderiam, de alguma forma, direcionar a solução da controvérsia para seus próprios interesses.

Apesar do IRDR não apontar especificamente pela participação do *amicus curiae*, na forma do Art. 138 do CPC, a doutrina de Mancuso (2019) e Temer (2020b)

é enfática ao entender o *amici curiae* não somente como parte interessada, superando a ideia de imparcialidade, mas também como representante das partes que não serão ouvidas durante o processo.

Por sua vez, Mendes (2017) subdivide a oitiva dos sujeitos do processo em dois momentos: no primeiro, as partes e os demais interessados serão ouvidos; no segundo, serão convidadas pessoas com expertise na matéria, para serem ouvidas em audiências públicas, como forma de contribuir para o aprofundamento da discussão.

Há, portanto, segundo doutrina de Temer (2020b), um interesse jurídico diferido, que permitirá ao terceiro ingressante, no caso do IRDR, os *amici curiae*, defender, diante de suas várias faces, os mais diversos interesses. Possibilita, inclusive, o respeito ao contraditório e ampla defesa, princípios constitucionais fundamentais, os quais muitas vezes podem ser tido como negligenciados no rito do IRDR e que podem ser superados com a inclusão dos “amigos da corte”, como defende Marinoni (2019).

De toda sorte, sempre deverá ser observada a capacidade e idoneidade do sujeito que pretende intervir no processo, além de sua pertinência com relação ao objeto do IRDR, considerando tudo o que já foi amalhado para fins de instrução. (Temer, 2020a).

### **3.5.7 O Julgamento e a Fixação da Tese Jurídica**

Nesta seção, trata-se da realização do julgamento do IRDR. Antes de o relator prolatar seu voto, este fará a exposição do objeto em discussão, possibilitando ainda que seja realizada a sustentação oral pelo Autor e o réu do processo originário, bem como o Ministério Público, pelo prazo de trinta minutos, por força do Artigo 984, II, a do CPC.

Os demais interessados também têm direito à sustentação oral, que será realizada no prazo de trinta minutos, divididos entre todos os interessados, com a possibilidade de ampliação do tempo, caso haja alto número de inscritos.

A dúvida paira no que no que diz respeito ao cabimento de sustentação oral processo originário, em processo no qual o Ministério Público seria o suscitante.

Evidencia-se que o interesse das partes, nesses casos, não seria inculido ao IRDR, visto que quem detém o interesse na uniformização do julgado é o ente ministerial.

A questão é solucionada nas lições de MENDES (2017), ao apontar o seguinte:

Do mesmo modo, é de se indagar se o legislador, ao mencionar o autor e o réu do processo originário, o fez pressupondo que o incidente tenha sido suscitado por uma das partes ou pelo juiz. Entretanto, se tiver sido instaurado a partir da iniciativa do Ministério Público ou da Defensoria Pública, estes poderiam sustentar as suas razões em prol de um entendimento, em substituição ou em conjunto com o autor ou com o réu? Em uma primeira reflexão, não parece ser plausível que os requerentes do Incidente de resolução de demandas repetitivas fossem privados da oportunidade de manifestação oral sobre o expediente por eles provocado. Nesta hipótese, em princípio, se houver a dualidade de entendimentos diante da questão, o tempo de trinta minutos deverá ser dividido internamente para cada posição, sendo repartido entre a parte e o requerente do incidente. Se for o Ministério Público, é de se admitir a prática adotada, no sentido de que dois integrantes da instituição possam intervir, sendo um na condição de requerente do incidente e o outro como fiscal do ordenamento jurídico. No caso, o primeiro poderá atuar, se for o caso, ao lado do autor ou do réu, de acordo com o posicionamento adotado diante da questão jurídica a ser decidida. Há ainda, em tese, a possibilidade de que, na qualidade de requerente, o Ministério Público ou a Defensoria Pública tenha um posicionamento diametralmente diverso<sup>4</sup> das partes do processo originário. Neste caso, parece ser recomendável, para que não haja prejuízo para qualquer dos sujeitos processuais envolvidos e suas respectivas teses, que haja a concessão de tempo, sucessivamente, para o autor, para o réu, para o requerente do IRDR e para o Ministério Público (MENDES, 2017, p. 198).

Complementando o entendimento firmado pelo eminente jurista, parece-nos que a possibilidade de sustentação oral pelas partes nos processos originários estaria bem embasa no âmbito do Artigo 1.036 do CPC. Neste, dois processos necessariamente seriam escolhidos para serem indicados como representativo de controvérsia, possibilitando àquelas partes a sustentação para a defesa de suas teses jurídicas.

Outro ponto relevante diz respeito ao conteúdo do acórdão, que abrange todos os fundamentos suscitados pelas partes concernentes à fixação da tese jurídica, sem favoráveis ou contrários, nos termos do Artigo 984, §2º do CPC. Isso porque há determinação diametralmente oposta aos entendimentos sedimentados pelo STJ e STF na aplicação do Artigo 489, IV do CPC.

Tal medida reforça o caráter público e social do IRDR, dado que apresenta a necessidade primária não só de expor os fundamentos jurídicos que deram origem à

assentada, mas principalmente a exposição dos argumentos que não foram acolhidos para a formação da tese jurídica final. Tal situação pode ser utilizada para a ventilação da tese, bem como a sua distinção em casos análogos.

Na conjugação dos Artigos 978 e 985 do CPC, o órgão que fixou a tese será incumbido de julgar o processo que deu origem ao entendimento uniformizado e de observância obrigatória. Além disso, deverá ser o responsável pela guarda do entendimento firmado, que em casos de descumprimento, poderá ser atacado pela via da reclamação (Artigo 985, §1º).

A eficácia da decisão, contudo, não é *erga omnes*, como defende a doutrina de Temer (2020a), visto que há uma determinação de vinculação apenas ao Poder Judiciário, ao qual o Tribunal prolator fica circunscrito. Assim, a vinculação da administração pública não é direta, e a tese em questão tem caráter meramente persuasivo nos demais casos que não estejam vinculados ao Poder Judiciário (Mendes, 2017).

### **3.5.8 Discussões Acerca das Possíveis Inconstitucionalidades Presentes no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**

Nesta seção aborda-se as correntes doutrinárias que apontam a existência de inconstitucionalidades dentro do texto que dispõe acerca do incidente.

De início, importante ressaltar-se que o julgamento do recurso que deu origem ao IRDR é objeto de questionamento pela doutrina e jurisprudência, que se deve ao fato da aparente inconstitucionalidade formal do Artigo 978, parágrafo único do CPC. A esse respeito, a doutrina de Mancuso (2019) menciona a conclusão de Mendes<sup>35</sup> (2017), que aponta a existência de afronta à Constituição Federal, uma vez que a

---

<sup>35</sup> Em relação ao texto final aprovado, devem ser consignadas duas observações importantes: a) a norma contida no parágrafo único do Artigo 978 não constava em nenhuma das versões anteriormente aprovadas, no Senado e na Câmara dos Deputados, não obtendo, assim, a necessária aprovação nas duas Casas Legislativas e devendo ser reconhecida a sua inconstitucionalidade formal, decorrente da violação ao Artigo 65 da Carta Magna; b) houve a supressão de importante previsão quanto à suspensão da prescrição durante o período de tramitação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, disposição esta que propiciaria segurança jurídica aos interessados e economia processual, porque os titulares dos direitos poderiam aguardar a decisão final do IRDR antes de proceder ao ajuizamento precoce de demandas repetitivas.

versão final do texto possui inclusões que não foram revisadas pelo Senado Federal, quando da tramitação do anteprojeto nas Casas Legislativas.

Com relação a esse entendimento, extraem-se julgados do TRF-2<sup>36</sup> e TJES<sup>37</sup>, que trazem a declaração de inconstitucionalidade do Artigo 978, parágrafo único do CPC. Por outro lado, extrai-se julgado do TJPR<sup>38</sup> acerca da afetação e julgamento dos recursos originários, demonstrando a divergência jurisprudencial em vários níveis a esse respeito.

De todo modo, após a fixação da tese jurídica, esta será aplicada em todos os processos suspensos por força do IRDR, bem como aos processos futuros que versem sobre a idêntica controvérsia de direito material ou processual.

Fora a questão envolvendo a inconstitucionalidade em razão da forma no que se refere ao Artigo 978, § único do Código de Processo Civil, verifica-se que a questão também dispõe de uma inconstitucionalidade sob viés material. Isso pois, o dispositivo passou a tratar de competência de julgamentos do Tribunais de Justiça e Regionais, o que é vedado por força do Artigo 96, I, a da Constituição Federal.

O referido dispositivo constitucional aponta que é competência privativa dos tribunais eleger seus órgãos diretivos e elaborar regimentos internos, dispondo sobre competência e funcionamento dos respectivos órgãos, sejam jurisdicionais ou administrativos. Uma vez que a Lei Federal passou a dispor sobre funcionamento dos órgãos internos dos tribunais pátrios, verificou-se a inconstitucionalidade material do parágrafo único do Artigo 978 do CPC (Mancuso, 2019).

No mesmo sentido, Cassio Scarpinella Bueno (2020) entende que houve afronta ao devido processo legislativo, visto que a lei federal fixou competência de julgamento de tribunal, o que é vedado ante a disposição do 108, 125, §1º da Constituição Federal. Bueno (2020) ainda aponta que qualquer tentativa de fornecer interpretação conforme à Constituição atribuída ao parágrafo único do Art. 978 esbarraria nos limites substanciais do modelo constitucional de direito processual civil. Deste modo, tentaria superar lei viciada, com o objetivo de conformar à ordem

---

<sup>36</sup> TRF-2 - CC: 00042148020164020000 RJ 0004214-80.2016.4.02.0000, RELATOR: POUL ERIK DYRLUND, DATA DE JULGAMENTO: 31/07/2018, 3ª TURMA ESPECIALIZADA).

<sup>37</sup> TJ-ES - APL: 00182116220138080024, Relator: SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR, Data de Julgamento: 06/06/2019, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 03/07/2019),

<sup>38</sup> TJPR - ÓRGÃO ESPECIAL - 5000125-32.2018.8.16.0000 - \* NÃO DEFINIDA - REL.: DESEMBARGADORA MARIA JOSÉ DE TOLEDO MARCONDES TEIXEIRA - J. 19.09.2022).

republicana e democrática, ante a usurpação de competência trazida pelo Congresso Nacional com a admissão do dispositivo problemático.

Por fim, cumpre expor a compreensão de Julio César Rossi (2015) acerca da inconstitucionalidade completa do IRDR no CPC/2015. O autor aponta que, ao estabelecer as diretrizes normativas do IRDR, o legislador optou por resolver apenas questões antecipadas de forma, ao invés de propiciar contornos adequados para uma discussão judicial adequada.

A preferência foi pela imposição *ope lege* da força da autoridade do órgão que proferiu a decisão, inviabilizando a pretendida maturação do direito posto, na medida em que as decisões apontadas pelo IRDR parecem superficiais, sem que haja uma construção pragmática e sólida, proposta pelo substancialismos *dworkiano* (Rossi, 2015).

O operador do direito, portanto, não pode admitir cegamente a autoridade do precedente, ainda mais os que não foram discutidos no âmbito de uma Corte de Precedentes, sem que haja a necessária discussão acerca do direito a ser discutido. (Rossi, 2015).

Independentemente das questões trazidas com as alegadas inconstitucionalidades no bojo do IRDR, verifica-se que sua existência no ordenamento jurídico, até que seja modificado, se estenderá por muitos anos. Este fato fora admitido no RESp N° 1.798.374 – DF, no qual o STJ, por meio de sua Corte Especial, afirma que o IRDR ainda não atingiu seu pleno potencial.

Nesta pesquisa, adota-se a posição que entende haver as inconstitucionalidades acima referidas, apesar de o reconhecimento de tais vícios constitucionais não colocarem em xeque a validade de todo o procedimento do IRDR. A solução a ser adotada, tanto no controle difuso quanto no concentrado, seria o reconhecimento da necessidade de interpretação conforme a Constituição, limitando apenas a questão de julgamento da causa envolvendo o parágrafo único do Artigo 978 do CPC/2015, ainda que as Cortes Superiores pensem de maneira diferente.

### 3.5.9 A Decisão Firmada em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas é um Precedente?

O ponto de partida acerca desta problemática inicia na exegese do Artigo 978, parágrafo único do CPC. Destaca-se que a redação do referido dispositivo aponta que o julgamento deve ser feito pelo órgão responsável por uniformizar jurisprudência. Essa redação é alvo de críticas de Marinoni (2019), visto que dá margem à interpretação de que o precedente judicial é uma uniformização de jurisprudência, o que não é o que se espera da decisão do IRDR. Se o IRDR é um precedente, ele não pode ser tido como um uniformizador de jurisprudência, na medida que o IRDR não se presta a tal papel:

Como é evidente, a razão de ser do incidente nada tem a ver com o que recomenda a uniformização de jurisprudência. O incidente se presta a decidir questão prejudicial às demandas propostas por muitos. O seu objetivo é diminuir os custos da administração da justiça e dos jurisdicionados diante da litigação múltipla e repetida de uma mesma questão de direito. Na verdade, a unificação do julgamento de questão de direito tem um sentido oposto a uniformização de jurisprudência. A jurisprudência é uniformizada quando em razão de vários julgados divergentes, há de se definir uma orientação que represente o entendimento da Corte. No caso do IRDR, decide-se antes do brotar de qualquer julgado ou entendimento. A decisão impede o surgimento de julgados diversos, e deste modo, torna desnecessária a uniformização de jurisprudência (MARINONI, 2019, p. 128).

Cambi e Neves (2023) comungam do mesmo entendimento, dessa vez, passando pela ideia de que o precedente oriundo do *common law* decorre de um processo histórico e gradual, decorrente também do potencial da decisão de ser um precedente e servir de paradigma para casos futuros. Os autores ainda sustentam que, no Brasil, não existe precedentes judiciais, mas sim, decisões com efeitos vinculantes, que reduzem a complexidade no julgamento de casos e, ademais, estabelecem premissas básicas e norteadoras para todo o Poder Judiciário.

Lado contrário, verifica-se que subsiste entendimento doutrinário de que a decisão firmada no IRDR é um precedente judicial, justamente pelo potencial de ser replicado em outros processos, servindo como decisão paradigma, aliada à opção legislativa de inserção da decisão firmada em IRDR no rol das decisões de observância obrigatória (Temer, 2020a).

Posição idêntica é a trilhada por Mendes (2017), ao constatar que o Artigo 927

do CPC deu força de precedente à decisão firmada no IRDR:

Com a edição do novo Código de Processo Civil, pode-se dizer que há um sistema de pronunciamentos qualificados, ou de jurisprudência e de precedentes definido legalmente e que, nestes termos, não pode ser considerado como um regime típico de *stare decisis*, ou seja, que os precedentes em geral passam a ter um caráter vinculativo no sentido vertical e horizontal. Mas, por outro lado, não existe apenas um mero efeito persuasivo nas hipóteses indicadas nos cinco incisos do Artigo 927. Embora, como já mencionado, as duas primeiras situações não constituam inovação, porque já se encontravam anteriormente previstas na própria Constituição da República (...)O inciso III trata, basicamente, de três sistemáticas: a) recursos repetitivos; b) incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) (*rectius* de questões comuns); e incidente de assunção de competência (IAC). Nas duas primeiras, adotou-se uma técnica de concentração, a partir de casos ou questões comuns, respectivamente, com a suspensão dos demais. Naturalmente, somente farão sentido os dois instrumentos (recursos repetitivos e IRDR), se a decisão proferida de modo concentrado for aplicada aos processos dependentes do pronunciamento concentrado. Representa técnica, como já mencionado, inspirada no *Musterverfahren* alemão, ainda que com algumas peculiaridades. O Poder Judiciário precisa adotar medidas de economia processual, principalmente diante do elevado número de processos existentes no Brasil, sem, contudo, descuidar da preservação do devido processo legal e dos direitos das partes e interessados, o que parece ter sido protegido nas respectivas regulamentações (MENDES, 2017, p. 95).

Essa afirmação trazida por Mancuso (2019), a respeito da necessidade de adoção de medidas de economia processual com relação à extensa carga processual que acomete os Tribunais de Justiça pátrios, reflete na criação da expressão *precedente à brasileira*, por Julio César Rossi (2015), que aponta a inversão do sentido do precedente do que efetivamente o é na versão anglo-saxã.

Enquanto em países de *common law* o precedente seria o ponto de partida de dada discussão fático-jurídica, no Brasil, em especial, por meio do IRDR, a tese firmada seria o ponto de chegada da discussão, sem que houvesse, como tratado anteriormente, uma maturação hermenêutica para a aplicação do direito em dado caso concreto. Por esse motivo, o referido autor entende não só inexistência de precedente advindo do IRDR, mas também sua inconstitucionalidade (Rossi, 2015).

Lemos (2019) opta pelo meio termo quando apresenta uma interessante visão acerca da natureza vinculativa do IRDR e seu caráter precedentalista: a tese firmada via IRDR não é precedente judicial, até ser confirmada pela Corte Superior em sede de Recurso Especial ou Extraordinário. Seria o IRDR, portanto, um instrumento meio para a formação de uma decisão que pode ser caracterizada como precedente, na

medida em que somente o seria caso fosse confirmada pelas Cortes formadoras de precedentes.

Verifica-se que há intenso material teórico acerca da natureza vinculante do IRDR. Expor minuciosamente cada vertente para o reconhecimento, ou não, da tese como um precedente judicial, demandaria um trabalho inteiro somente para a exposição dos lados, o que não se afigura como objeto deste trabalho. O objetivo tem sido expor, de maneira sucinta, porém, com qualidade acadêmica, as diversas frentes de entendimento acerca da decisão do IRDR.

Uma coisa é certa: dentro de determinada circunscrição jurisdicional, a decisão do IRDR deverá ser observada de maneira obrigatória, não havendo o que se falar em violação da independência funcional dos Juízes ou separação de poderes. Isso porque, são técnicas de racionalização de procedimentos massivos, como é o caso do IRDR, levando em conta que todos os direitos inerentes à Constituição Federal, como é o caso da independência funcional dos magistrados, podem ser relativizados em prol de um interesse maior.

### **3.5.10 Possibilidades Recursais e Eficácia da Tese Firmada: Aspectos do IRDR nas Cortes Superiores**

Da decisão que fixa a tese jurídica no IRDR, caberá o recurso excepcional aos tribunais superiores, com efeito suspensivo automático e presunção da repercussão geral da questão constitucional ventilada na discussão originária.

Do recurso extraordinário em face da decisão do IRDR, haverá a repercussão geral reconhecida, por força do disposto no Artigo 987, §1º do CPC, que poderá ser interposto pelos legitimados com capacidade postulatória para suscitar o IRDR (partes, Defensoria Pública e Ministério Público) e pelos terceiros interessados que fizeram parte do processo de julgamento, como defende Lemos:

Quanto houver manifestação de terceiros, na modalidade de *amicus curiae*, por haver interesse deste sobre a decisão do IRDR, com admissão para manifestação, existirá a possibilidade de interposição do recurso excepcional, independentemente da existência de recursos dos outros legitimados. O

dispositivo autorizante de tal legitimidade está no Artigo 138, §3º do CPC<sup>39</sup> (LEMOS, 2019, p. 136).

Uma nova sistemática para admissibilidade dos Recursos Especiais foi trazida com o advento da Emenda Constitucional 125 de 2022<sup>40</sup>. Portanto, a partir do momento em que a lei futura que regulamentará a aplicação da relevância vigorar, incumbe aos operadores do direito compreenderem a necessidade de se atribuir ao Recurso Especial que enfrenta a decisão do IRDR a relevância da questão federal presumida, como o Artigo 105, §3ª, VI da Constituição Federal. Desta forma, o ponto específico com relação a essa questão será exposto de maneira mais detalhada.

Com a entrada em vigor da nova legislação processual, em 2015, foi de interesse do legislador criar um rol de decisões que devem vincular, obrigatoriamente, todo o sistema judiciário.

Ainda que não haja consenso a esse respeito, o rol do Artigo 927 do Código de Processo Civil aponta uma série de decisões judiciais que possuem eficácia vinculativa com relação aos demais órgãos do Poder Judiciário.

A decisão que adota um padrão de julgamento futuro pode ser considerado um precedente judicial. Na lição de Medina, Freire e Freire (2012), se um precedente é uma decisão judicial, o que a torna um precedente é o seu potencial de servir de regra para decisões judiciais de casos futuros envolvendo fatos ou questões jurídicas.

Ainda que haja parte da doutrina que aponte que o IRDR não forma, por si só, um precedente, deve-se trabalhar no sentido de que, por vezes, não haverá o supracitado recurso destinado às Cortes Superiores. Tendo em vista que a tese firmada pelo tribunal local pode ser combatida pela via do recurso excepcional, e somente após isso, o Tribunal Superior dará a palavra final a respeito da interpretação da lei federal, o que foi decidido no âmbito do tribunal local valerá como precedente

---

<sup>39</sup> “Artigo 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação. (...) § 3º O amicus curiae pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas” (Brasil, 2015).

<sup>40</sup> Tal Emenda Constitucional trouxe a previsão do Filtro da Relevância da Matéria Federal Arguida em sede de Recurso Especial, similar ao que ocorre com a Repercussão Geral no Supremo Tribunal Federal. A exigência da exposição da relevância está suspensa em decorrência do Enunciado Administrativo nº 8 do Superior Tribunal de Justiça, que aponta a necessidade de lei regulamentadora futura para fins de admissibilidade do RE.

de eficácia vinculativa dentro do âmbito de jurisdição daquela corte.

Desta situação, surge a problemática envolvendo as teses jurídicas firmadas em IRDR: a da estadualização da interpretação da lei federal pelos Tribunais Estaduais e Regionais. Esse efeito, ainda na lição de Wambier e Malafaia (2022), deve ser a todo custo evitado.

Neste cenário de recorribilidade da decisão do IRDR, o legislador deixou claro, dentro do contexto de criação do Código de Processo Civil, que a decisão firmada em IRDR tem um grau de importância dentro das Cortes Superiores para a formação de precedentes. Naquela época, antes da Emenda Constitucional nº 125/2022, dirigia-se somente ao instrumento da Repercussão Geral no âmbito do Supremo Tribunal Federal, onde, uma vez interposto o recurso em face da decisão prolatada pelo tribunal de origem, haveria a presunção da repercussão geral. Tal situação forçaria a Corte de Aresto a se debruçar sobre a questão de direito local, e que, por via de consequência, poderia ser aplicada em âmbito nacional.

Da dicção do disposto no Artigo 987, §1º do CPC, há a preparação de um terreno para se reconhecer que ao Recurso Especial também será presumida a relevância da questão federal ali discutida, pois caberá ao Superior Tribunal de Justiça uniformizar o entendimento no que ali é discutido. O novo desenho constitucional do Superior Tribunal de Justiça, no pós-emenda 125/2022, será o de Corte de Precedentes, visto que julgará menos casos, porém, com melhor amplitude sobre os temas de interesse da Corte de Justiça.

Essa posição é defendida por Mitidiero (2021), ao dizer que, à luz do Artigo 926 do Código de Processo Civil, há a clara intenção de distinção<sup>41</sup> entre as Cortes. Na Corte de Justiça, se desenvolve toda a questão do processo de conhecimento, inseridos nisso os Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais. Na Corte de Precedentes, a decisão final terá eficácia aos demais órgãos do poder judiciário. Tudo isso decorre da reestruturação do Poder Judiciário em razão das novas funções destas cortes.

Mais recentemente, o entendimento de Chaves (2022) também se coaduna com o do autor anteriormente citado:

---

<sup>41</sup> O autor aponta que na nova sistemática de reorganização judiciária, as Cortes de Justiça exercem um papel retrospectivo sobre as causas decididas em primeira instância, enquanto as Cortes de Precedentes buscar dar interpretação prospectiva e dar unidade do direito.

Decidir o que é relevante julgar deve transformar o Tribunal da Cidadania em dono da sua agenda, para estabelecer suas prioridades à luz das questões de relevância nacional infraconstitucional. Este deve ser o papel de uma Corte de Precedentes. A instituição da necessidade de relevância no recurso especial pode conferir ao Superior Tribunal de Justiça poder para não decidir todos os casos que lhe são levados a partir de afirmação de violação de lei federal. Para o bom funcionamento de uma Corte de Precedentes, é oportuno sublinhar que a corte não terá o dever de analisar o mérito de recursos especiais, ainda que esses tenham obedecido os requisitos extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade recursal até então vigentes (CHAVES, 2022, p. 230).

No contexto de necessidade de uniformização adequada da lei federal, ou seja, de se evitar a estadualização de questões federais, há evidente importância no reconhecimento da necessidade de se assegurar pela via legal a presunção de relevância do Recurso Especial, como também defendem Wambier e Malafaia (2022). Em face de IRDR, além de facilitar o trabalho do Superior Tribunal de Justiça em estabelece uma tese de eficácia vinculativa no âmbito de todo o território nacional, além de desempenhar o seu papel constitucionalmente definido, que é o de uniformizar o entendimento da lei infraconstitucional.

Ainda na esfera da competência recursal em face do Superior Tribunal de Justiça, há duas situações peculiares que tratam do tema. Isso porque, como visto, se ao STF é possível o reconhecimento da repercussão geral automática, ao STJ, quando da instituição da relevância, esta também deverá ser automática.

Contudo, antevendo questões pragmáticas acerca do tema, existem posicionamentos do STJ que merecem destaque. O primeiro foi o firmado no RESp Nº 1.798.374 – DF, de relatoria do Ministro Mauro Campbell, no âmbito da Corte Especial do STJ.

Ao analisar Recurso Especial promovido pela Defensoria Pública do Distrito Federal, que combatia acórdão de revisão de tese de IRDR, restou decidido que não cabe Recurso Especial em casos de revisão de tese de ofício pelo Tribunal *a quo*, na medida em que não há causa a ser decidida. Assim, somente caberia o Recurso Especial em casos em que há decisão da causa propriamente dita, desde que observados os regramentos específicos para interposição recursal. A propósito, um trecho da ementa do acórdão:

Na hipótese dos autos, como já dito, a controvérsia é exatamente o cabimento de recurso especial repetitivo em acórdão fundado em pedido de revisão de

tese em IRDR que nega o pedido formulado pela Defensoria Pública, onde sequer existe parte contrária e, conseqüentemente, qualquer espécie de contraditório, seja no Tribunal de origem, tampouco no âmbito desta Corte Superior, indispensáveis para a adequada formação do precedente obrigatório (BRASIL, 2022).

Tal posicionamento, na doutrina, é defendido por Cassio Scarpinella Bueno (2020), que entende que o “descolamento” do IRDR de qualquer causa jurídica, como nos casos de revisão da tese de ofício, impossibilitaria a *judicial review* pelo STJ e STF, visto que inexistente causa a ser decidida.

Pelo prisma constitucional (Art. 105, III da CF) somente se admite o Recurso Especial onde houver uma causa decidida, onde for respeitado o contraditório e a ampla defesa.

Deste modo, levando em conta tudo o que fora amalhado, as questões pertinentes aos recursos que envolvem o IRDR merecem mais atenção dos operadores do direito, visto que são diversas peculiaridades que revestem o tema.

### **3.5.11 A Revisão da Tese Jurídica e sua Legitimidade para Requerê-la**

Ao compreender os procedimentos inerentes ao IRDR no âmbito dos tribunais locais, a tese firmada adquire a estabilidade que se espera do disposto no Artigo 926 do Código de Processo Civil, e torna-se pronta para ter aplicabilidade imediata dentro da jurisdição do respectivo tribunal.

Considerando tal premissa, imagina-se o seguinte cenário hipotético: O IRDR havia sido suscitado por uma parte interessada, nos termos do Artigo 977, II do CPC. Teve seu curso processual adequadamente percorrido e, ao final, a tese fora fixada. No entanto, durante a prática jurídica, verificou-se que a tese firmada no IRDR, com o passar dos anos, ora se revelava insuficiente, por não ter abrangido questões importantes dentro do âmbito de atuação, ora indicava a necessidade de superação, ante a existência de elementos fáticos e jurídicos que a tornavam obsoleta.

O legislador do CPC/2015 inseriu, por meio do Artigo 986, a possibilidade de revisão da tese jurídica firmada, realizada por incidente, direcionada ao mesmo tribunal que fixou a tese, de ofício ou mediante requerimento dos legitimados do Artigo 977, III do CPC.

Neste ponto reside a problemática que é objeto de estudo desta seção. Pela redação exposta na legislação processual, os legitimados para propor a revisão da tese jurídica seriam, unicamente, além do próprio tribunal que a faria de ofício, o Ministério Público e a Defensoria Pública.

Ao inviabilizar que as partes interessadas<sup>42</sup>, por meio de petição, como admite o Artigo 977, II do CPC, possam somente suscitar o IRDR, mas não a revisão da tese fixada por estes legitimados, incorre a legislação em uma restrição de acesso à justiça daqueles que dela necessitam.

A estabilidade da decisão, conforme leciona Temer (2020a), não deve ser considerada um obstáculo intransponível para a discussão acerca do tema sob o qual a tese versa.

É, inclusive, do próprio caráter republicano que está imbuído o procedimento judicial, permitir que, de tempos em tempos, desde que presentes relevantes argumentos jurídicos para tanto, os precedentes formalmente vinculantes do direito brasileiro sejam revisitados, aprimorados, modificados, e, por fim, superados, quando a absoluta falta de coerência entre o contexto fático-jurídico não mais se coaduna com o enunciado firmado. A esse respeito, a autora, em conjunto com Mendes (2015) assim trata o assunto:

A tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas, apesar de adquirir estabilidade, não é imutável ou insuperável. Com efeito, apesar de desejada, a segurança jurídica decorrente da fixação da tese não pode ser um óbice intransponível para sua superação ou revisão, caso tal tese se torne inadequada ou inefetiva, o que pode ocorrer pela evolução natural da sociedade, do sistema jurídico, das condições políticas, culturais, dentre outros fatores, como, inclusive, erro de tese jurídica. Por isso, apesar de estável, a decisão pode ser revisada ou superada, sempre que houver mudança substancial nas condições determinantes para a fixação da tese jurídica (MENDES; TEMER, 2015, p. 327).

Em seus estudos, Temer (2020a) considera que a falta de presença da parte interessada como legitimada para a revisão da tese jurídica fixada fora um equívoco do legislador. Mais do que isso, a posição adotada pelo legislado, por meio dos

---

<sup>42</sup> Como tratado anteriormente, por parte interessada, tal expressão deve ser interpretada como a legitimidade decorrente de instaurar o incidente, em um caso abstrato, e não propiciar a tutela efetiva de direitos. Deve sempre se ter em mente que o IRDR não é um processo coletivo propriamente dito, mas sim, um meio processual objetivo, ou seja, não deve ser discutido direito de A ou de B, mas sim, firmar um entendimento base para que só então seja possível aplicar a tutela jurisdicional. Sobre esse tema, as doutrinas de Sofia Temer (2020) e Luiz Guilherme Marinoni (2016) caminham neste sentido.

ensinamentos de Mendes (2017), deve ser considerada como uma inconstitucionalidade patente prevista na vigente legislação processual, visto que afronta princípios constitucionais, como o de acesso à justiça e a inafastabilidade de jurisdição.

Ao considerar que a opção legislativa deixou de fora a possibilidade de as partes interessadas apresentarem suas razões de superação ou revisão da tese, coube à doutrina ventilar o debate para que tal situação não mais perdure.

Deste ponto, extrai-se a importância de fóruns jurídicos, que funcionam por meio do amplo debate colaborativo entre os mais diversos operadores do direito, desde Ministros das Cortes Superiores até os advogados que dia a dia laboram para a melhor defesa dos interesses de seus clientes.

Destaca-se, portanto, a contribuição prevista no Enunciado nº 473 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis, que aponta que a possibilidade de o tribunal prolator da tese revisar de ofício a tese jurídica no IRDR autoriza as partes a requerê-la. De igual modo, o Enunciado 143 da II Jornadas de Direito Processual Civil do Conselho de Justiça Federal admite, de igual forma, que o pedido de revisão da tese jurídica firmada no IRDR pode ter sua revisão solicitada pelas partes, na forma do Artigo 977, II do CPC.

Essas contribuições pontuais servem, ao menos até a positividade expressa da possibilidade das partes interessadas, para garantir o caráter democrático de participação popular direta frente ao IRDR, de modo que as partes não sejam apenas aquelas que têm interesse direto na causa, como os litigantes contumazes.

No entanto, por não se tratar de enunciados vinculantes, considerados apenas para fins da prática jurídica e orientação jurisprudencial, algo que se assemelha aos precedentes persuasivos tratados por autores como Mitidiero (2021) e Theodoro Junior e Andrade (2021), é de extrema valia que a lei seja alterada para pacificar a questão, ao invés de depender exclusivamente de debates acerca da inconstitucionalidade do Artigo 986 do Código de Processo Civil.

Dito tudo isso, essas foram as considerações acerca do IRDR e seus aspectos procedimentais no cotidiano brasileiro. Passa-se agora à análise dos números que envolvem o IRDR no Brasil e sua aplicabilidade como ferramenta contra a litigância massiva.

## 4 A UTILIZAÇÃO DO IRDR NOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA NO BRASIL: ANÁLISE DE CASOS E NÚMEROS

### 4.1 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA E MÉTODO DE ANGARIAÇÃO DE DADOS

Tendo em vista as considerações teóricas acerca do instituto do IRDR, cumpre repercutir a sua utilização no cotidiano dos Tribunais de Justiça pátrios.

Essa análise pormenorizada a respeito do IRDR será realizada por meio de pesquisa analítico-descritiva, valendo-se dos Relatórios Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça, bem como o Painel de Demandas Repetitivas, também sob a mesma gestão. Além disso, serão utilizadas as bases de dados dos próprios Tribunais de Justiça, ante a incongruência de informações que pode ser observada no caminho a ser trilhado.

O Artigo 980 do Código de Processo Civil determina que o IRDR deverá ser julgado no prazo de um ano<sup>43</sup>, de modo que terá preferência sob os demais processos, excluídos os que envolvam réus presos e os pedidos de *habeas corpus*.

Nesta esteira de pensamento e levando em conta que existem Tribunais de Justiça que exauriram o prazo para julgamento, serão analisados os IRDR admitidos e julgados entre os anos de 2015 e 2023, sendo este tempo considerado suficiente para a realização dos debates acerca do processo. O último relatório está atualizado até dezembro de 2023, com relação aos processos pendentes e até agosto de 2023 com relação aos números de grandes litigantes.

A pesquisa tem como objeto de estudo os Tribunais de Justiça, que são as Cortes de Justiça em que se concentram a maior parte do acervo processual no país, que são considerados como de pequeno, médio e grande porte pelo CNJ. A esse respeito, há um interessante número envolvendo o porte dos Tribunais de Justiça, extraído do relatório:

Observa-se que os tribunais dos estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul aparecem como de grande porte nos três ramos de

---

<sup>43</sup> Como via de consequência, superado o prazo de julgamento, a suspensão dos processos cessa automaticamente, ressalvada a hipótese de decisão fundamentada do relator em sentido contrário, nos termos do parágrafo único do referido Artigo 980.

Justiça, enquanto os tribunais dos estados do Acre, Alagoas, Mato Grosso do Sul, Roraima, Rondônia e Sergipe estão entre os de pequeno porte. Outro aspecto relevante é a simetria entre os portes, as regiões geográficas e os dados demográficos. Nota-se que, na Justiça Estadual, as regiões Sul e Sudeste são compostas, basicamente, por tribunais de grande porte (com exceção do TJSC e do TJES). Os cinco maiores tribunais estaduais (TJRS, TJPR, TJSP, TJRJ e TJMG) concentram 63% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional e 51% da população brasileira, ao passo que os cinco menores tribunais estaduais (TJRR, TJAC, TJAP, TJTO, TJRO) abarcam apenas 2% do PIB e 3% da população (BRASIL, 2023, p. 35).

Os vinte maiores litigantes do país na Justiça Estadual, somados, totalizam o percentual 12,77% (doze inteiros e setenta e sete centésimos) de novos processos no ano de 2023. Isso mostra que os grandes litigantes perante a Justiça Comum figuram juntos no polo passivo de novas demandas, no ano de 2023, o total de 3.106.180 (três milhões, cento e seis mil e cento e oitenta) ações.

O número de entradas de novos processos no ano de 2023 foi de 24.324.042 (vinte e quatro milhões, trezentos e vinte e quatro mil e quarenta e dois) novos processos. O acervo geral, contabilizando todos os demais anos e processos pendentes, é de 64.124.991 (sessenta e quatro milhões, cento e vinte e quatro mil e noventa e um) processos pendentes.

O motivo pela escolha dos Tribunais de Justiça diz respeito à carência de análises globais acerca de todos os vinte e sete Tribunais de Justiça do país, onde há uma alta concentração de processos que tendem a ser repetitivos, incluindo execuções fiscais, demandas administrativas, demandas de consumo e do direito de família etc.

Diante dessas considerações, serão analisados os impactos dos processos afetados pela admissão do IRDR e quantos processos foram julgados com base nessas decisões de caráter vinculante, levando em conta a quantidade de processos recebidos anualmente durante o período de análise tratado. Ao final, um percentual será definido para fins de aferição do impacto do IRDR como um instrumento de gestão de processos.

## 4.2 REGIÃO SUL

A pesquisa iniciou com os dados provenientes do Tribunais de Justiça da

Região Sul, esta que encontra uma peculiaridade. É composta por três Tribunais de Justiça e agrega dois tribunais de grande porte, que é o caso do TJPR e TJRS, e um de médio porte.

O TJRS é o quarto maior Tribunal de Justiça do país, com acervo processual de 4.336.986 (quatro milhões, trezentos e trinta e seis mil, novecentos e oitenta e seis processos). Em 2023, recebeu o total de 1.823.477 (um milhão, oitocentos e vinte e três mil, quatrocentos e quarenta e sete) processos.

O TJPR é o quinto maior tribunal do país. No ano de 2023 recebeu o número de 1.560.293 (um milhão, quinhentos e sessenta mil e duzentos e noventa e três) novos processos. O acervo total do referido tribunal é de 3.465.930 (três milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, novecentos e trinta) processos.

O TJSC é um tribunal de médio porte e recebeu, no ano de 2023, o montante de 1.010.536 (um milhão, dez mil e quinhentos e trinta e seis) processos. O acervo total do Tribunal é de 2.981.952 (dois milhões, novecentos e oitenta e um mil e novecentos e cinquenta e dois) processos.

A similitude entre os referidos Tribunais de Justiça diz respeito à taxa de baixas dos processos recebidos, em atendimento à Meta 2<sup>44</sup> do CNJ com relação ao julgamento de processos antigos. No total, encontram-se pendentes 10.784.868 (dez milhões, setecentos e oitenta e quatro mil, oitocentos e sessenta e oito) processos nos referidos tribunais, com julgamento de 4.278.221 (quatro milhões, duzentos e oito mil e duzentos e vinte e um) processos, o que corresponde a praticamente o total de processos que foram ajuizados, que totalizam o 4.394.306 (quatro milhões, trezentos e noventa e quatro mil e trezentos e seis) processos.

Para fins de elucidação, foi elaborada a Tabela 1, que compila os dados tratados acima:

---

<sup>44</sup> Meta 2 – Julgar processos mais antigos (todos os segmentos) - Justiça Estadual: pelo menos, 80% dos processos distribuídos até 31/12/2019 no 1º grau, 90% dos processos distribuídos até 31/12/2020 no 2º grau, e 90% dos processos distribuídos até 31/12/2020 nos Juizados Especiais e Turmas Recursais.

**Tabela 1 – Processos perante os Tribunais de Justiça da Região Sul**

<b>Tribunal de Justiça</b>	<b>Acervo Total</b>	<b>Novos Processos em 2023</b>	<b>Julgados em 2023</b>
Paraná	3.465.930	1.560.293	1.438.283
Santa Catarina	2.981.952	1.010.536	1.110.650
Rio Grande do Sul	4.336.986	1.823.477	1.729.288

**Fonte:** Relatório Justiça em Número de 2023 do Conselho Nacional de Justiça

Com relação aos Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas, insta salientar que a região engloba o montante de 106 (cento e seis) incidentes admitidos até o ano de 2023, assim distribuídos: TJPR – 42 IRDR; TJSC – 28 IRDR; TJRS – 36 IRDR.

No estado do Paraná, o número de processos afetados pela admissão do IRDR, até o ano de 2023, corresponde ao montante de 82.284 (oitenta e dois mil, duzentos e oitenta e quatro) processos. Por sua vez, os processos que foram julgados valendo-se de teses firmadas nestes IRDR totalizam 76.282 (setenta e dois mil, duzentos e oitenta e dois) processos, no mesmo período.

Os temas discutidos em IRDR no TJPR envolvem Direito Administrativo (IRDR 6, 7, 8<sup>45</sup>, 10, 17, 21, 25, 26<sup>46</sup>, 33, 34, 39), Direito do Consumidor (IRDR 2, 3, 5, 22, 29, 36<sup>47</sup>, 38), Direito Processual Civil (IRDR 4, 12, 13, 14, 18, 19, 20<sup>48</sup>, 27, 28<sup>49</sup>, 30, 31, 35 e 41), Direito Tributário (IRDR 1, 24), Responsabilidade Civil do Estado (IRDR 11, 15), Direito Falimentar (IRDR 23), Direito Civil (IRDR 32, 40 e 42).

Atualmente, no âmbito do Estado de Santa Catarina, existem cerca de 287 (duzentos e oitenta e sete) processos sobrestados por decisão de admissão do IRDR. Com relação à série histórica, foram 4.953 (quatro mil novecentos e cinquenta e três) processos julgados com base em teses de IRDR.

Os temas discutidos no TJSC envolvem Direito administrativo (IRDR 01, 03, 07, 09, 11, 13, 14, 15, 20 e 31), Direito Processual Civil (IRDR 04, 08, 16, 19 e 21),

<sup>45</sup> IRDR julgado prejudicado em razão do Tema nº 1006 do STJ, no qual a tese fixada foi: "A unificação de penas não enseja a alteração da data-base para concessão de novos benefícios executórios" (Brasil, 2018), contrariando a tese fixada no Paraná.

<sup>46</sup> Tema cancelado posteriormente, em razão do tema 1150 do STF.

<sup>47</sup> O IRDR 36 foi inadmitido posteriormente, em razão da inadequação da via eleita.

<sup>48</sup> O IRDR 20 foi admitido, porém, não foi conhecido posteriormente, por ausência dos pressupostos de admissibilidade.

<sup>49</sup> Cancelado, pois era oriundo de processo em trâmite no Juizado Especial. Remessa à Turma Recursal Plena, responsável pela uniformização de entendimento no JEC.

Direito Processual Penal (IRDR 18, 22, 23), Direito Civil (IRDR 17, 25, 27, 28 e 29) e Direito Previdenciário (IRDR 06).

Por fim, o Estado do Rio Grande do Sul possui atualmente cerca de 47.096 (quatrocentos e sete mil, novecentos e seis) processos sobrestados por conta da admissão do IRDR, com o julgamento de 13.107 (treze mil, cento e sete) processos.

No estado, os IRDR são Direito Administrativo (IRDR 1, 9, 17, 18, 19, 25, 26 e 31) Direito Tributário (IRDR 2), Direito Civil (IRDR 3), Direito Processual Civil (IRDR 4, 5, 6, 7, 8, 13, 14, 15, 20, 21, 27, 29 e 30), Direito Previdenciário (IRDR 11 e 12) e Direito do Consumidor (IRDR 16, 22, 28, e 32). Foram cancelados os IRDR 10 e 23, em razão da perda superveniente do objeto.

Para fins de elucidação apresenta-se a Tabela 2:

**Tabela 2** - IRDRs perante os Tribunais de Justiça da Região Sul até 2023

Tribunal de Justiça	IRDR Admitidos até 2023	IRDR Julgados até 2023	IRDR Pendentes de Julgamento até 2023	Processos Sobrestados por IRDR em 2023	Processos Julgados com base em IRDR até 2023	Relação Percentual: Novos Processos em 2023 versus Processos Julgados com Base em IRDR até 2023
Paraná	42	25	17	82.284	76.282	>1%
Santa Catarina	29 <sup>50</sup>	25	3	287	4.953	>1%
Rio Grande do Sul	36	33	3	47.096	13.107	>1%
<b>Total</b>	107	83	23	129.667	94.342	-

**Fonte:** Painel Demandas Repetitivas – Conselho Nacional de Justiça e sítios eletrônicos dos Tribunais de Justiça da Região

Verifica-se um ponto comum a todos os Estados analisados nesta pesquisa. O número de processos efetivamente afetados pela admissão do IRDR, se considerado apenas os relativos ao ano de 2023, constituem a afetação de menos de um por cento em cada um dos Tribunais de Justiça da Região Sul. Se a análise ocorrer

<sup>50</sup> Dois IRDR foram cancelados no TJSC.

desde a data de implantação do IRDR, no ano de 2016, o percentual caiu drasticamente.

A Região Sul possui um expoente crescimento no uso dos IRDR. No entanto, o resta evidenciado que, levando em consideração os quase oito anos de existência do instituto, muito pouco é revertido em favor das demandas repetitivas. Os temas que envolvem os IRDRs na região são direcionados, em sua maioria, a ações em que os Estados e Municípios figuram como parte, em especial, Direito Administrativo, referente a regimes previdenciários.

Quando apresentados os números neste panorama, a conclusão é que, até o momento, há muito pouco sendo feito com relação ao uso do IRDR, o que impacta negativamente a ideia do Instituto como gestão de estoque (Lemos, 2019).

#### 4.3 REGIÃO SUDESTE

A região Sudeste é composta por quatro Tribunais de Justiça: três tribunais de grande porte – TJSP, TJRJ e TJMG – e um tribunal de pequeno porte, que é o TJES.

O Tribunal de Justiça de São Paulo<sup>51</sup> é o maior tribunal de justiça do mundo, de modo que nele concentram-se, além do maior acervo processual no país, o maior número de servidores voltados ao Poder Judiciário em solo nacional.

No ano de 2023, foram recebidos 6.390.280 (seis milhões, trezentos e noventa mil e duzentos e oitenta) processos no Tribunal Paulista, com julgamento de 4.427.981 (quatro milhões, quatrocentos e vinte e sete mil e novecentos e oitenta e um). O acervo do referido tribunal é atualmente de 24.191.106 (vinte e quatro milhões, cento e noventa e um mil e cento e seis). Nota-se que o expressivo número de processos é condizente com o tamanho populacional do Estado. Invariavelmente, demandas seriadas tendem a se repetir em locais onde há maior número de pessoas, bem como locais com maior acesso à informação.

Na mesma linha de raciocínio, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais concentra um acervo de 3.820.081 (três milhões, oitocentos e vinte mil e oitenta

---

<sup>51</sup> Informação retirada do sítio eletrônico do TJSP. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/QuemSomos>. Acesso em: 08 jun. 2024.

e um processos), tendo julgado mais processos no ano de 2023 do que os que efetivamente foram recebidos, em conformidade com as disposições da Meta 2 do Conselho Nacional de Justiça.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro é o segundo maior do país em números de processos, com um acervo de 6.740.666 (seis milhões, setecentos e quarenta mil e seiscentos e sessenta e seis processos) em trâmite no âmbito da Corte Carioca.

Nesta breve apresentação a respeito dos Tribunais de Justiça da Região Sudeste, o último é o do Espírito Santo. Muitas vezes menor do que os demais órgãos na região, o TJES é considerado um tribunal de médio porte pelo CNJ, tendo em vista o número de processos recebidos, seu acervo e o número de servidores. O acervo total do TJES é de 1.065.790 (um milhão, sessenta e cinco mil, setecentos e noventa processos).

A respeito dessas Cortes de Justiça, apresentam-se os dados na Tabela 3:

**Tabela 3 - Processos perante os Tribunais de Justiça da Região Sudeste**

<b>Tribunal de Justiça</b>	<b>Acervo Total</b>	<b>Novos Processos em 2023</b>	<b>Julgados em 2023</b>
São Paulo	24.191.106	6.390.280	4.427.981
Minas Gerais	3.820.081	1.935.043	2.021.053
Rio de Janeiro	6.740.666	2.181.141	1.778.847
Espírito Santo	1.065.790	382.241	365.754

**Fonte:** Relatório Justiça em Número de 2023 do Conselho Nacional de Justiça

No que se refere à utilização do IRDR, a região concentra o maior número de Incidentes admitidos, no montante de cento e noventa e oito IRDR até o ano de 2023. Cumpre ressaltar que só o TJMG concentra o maior número de incidentes no país, com cerca de noventa e um incidentes admitidos até o ano de 2023.

O alto número de incidentes na região, contudo, não impede que a métrica de processos diretamente afetados seja maior do que um por cento do total de processos recebidos desde a implantação do IRDR no cotidiano jurídico brasileiro.

O TJSP possui cerca de dezenove mil processos julgados com base em IRDR desde o ano de 2016. Nos últimos quatro anos, ou seja, desde 2020, o referido tribunal recebeu mais cem milhões de processos, contudo, o número de processos

diretamente impactados pelo uso da técnica de IRDR foi muitas vezes menor do que o número de processos recebidos.

No tribunal paulista, os temas em torno do IRDR são: Direito do Consumidor (IRDR 1, 9, 11, 14, 20 e 51), Direito Administrativo (IRDR 2, 5, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 16, 21, 22, 23, 24, 25, 31, 32, 35, 36, 40, 42, 43, 46, 47 e 48), Direito Civil (IRDR 3, 4, 26, 37, 38, 44, 45 e 49), Direito Tributário (IRDR 15, 19, 24, 27 e 34), Direito Processual Civil (IRDR 17, 18, 33, 41 e 50) Direito Processual Penal (IRDR 28).

No tribunal de Minas Gerais, os temas que balizam os IRDR são referentes ao Direito Administrativo (IRDR 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 23, 25, 28, 29, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 44, 46, 51, 52, 58, 59, 62, 63, 65, 70, 71, 72, 74, 84, 86, 87, 89 e 90), Direito do Consumidor (4, 24, 39, 40, 48, 55, 61, 66, 68, 69 e 91), Direito Civil (IRDR 3, 9, 13, 19, 20, 33, 41, 42, 45, 47, 53, 55, 56, 60, 67, 73, 77 e 88), Direito Processual Civil (IRDR 15, 21, 26, 30, 38, 43, 49, 50, 57, 64, 75, 78, 79 e 81), Direito Tributário (IRDR 18, 27, 82 e 83), Direito Previdenciário (IRDR 22, 76 e 85), Direito Público com área não especificada (IRDR 80, convertido de IAC).

NO TJRJ, os IRDR admitidos versam sobre os seguintes temas: Direito Administrativo (IRDR 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 11, 18, 23, 25, 26, 27, 28 e 33), Direito do Consumidor (IRDR 6, 10, 21 e 31), Direito Previdenciário (IRDR 9 e 15), Processo Civil (IRDR 12, 13, 16, 17, 19, 29 e 32), Direito Tributário (IRDR 20) e Direito Civil (IRDR 13, 22, 24 e 30).

Já no TJES, os temas de IRDR são relacionados a Direito Administrativo (IRDR 1, 3, 5, 8, 9, 13, 14), Direito Constitucional (IRDR 2), Processo Civil (IRDR 4, 7, 10, 11, 12, 22 e 23), Direito do Consumidor (IRDR 6), Processo Penal (IRDR 21). Não há informações sobre os IRDR 15, 16, 17, 18, 19 e 20, visto que não constam na base de dados<sup>52</sup>.

A pesquisa relativa ao IRDR na região fez com se chegasse aos seguintes números, apresentados na Tabela 4:

---

<sup>52</sup> Vide site do TJES. Disponível em: [https://aplicativos.tjes.jus.br/sistemaspublicos/consultas\\_precedentes/](https://aplicativos.tjes.jus.br/sistemaspublicos/consultas_precedentes/). Acesso em: 08 jun. 2024.

**Tabela 4 - IRDRs perante os Tribunais de Justiça da Região Sudeste até 2023**

Tribunal de Justiça	IRDR Admitidos até 2023	IRDR Julgados até 2023	IRDR Pendentes de Julgamento até 2023	Processos Sobrestados por IRDR em 2023	Processos Julgados com base em IRDR até 2023	Relação Percentual: Novos Processos em 2023 versus Processos Julgados com Base em IRDR até 2023
São Paulo	51	19	32	128.821	19.472	>1%
Minas Gerais	91	75	16	2.962	13.699	>1%
Rio de Janeiro	33	21	12	1.154	81	>1%
Espírito Santo	23	14	9	7.166	1.033	>1%
Total	203	129	69	140.103	34.285	-

**Fonte:** Painel Demandas Repetitivas – Conselho Nacional de Justiça e sítios eletrônicos dos Tribunais de Justiça da Região

Evidencia-se um padrão de que, ainda que haja o reconhecimento da existência da litigância repetitiva desde meados do século XX, ainda assim há uma relutância no uso do IRDR para os fins inicialmente almejados.

Não obstante, verifica-se que nos maiores tribunais do país, há uma tendência a utilização além da média dos demais tribunais, pois o número de processos, em alguns casos, chega a ser maior em um único tribunal do que os processos existentes em uma região inteira.

#### 4.4 REGIÃO CENTRO-OESTE

A região Centro Oeste é composta por quatro estados – Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e Goiás – onde cada um desses Estados e Distrito Federal possuem um Tribunal de Justiça. O TJMS, TJMT e TJDFT são considerados pelo relatório Justiça em Número do CNJ como tribunais de pequeno porte, enquanto o TJGO é um tribunal de grande porte.

No ano de 2023, cerca de 2.434.107 (dois milhões, quatrocentos e trinta e

quatro mil, cento e sete) processos foram recebidos pelos Tribunais da região. A ênfase neste caso se dá no expressivo número de processos julgados, na casa de 2.552.714 (dois milhões, quinhentos e cinquenta e dois mil e setecentos e quatorze) onde em todos os Tribunais de Justiça do Centro Oeste, é maior do que o efetivamente é recebido anualmente.

A Tabela 5 apresenta, especificamente, o acervo total e quantidade de processos recebidos e julgados na região, no ano de 2023:

**Tabela 5** - Processos perante os Tribunais de Justiça da Região Centro-Oeste

<b>Tribunal de Justiça</b>	<b>Acervo Total</b>	<b>Novos Processos em 2023</b>	<b>Julgados em 2023</b>
Mato Grosso	825.083	560.372	583.754
Mato Grosso do Sul	1.054.255	465.290	477.396
Distrito Federal e Territórios	760.121	479.798	515.208
Goiás	1.464.805	928.547	976.356

**Fonte:** Relatório Justiça em Número de 2023 do Conselho Nacional de Justiça.

No quesito IRDR, é a segunda região com maior número de incidentes admitidos, com enfoque especial no Tribunal de Justiça de Goiás, que até o presente momento possui quarenta incidentes, entre julgados e pendentes.

Os temas na região variam. No TJGO, por exemplo, foram propostos incidentes para discutir questões relacionadas ao saneamento básico e fornecimento de energia, além de hipóteses de dano moral nesses casos (IRDR 1 e IRDR 27). Também foram apresentados questionamentos acerca de relações jurídicas envolvendo regime de previdência social dos servidores (IRDR 13 e 18).

No TJDFT, as discussões giram em torno do Regime Próprio de Previdência Social (IRDR 18 e 21) e questões afetas ao Direito do Consumidor, como, por exemplo, declinação de competência de ofício (IRDR 17), e direcionadas a um ente específico, como é o caso do IRDR 16, que trata de demanda envolvendo o Banco do Brasil em ações envolvendo o PASEP.

No TJMT, foram fixadas teses a respeito da legitimidade passiva de sindicato em ações coletivas (IRDR 3), competência do Juizado Especial da Fazenda Pública para processamento de demandas (IRDR 1), apreensão de mercadoria com relação a descumprimento de obrigação tributária (IRDR 2), questões previdenciárias (IRDR

4) e penais (IRDR 5), o que reforça a admissibilidade do IRDR em questão envolvendo o processo criminal, que também pode ter questões de direito repetitivas.

A Tabela 6 apresenta os dados coletados:

**Tabela 6 - IRDRs perante os Tribunais de Justiça da Região Centro-Oeste até 2023**

Tribunal de Justiça	IRDR Admitidos até 2023	IRDR Julgados até 2023	IRDR Pendentes de Julgamento até 2023	Processos Sobrestados por IRDR em 2023	Processos Julgados com base em IRDR até 2023	Relação Percentual: Novos Processos em 2023 versus Processos Julgados com Base em IRDR até 2023
Mato Grosso	8 <sup>53</sup>	5	3	9	384	>1%
Mato Grosso do Sul	19	8	11	Não Informado	10	>1%
Distrito Federal e Territórios	21 <sup>54</sup>	19	2	4.081	3.592	>1%
Goiás	40	34	6	5.334	5.054	>1%
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>66</b>	<b>22</b>	<b>9.424</b>	<b>9.040</b>	<b>-</b>

**Fonte:** Painel Demandas Repetitivas – Conselho Nacional de Justiça e sítios eletrônicos dos Tribunais de Justiça da Região

Apesar da grande quantidade de IRDR admitidos na região, verifica-se que os resultados impactam poucos processos, inclusive no maior Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, quando comparado com os números de processos admitidos no ano de 2023.

Ao comparar com a data de inserção do IRDR no ordenamento jurídico brasileiro, os números não encontram aumento expressivo.

<sup>53</sup> O site do NUGPNAC do TJMT aponta a existência de cinco IRDR admitidos, enquanto o sistema do CNJ aponta a existência de oito. Os cinco que foram admitidos foram julgados.

<sup>54</sup> No site do NUGEPNAC do TJDF, consta a informação de que vinte e um IRDR foram admitidos (Distrito Federal, 2024).

#### 4.5 REGIÃO NORDESTE

A região Nordeste é a maior região do país em número de estados, contando, atualmente com nove Estados - Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe – cada um com seu respectivo Tribunal de Justiça local.

Os tribunais de Alagoas, Sergipe, Paraíba, Rio Grande do Norte e Piauí são considerados Tribunais de Justiça de Pequeno Porte, segundo o relatório Justiça em Número de 2023, do CNJ. Os demais tribunais da região considerados de médio porte, pelo mesmo relatório.

Os números da região com relação à quantidade total de processos são de 10.157.552 (dez milhões, cento e cinquenta e sete mil, quinhentos e cinquenta e dois processos) em acervo, com o recebimento de 4.762.575 (quatro milhões, setecentos e sessenta e dois mil e quinhentos e setenta e cinco) novos processos em 2023 e o julgamento de 5.062.929 (cinco milhões, sessenta e dois mil, novecentos e vinte e nove) processos. Observa-se que os dois únicos tribunais que julgaram menos processos que receberam são o de Pernambuco e de Sergipe.

A esse respeito, apresenta-se a Tabela 7 para demonstrar os dados:

**Tabela 7 - Processos perante os Tribunais de Justiça da Região Nordeste**

<b>Tribunal de Justiça</b>	<b>Acervo Total</b>	<b>Novos Processos em 2023</b>	<b>Julgados em 2023</b>
Alagoas	489.266	210.078	282.258
Bahia	3.721.794	1.612.394	1.655.384
Ceará	1.120.730	539.279	627.705
Maranhão	1.030.324	492.124	573.082
Paraíba	574.289	326.625	340.861
Pernambuco	1.557.061	683.301	635.491
Piauí	624.019	260.586	303.458
Rio Grande do Norte	675.476	348.071	366.379
Sergipe	364.593	285.117	278.311

**Fonte:** Relatório Justiça em Número de 2023 do Conselho Nacional de Justiça.

No que tange ao IRDR, a região possui noventa e seis incidentes admitidos no total, com especial enfoque nos tribunais da Bahia, Paraíba e Sergipe, que lideram

o *ranking* de IRDR admitidos na região. Desses incidentes admitidos, sessenta e sete foram julgados.

Na região, encontram-se variados temas. No TJAL, o único incidente admitido gira em torno da controvérsia estabelecida acerca da nomeação de candidatos em concurso público para exercício do cargo de monitor, diante da contratação de empresa terceirizada para o mesmo fim.

No TJBA, subsistem questões de Direito Processual Civil (IRDR 8, 11, 13, 17), Direito Penal (IRDR 16 e 18), Direito Administrativo (IRDR 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 14 e 15) e Direito Tributário (IRDR 4 e 19).

No TJMA, os IRDR admitidos versam sobre Direito Administrativo e Previdenciário (IRDR 1, 2, 3 e 4), Direito do Consumidor (IRDR 5), Direito Processual Civil (IRDR 7 e 11). Verifica-se que houve dois IRDR que versaram sobre revisão de tese fixada no IRDR 1, 2, 3 e 7, através dos IRDR 9 e 10.

No TJPA, as matérias afetas são relacionadas ao Direito do Consumidor (IRDR 1), Direito Administrativo (IRDR 2, 3, 6, 7 e 8) e Direito Processual Civil (IRDR 4 e 5).

No TJPB, foram admitidos IRDR, que tratam de questões envolvendo Direito Administrativo e Previdenciário (IRDR 1, 3, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14 e 15), Direito da Saúde e afins (IRDR 4 e 7) e Direito Processual Civil (IRDR 6 e 10). Mais uma vez, subsiste no referido tribunal a existência de IRDR direcionado a várias demandas que envolvem uma única empresa, no caso o IRDR 11.

No Tribunal do Piauí, quatro IRDR foram admitidos, versando sobre matérias de Direito Constitucional, com relação ao foro de prerrogativa de função relacionadas aos crimes cometidos fora do mandato (IRDR 2), Direito Processual Civil (IRDR 1 e 3) e Direito Administrativo (IRDR 4).

No Rio Grande do Norte, versam os IRDR sobre questões tributárias (IRDR 1 e 2), Direito Administrativo (IRDR 3, 8, 10, 11 e 12) e Processo Civil (IRDR 4, 5, 6, 7 e 9).

A Tabela 8 contém os dados de IRDR admitidos até o ano de 2023 na região:

**Tabela 8 - IRDRs perante os Tribunais de Justiça da Região Nordeste até 2023**

Tribunal de Justiça	IRDR Admitidos até 2023	IRDR Julgados até 2023	IRDR Pendentes de Julgamento até 2023	Processos Sobrestados por IRDR em 2023	Processos Julgados com base em IRDR até 2023	Relação Percentual: Novos Processos em 2023 versus Processos Julgados com Base em IRDR até 2023
Alagoas	1	1	0	11	1	>1%
Bahia	19 <sup>55</sup>	11	7	1.523	24.825	>1%
Ceará	11	9	2	Não informado <sup>56</sup>	12	>1%
Maranhão	10 <sup>57</sup>	8	2	1.104	18.086	>1%
Paraíba	16 <sup>58,59</sup>	6	8	Não informado	Não informado	>1%
Pernambuco	8 <sup>60</sup>	6	0	322	408	>1%
Piauí	4	1	3	7	11.127	>1%
Rio Grande do Norte	12	9	3	395	96	>1%
Sergipe	18	16	2	2.766	881	>1%
Total	98	67	27	6.128	55.418	-

**Fonte:** Painel Demandas Repetitivas – Conselho Nacional de Justiça e sítios eletrônicos dos Tribunais de Justiça da Região.

Os TJCE e TJSE não dispõem de dados acerca dos temas do IRDR, o que se revela incompatível com a norma insculpida no Artigo 979, §1º do Código de Processo Civil, que dispõe da necessidade de ampla divulgação dos IRDR admitidos, bem como

<sup>55</sup> O TJBA em seu site aponta admissão de 19 IRDR até o ano de 2023, informação não condizente com o apresentado ao CNJ. Disponível em: <https://www2.tjba.jus.br/nurer/temaIRDR/consultar>. Acesso em: 08 jun. 2024.

<sup>56</sup> O TJCE não dispõe de números acerca da quantidade de processos sobrestados em razão de IRDR. No entanto, em notícia de 2019, verificou-se a uniformização de entendimento que impacta cerca de 10.000 processos, com relação a questão de direito envolvendo empréstimo consignado de pessoas analfabetas. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-22/tj-ce-fixa-tese-contratacao-consignados-analfabetos/>. Acesso em: 04 mar. 2024.

<sup>57</sup> Tema 06 foi cancelado. Os motivos para tanto não foram informados no site do Tribunal.

<sup>58</sup> IRDR 02 foi inadmitido, após ser admitido, ante a ausência de causa pendente de julgamento no tribunal.

<sup>59</sup> Dados extraídos diretamente do NUGEP do TJPB. Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/nugep/irdr>. Acesso em: 04 mar. 2024.

<sup>60</sup> O NUGEP do TJPA aponta a existência de oito processos admitidos, ao contrário dos seis constantes e apresentados pelo CNJ.

os dados que permitam a identificação das questões de direito submetidas a julgamento.

#### 4.6 REGIÃO NORTE

Por fim, resta a análise da Região Norte do país, que conta com sete estados – Amazonas, Pará, Acre, Roraima, Rondônia, Amapá e Tocantins – cada uma com um Tribunal de Justiça respectivo.

Na região Norte, apenas o Tribunal do Pará é considerado de médio porte. Os demais, são considerados de pequeno porte. Apesar de ser a maior região do país, em área de extensão, trata-se de região que possui o menor acervo de processos no Poder Judiciário brasileiro, totalizando a cifra de 2.772.027 (dois milhões, duzentos e setenta e dois mil e vinte e sete) processos em trâmite.

Na análise de processos julgados *versus* processos recebidos, os Tribunais do Pará e Roraima julgaram menos processos que receberam no ano de 2023, em desacordo com a Meta 2 do CNJ sobre julgamento de processos e gestão de acervo.

Os números compilados de cada estado estão dispostos na Tabela 9:

**Tabela 9** - Processos perante os Tribunais de Justiça da Região Norte

Tribunal de Justiça	Acervo Total	Novos Processos em 2023	Julgados em 2023
Amazonas	811.200	656.320	591.793
Pará	1.262.951	461.486	412.846
Acre	136.399	63.191	80.379
Roraima	56.851	61.653	57.365
Rondônia	346.267	307.923	310.226
Amapá	158.359	89.407	81.165
Tocantins	488.717	209.541	210.795

**Fonte:** Relatório Justiça em Número de 2023 do Conselho Nacional de Justiça.

No que tange a utilização do IRDR, evidencia-se que foram admitidos na região, até o ano de 2023, o número de sessenta incidentes, com julgamento de 41 IRDR e pendentes de julgamento de quinze incidentes até dezembro de 2023.

No Estado do Amazonas foram admitidos oito IRDR ao todo. Os temas dos

IRDR versam sobre Direito do Consumidor (IRDR 1, 5, 7 e 8), Direito Administrativo (IRDR 2), Direito Processual (IRDR 3 e 6) e Direito de Família (IRDR 4).

No TJPA, foram admitidos oito incidentes, que versam sobre Direito Administrativo (IRDR 2, 3, 6, 7 e 8), Direito do Consumidor (IRDR 1 e 4) e Direito Processual (IRDR 5)

Em Rondônia, foram admitidos 11 IRDR e um IRDR para revisão da tese do IRDR 1, que versa sobre Direito Tributário. Além disso, há demandas que giram em torno do Direito Civil (IRDR 9), Direito Penal (IRDR 8 e 10), Direito Administrativo (2, 3, 4, 5, e 7) e Direito Processual Civil (IRDR 6).

No estado de Roraima, versam sobre Direito Processual (IRDR 1), Direito do Consumidor (IRDR 2, 3 e 5) e Direito Administrativo (IRDR 4). O último IRDR foi admitido em dezembro de 2022.

No TJAP, os temas que permeiam o IRDR giram em torno de Direito Administrativo (IRDR 3, 4 5, 15, 16, 17, 20 e 23), Direito do Consumidor (IRDR 14), Direito Civil (IRDR 22) e Direito Processual Civil (IRDR 17 e 18).

O Estado do Tocantins possuía, até o ano de 2023, apenas cinco IRDR admitidos. Esses IRDR possuem temas variados, passando por Direito Civil, como no IRDR 2, que versa sobre a contratação de empréstimo por idosos analfabetos. Além disso, há IRDR que versam sobre Direito do Consumidor (IRDR 1 e 5), além de Direito Administrativo (IRDR 3) e Direito Tributário (IRDR 4).

Na Tabela 10 foram compilados os dados acerca da quantidade de IRDR admitidos na região Norte:

**Tabela 10** - IRDRs perante os Tribunais de Justiça da Região Norte até 2023

<b>Tribunal de Justiça</b>	<b>IRDR Admitidos até 2023</b>	<b>IRDR Julgados até 2023</b>	<b>IRDR Pendentes de Julgamento até 2023</b>	<b>Processos Sobrestados por IRDR em 2023</b>	<b>Processos Julgados com base em IRDR até 2023</b>
Amazonas	8	6	2	4.801	560
Pará	8 <sup>61</sup>	4	3	8.800	33.388

<sup>61</sup> Informação constante do site do TJPA, que pode ser acessada no sítio eletrônico <https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Coordenadoria-de-Recursos-Extraordinarios-e->

Acre	2	Informações Inconsistentes <sup>62</sup>	Não Informado	Não Informado	2 <sup>63</sup>
Roraima	5	3	2	5	1.985
Rondônia	10	4	6	47	268
Amapá	12 <sup>64</sup>	20	2	2.661	13.811
Tocantins	5	4 <sup>65</sup>	0	21.968 <sup>66</sup>	13

**Fonte:** Painel Demandas Repetitivas – Conselho Nacional de Justiça e sítios eletrônicos dos Tribunais de Justiça da Região.

Importa registrar que se trata da região com mais problemas com os dados coletados, visto que o Tribunal de Justiça do Acre não dispõe de informações relacionadas a IRDR julgados, pendentes de julgamento e sobrestados em razão do IRDR. No entanto, apresenta dados dos processos julgados com base nos IRDR. Destaca-se que o Tribunal de Justiça do Acre instituiu o seu Núcleo de Gerenciamento de Precedentes no ano de 2017, contudo, designou servidores apenas no ano de 2022<sup>67</sup>, o que demonstra o atraso na implementação de medidas válidas desde 2016. Não há informações acerca dos temas que envolvem os IRDR, o que prejudica a análise da região de maneira global.

[Especiais/299244-Incidente-de-Resolucao-de-Demandas-Repetitivas.xhtmll](#)

<sup>62</sup> Não há dados do julgamento de IRDR no Tribunal de Justiça do Acre, nem por meio de seu Núcleo de Gerenciamento de Precedentes, tampouco na base de dados do Conselho Nacional de Justiça disponibilizada ao público. Vide nota subsequente.

<sup>63</sup> Há informação de dois processos julgados com base em IRDR no TJAC, na base de dados do CNJ.

<sup>64</sup> O TJAP informa por meio de seu site doze IRDR admitidos. No entanto, no painel do CNJ, foram contabilizados os inadmitidos, porém, suscitados, totalizando 22. Divergência de dados relacionados ao CNJ, onde no site do TJAP aponta a existência de 23 IRDR suscitados.

<sup>65</sup> Informação obtida através do NUGEPAC-TO. No painel do CNJ, a informação é de que quatro incidentes foram julgados e admitidos. Admissão do último data de novembro de 2023.

<sup>66</sup> A discrepância entre ações sobrestadas e efetivamente julgadas com base em IRDR aponta que em duas ocasiões, houve recurso ao Superior Tribunal de Justiça, em uma, houve suspensão em razão de afetação por Temas do STJ.

<sup>67</sup> Vide portaria 1991/2022 do TJAC

## CONCLUSÃO

A litigância massiva no Brasil hoje é um dos grandes problemas que o Poder Judiciário enfrenta. Contudo, esse problema não é novo e já vem sendo discutido desde o final do século XX como um dos pilares da crise do Poder Judiciário.

Ao levar isso em conta, o legislador optou por inovar, introduzindo o IRDR como um instrumento para gestão de estoque de processos que tratam das mesmas questões de fato e de direito, numa tentativa de racionalizar o processo judicial como um todo, gerando mais previsibilidade na prolação de decisões judiciais.

Com a necessidade de vinculação obrigatória das decisões proferidas no IRDR, parte da doutrina analisada neste trabalho entende que a decisão lá formulada se insere no sistema de precedentes inserido no CPC/2015, que expandiu os debates acerca da integração entre sistemas jurídicos.

Apesar do IRDR distanciar-se dos demais provimentos vinculantes do Artigo 927 do CPC, sua inserção não foi ao acaso. As regiões brasileiras enfrentam um vasto acervo processual, com dificuldades sérias de gestão de estoque. A facilitação do acesso à justiça, aliada aos problemas decorrentes da sociedade de massas, que invariavelmente é uma sociedade de consumo exacerbado, com amplo acesso à informação, permitiram o que já era um problema, aumentar drasticamente.

Ainda dentro deste contexto da litigância massiva no cenário brasileiro, observou-se durante o estudo que as regiões brasileiras diferem entre si nos temas que tratam das demandas repetitivas combatidas pelo IRDR. O Instituto é mais utilizado onde existem mais pessoas, como é o caso da Região Sudeste, quando comparada com a Região Norte. Contudo, os problemas enfrentados os jurisdicionados no aspecto da litigância massiva dentro dessas regiões possuem semelhanças que são dignas de nota e reconhecimento.

O uso do IRDR para a fixação de teses envolvendo o Poder Público, nas áreas de Direito Administrativo e Direito Tributário, é o maior tema enfrentado nos tribunais quando se trata da resolução das demandas repetitivas. É o resultado esperado quando o Estado, em todas as suas definições, é o maior litigante do país.

Conclui-se, portanto, que o IRDR, ao contrário do senso comum, tem sido utilizado para a potencialização de debates acerca de questões jurídicas repetidas. Contudo, o uso voltou-se a solução de demandas repetitivas nas relações de Direito

Público, ainda que demandas como Direito de Consumidor e Direito de Família estejam presentes nos tribunais em grande número.

Os 598 (quinhentos e noventa e oito) incidentes admitidos para julgamento até o ano de 2023 impressionam, porém, negativamente. São quinhentos e noventa e oito temas, muitos deles similares entre si, versando sobre questões repetitivas. Porém, dentro do aspecto relacionado ao contexto litigioso brasileiro, não foi possível aferir dados expressivos de processos que foram afetados pelo IRDR, o que põe em dúvida a sua efetividade, nos moldes previstos pelo legislador e interpretado pelo Superior Tribunal de Justiça.

A falta de dados, inclusive em descumprimento à lei, torna a análise do IRDR problemática, ante a sua repercussão direta na vida do jurisdicionado em nível local. Foi pensando nele, no intuito de haver a previsibilidade da prestação jurisdicional para questões cotidianas e repetidas, que o IRDR foi inserido pelo legislador no CPC/2015, ainda que tenha se afastado de sua ideia originalmente concebida, como pode ser visto nas seções que trataram de seus precursores históricos e fontes de inspiração no Direito Comparado, como a *Group Litigation Order* inglês e o *Musterverfahren* alemão.

O objetivo deste trabalho não é esgotar o vasto tema que é o IRDR, que possui diversas nuances e particularidades. Contudo, verificou-se no curso da pesquisa que o Estado é quem mais se beneficia do uso do IRDR, enquanto o jurisdicionado ocasional tem poucas chances de ver sua pretensão jurídica devidamente representada. No Instituto, há falhas de representatividade, decorrentes da natureza do procedimento do Incidente, ao contrário do que ocorre dos litigantes habituais, que têm chance de fortalecer sua expertise jurídica para consecução de seus interesses, visto que há concentração de demandas e interesses em torno de uma única parte (*player*)

Há, ainda, um longo caminho a ser percorrido. Existe a necessidade de perfectibilização do próprio procedimento, que possui entendimentos diferentes nos vinte e sete tribunais de justiça do país, sem contar os demais tribunais onde se é possível instaurar o incidente, como TRT, TRE e TRF. E, ainda, uma melhor racionalização do uso, para que a implementação passe a ser algo corriqueiro no ordenamento jurídico, sempre possibilitando o uso correto do Poder Judiciário, com a

previsibilidad que dele se espera.

## REFERÊNCIAS

ABREU, João Carlos Mendes de. **Incidente de resolução de demandas repetitivas** – Instrumento de Racionalização do Acesso à Justiça. Londrina: Editora Thoth, 2023.

ARTIAGA PAULA, Carlos Eduardo; MAROUBO, Felipe Pereira. O Acesso à Justiça nos Sistemas de Crise (Estado de Sítio e de Defesa) na Constituição de 1988, em Perspectiva Comparada à Ditadura Militar Brasileira (1964-1985). **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, Uberlândia, v. 41, n. 2, 2013. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/24467>. Acesso em: 8 jun. 2024.

BAUDRILLARD, Jean. **A Sociedade de Consumo**. São Paulo: Editora Almedina, 2009.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Nulidade Processual e Instrumentalidade do Processo. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 60, p. 31, 1990.

BELLINETTI, Luiz Fernando. Ações Coletivas - Um tema a ser ainda enfrentado na reforma do processo civil brasileiro - A relação jurídica e as condições da ação nos interesses coletivos. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 98, p. 125-132, 2000.

BELLINETTI, Luiz Fernando. Definição de interesses difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos. *In*: MARINONI, Luiz Guilherme (org.). **Estudos de Direito Processual Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 666-671.

BOCHENEK, Antônio César. **Comentários à Lei dos Juizados Especiais Federais**. São Paulo/. Editora Juruá, 2017.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Painel de Demandas Repetitivas**. Brasília. 2023. Disponível em [https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opensdoc.htm?document=qvw\\_I%2FPainelCnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shDRGraficos](https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opensdoc.htm?document=qvw_I%2FPainelCnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shDRGraficos). Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números de 2023**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.995/DF**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 13 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749267870>. Acesso em: 2 maio 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. Recurso Especial nº 2.023.892/AP. Relator. Min. Herman Benjamin, julgado em 05 de março de 2024. **Diário de Justiça Eletrônico**, 12 de março de 2024. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?acao=pesquisar&livre=%28%22REsp%22+adj+%28%222023892%22+ou+%222023892%22-AP+ou+%222023892%22%2FAP+ou+%222.023.892%22+ou+%222.023.892%22-AP+ou+%222.023.892%22%2FAP%29%29.prec%2Ctext>. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Recurso Especial nº 1.798.374 – DF. Relator Ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 15 de maio de 2022. **Diário de Justiça Eletrônico**, 21 de junho de 2022. Disponível em <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=2091993&tipo=0&nreg=201900536793&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20220621&formato=HTML&salvar=false>. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da Quarta Região. Reclamação 5021253-38.2022.4.04.0000. Relator Desembargador Federal Leandro Paulse, julgado em 19 de julho de 2022. **Diário de Justiça Eletrônico**, 19 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1583645656>. Acesso em: 13 mar. 2024.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil**. v. II. 9. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

CABRAL, Antônio do Passo. A escolha da causa-piloto nos incidentes de resolução de processos repetitivos. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 231, mai. 2014.

CALMON DE PASSOS, Joaquim José. A Instrumentalidade do Processo e Devido Processo Legal. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, v. 1, n. 1, 2001. Disponível em: [https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RDC\\_07\\_05.pdf](https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_07_05.pdf). Acesso em: 20 mai. 2024.

CAMBI, Eduardo Augusto Salomão; ALMEIDA, Vinicius Gonçalves. Segurança jurídica e isonomia como vetores argumentativos para a aplicação dos precedentes judiciais. **Revista de Processo**, v. 260, p. 277-304, 2016.

CAMBI, Eduardo Augusto Salomão; NEVES, Aline Regina das. **Incidente de resolução de demandas repetitivas – Compreensão Crítica**. São Paulo: Editora D'Placido, 2023.

CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Access to justice and the Welfare State**. Florença: European University Institut, 1981.

CAVALCANTI, Marcos de Araújo. Mecanismos de resolução de demandas repetitivas no direito estrangeiro: um estudo sobre o procedimento-modelo alemão e as ordens de litígios em grupo inglesas. **Revista de Processo**, v. 238, p. 333, 2014.

CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR)**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

CHAVES, Guilherme Veiga. A Implantação da Relevância no Regime Jurídico de Julgamento dos Recursos Especiais e o Impacto das Decisões Proferidas pelo STJ sobre as Correspondentes Questões Relevantes. *In*: MARQUES, Mauro Campbell; FUGA, Bruno Augusto Sampaio; LEMOS, Vinícius Silva (coords.) **Relevância da Questão Federal no Recurso Especial**. Londrina: Editora Thoth, 2022.

COSTA, Patrícia Ayub da. **Táticas de Guerrilha na Arbitragem Internacional – Mecanismos de Prevenção, controle e sanção**. Londrina: Editora Thoth, 2023.

CROSS, Rupert; HARRIS, James. **Precedent in english law**. New York/Oxford: University Press, 1991.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. As Causas Repetitivas e a Necessidade de um Regime Jurídico que lhes seja próprio. **Revista da Faculdade de direito do Sul de Minas**, v. 193, 2011.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 16. ed. Salvador. Editora Juspodium, 2023.

DISTRITO FEDERAL. IRDR'S Admitidos. **Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios**, 07 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/gerenciamento-de-precedentes/irdr/irdrs-admitidos>. Acesso em: 08 jun. 2024.

FUGA, Bruno Augusto Sampaio. **Superação de precedentes**: da necessária via processual e o uso da reclamação para superar e interpretar precedentes. Londrina: Editora Thoth, 2020.

FUGA, Bruno Augusto Sampaio. **O Ordenamento Jurídico, o Poder e a Economia - Instrumentalidade a Priori e a Racionalidade a Posteriori**. 2; ed. Editora Thoth. Londrina, 2019.

FUGA, Bruno Augusto Sampaio; LEMOS, Vinícius Silva (coords.) **Relevância da Questão Federal no Recurso Especial**. Londrina: Editora Thoth, 2022.

FUX, Luiz. A Análise Econômica do Direito aplicada às decisões dos credores em financiar (ou não) as empresas em situação de crise – Preservação das empresas versus segurança jurídica. *In*: FUX, Luiz; FUX, Rodrigo; PEPE, Rafael Gaia (coords.) **Temas de Análise Econômica do Direito Processual**. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2021.

FUX, Luiz; BODART, Bruno. **Processo Civil e Análise Econômica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

GALLANTER, Marc. **Acesso À Justiça Em Um Mundo De Capacidade Social Em Expansão**. Revista Brasileira de Sociologia do Direito. ABRASD. Porto Alegre. 2015.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O Tratamento dos Processos Repetitivos. *In*: JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra. (coords.) **Processo Civil: Novas Tendências**. Estudos em Homenagem ao Prof. Humberto Teodoro Júnior. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2008.

KUSSABA, Jaqueline Yoko. **Instrumentos processuais para efetivar o acesso à justiça dos direitos transindividuais veiculados em ações repetitivas**. Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) - Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2014.

LEMOS, Vínicius Silva. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Londrina: Editora Thoth, 2019.

LÉVY, Daniel de Andrade. O incidente de resolução de demandas repetitivas no anteprojeto do novo código de processo civil: exame à luz da *group litigation order* britânica. **Revista de Processo**, v. 196, jun./2011.

LUNELLI, Guilherme; ABOUD, Georges. Ativismo judicial e instrumentalidade do processo: diálogos entre discricionariedade e democracia. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 242, p. 19-46, 2015.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Incidente de resolução de demandas repetitivas – A luta contra a dispersão jurisprudencial excessiva**. 2. ed. rev. amp. e atual. Salvador: Editora Juspodium, 2019.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Incidente de resolução de demandas repetitivas – Decisão da Questão Idêntica x Precedente**. 3. ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

MARTINHO, Anahi. Burocrático e ineficiente, Estado domina lista dos maiores litigantes do Brasil. **Consultor Jurídico**, 11 de março de 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-mar-11/burocratico-ineficiente-estado-maior-litigante-brasil/>. Acesso em: 08 jun. 2024.

MARTINS, Francisco Peçanha. A crise no Poder Judiciário: Causas e Soluções. *In*: BRASIL.**STJ: Dez Anos a Serviço da Justiça**. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 1999.

MEDINA, José Miguel Garcia; FREIRE, Alexandre; FREIRE, Alonso. Vivemos, hoje, sob um sistema de stare (in)decisis. **Artigo Consultor Jurídico**, 17 de outubro de 2012. Acesso em: 11 jun. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-out-17/vivemos-sistema-stare-indecisis-analise-acoes-repetitivas/>. Acesso em: 13 jun. 2024.

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas**

**repetitivas: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual.** Rio de Janeiro: Forense, 2017.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. TEMER, Sofia. **O incidente de resolução de demandas repetitivas do novo Código de Processo Civil.** Revista de Processo: RePro, São Paulo, 2015.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Definir se para a concessão do seguro contratado na modalidade IFPD há a necessidade de comprovação de que a incapacidade do segurado provocou a perda de sua existência independente (Tema 67 IRDR - TJMG). **TJMG**, 19 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/jurisprudencia/recurso-repetitivo-e-repercussao-geral/detalhes-de-recurso-repetitivo-8A80BCE680B9FA970180DCCA08F06759.htm>. Acesso em: 13 jun. 2024.

MITIDIERO, Daniel. **Precedentes – Da persuasão à vinculação.** 4. ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2021.

MONNERAT, Fabio Victor da Fonte. **Súmulas e Precedentes Qualificados – Técnicas de Formação e Aplicação.** São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O futuro da justiça: alguns mitos. **Revista de Processo**, v. 102, p. 228-237, abr./jun. 2001.

OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE. **The European Court's pilot judgment procedure deals with large groups of repetitive cases that derive from systemic problems.** Open Society Justice Initiative, 2014. Disponível em: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/967cae8f-e205-40ab-baac-4c4cfe05d14d/echr4-pilots-20120227.pdf>. Acesso: 12 fev. 2024.

PEREIRA, Rafael Vasconcellos de Araújo. A Análise Econômica do Direito: A segurança jurídica como instrumento para o desenvolvimento do Brasil. Análise Econômica da Execução no Direito Processual Civil Brasileiro. *In*: FUX, Luiz; FUX, Rodrigo; PEPE, Rafael Gaia (coords). **Temas de Análise Econômica do Direito Processual.** Rio de Janeiro: GZ Editora, 2021.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; PORTO, José Roberto Mello. **Manual de Tutela Coletiva.** São Paulo: Editora Saraiva, 2021.

PITTA, Rafael Gomiero. ARAÚJO JUNIOR, Ronaldo Perez. O Processo Civil Constitucional À Luz Do Sistema De precedentes Judiciais Vinculantes: Da Assimilação Conceitual À Aplicação Dos Precedentes Judiciais no Ambiente Processual Brasileiro. *In*: FUGA, Bruno Augusto Sampaio (org.). **Precedentes Judiciais no Processo Civil: Estudos Avançados em suas diversas perspectivas.** 1 ed. Londrina: Editora Thoth, 2020.

RIBEIRO II, Ricardo Chamon. **O Modelo dos Precedentes Normativos Formalmente Vinculantes Proposto pelo CPC/2015 – Em Busca De Uma**

Dogmática Substancial. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.

RICHTER, Daniela. FARIAS, Thieser da Silva. Ditadura Militar no Brasil: dos instrumentos jurídicos ditatoriais para a democracia outorgada. **Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, set./dez. 2019, p. 381-405.

ROSSI, Júlio César Rossi. **Precedente à brasileira: a jurisprudência vinculante no CPC e no novo CPC**. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Editora Cortez, 1997.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. Brevíssimas reflexões sobre a evolução do tratamento da letigiosidade repetitiva no ordenamento brasileiro, do CPC/1973. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 257, p. 268-281, 2016.

SIQUEROLO, Rafael Veríssimo. **Do incidente de resolução de demandas repetitivas no ordenamento jurídico brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) - Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. 2. ed. Salvador. Editora Juspodium, 2020a.

TEMER, Sofia. **Participação no Processo Civil – Repensando litisconsórcio, intervenção de terceiros e outras formas de atuação**. Salvador: Editora Juspodium, 2020b.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. **Precedentes no processo brasileiro**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2021.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. MALAFAIA, Evie. O Papel da Lei Regulamentadora na Mitigação da Estadualização da Interpretação da Lei Federal. *In*: MARQUES, Mauro Campbell; FUGA, Bruno Augusto Sampaio; LEMOS, Vinícius Silva. (coords.) **Relevância da Questão Federal no Recurso Especial**. Londrina: Editora Thoth, 2022.

UZEDA, Caroline. **Interesse recursal**. Salvador: Juspodium. 2018.

WATANABE, Kazuo. Política pública do Poder Judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. **Revista de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 86, p. 76-88, 2011. Disponível em <https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=29046> Acesso em: 20 fev. 2024.

ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Precedentes (Treat Like Cases Alike) e o Novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.