

EDILSON VITORELLI
GUSTAVO OSNA
HERMES ZANETI JR.
LUÍS ALBERTO REICHELT
MARCO FÉLIX JOBIM
SÉRGIO CRUZ ARENHART

ORGANIZADORES

COLETIVIZAÇÃO E UNIDADE DO DIREITO

VOL. II

Alessandra Mizuta de Brito
Álvaro Vinícius Paranhos Severo
Antônio Pereira Gaio Júnior
Artur Thompsen Carpes
Camila Victorazzi Martta
Cíntia Teresinha Burhalde Mua
Daniela Bermudes Lino
Darci Guimarães Ribeiro
Desirê Bauermann
Doug Rendleman
Edilson Vitorelli
Eduardo Scarparo
Gabriela Samrsla Möller
Gisele Mazzoni Welsch
Gláucio Maciel Gonçalves
Guilherme Botelho
Gustavo Osna
Gustavo Vieira
Hannah Pereira Alff
Hermes Zaneti Jr.
Humberto Dalla Bernardina de Pinho
Igor Moraes Rocha
José Roberto Mello Porto
José Tadeu Neves Xavier
Karla Ziliotto Ferreira
Larissa Diniz
Larissa Holanda
Leonardo Silva Nunes
Lidson Fausto da Silva
Luciana Gomes Ferreira de Andrade
Luís Alberto Reichelt
Luiz Henrique Krassuski Fortes
Marcia Andrea Bühring
Mariângela Guerreiro Milhoranza da Rocha
Marco Félix Jobim
Otávio Vilela
Paulo Junior Trindade dos Santos
Pedro Henrique Nogueira
Pedro Pelacani Berger
Rafael Caselli Pereira
Renata Christiana Vieira Maia
Ruy Alves Henriques Filho
Sérgio Cruz Arenhart
Taís Schilling Ferraz
Thaís Amoroso Paschoal
Thiago Rodovalho
Trícia Navarro Xavier Cabral
Viktória Franco Pasqualotto
William Soares Pugliese

CAPÍTULO 13

A PUBLICIDADE NO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS: INCONSISTÊNCIAS ENTRE OS BANCOS DE DADOS OFICIAIS EXISTENTES

GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES

Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor Associado de Processo Civil na Universidade Federal de Minas Gerais. Fez estudos de pós-doutoramento na Universidade de Freiburg, Alemanha. Juiz Federal em Belo Horizonte, contato: gfmng@ufmg.br

IGOR MORAES ROCHA

Advogado, graduado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais e pesquisador do grupo de pesquisa e extensão “Observatório de Direito e Precedentes”, contato: igrmoraes@gmail.com.

LARISSA DINIZ

Graduanda do curso de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais e pesquisadora do grupo de pesquisa e extensão “Observatório de Direito e Precedentes”, contato: larissa.diniz@outlook.com.br.

LARISSA HOLANDA

Graduanda do curso de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais e pesquisadora do grupo de pesquisa e extensão “Observatório de Direito e Precedentes”, contato: laholandaandrade@gmail.com;

OTÁVIO VILELA

Graduando do curso de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais e pesquisador do grupo de pesquisa e extensão “Observatório de Direito e Precedentes”, contato: otaviovilela1@gmail.com.

RENATA CHRISTIANA VIEIRA MAIA

Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais, Professora Adjunta de Processo Civil na Universidade Federal de Minas Gerais, contato: renatacvmaia@hotmail.com.

INTRODUÇÃO

O Código de Processo Civil de 2015 trouxe ruptura no modelo de processo existente anteriormente, pondo de vez fim ao processo cautelar autônomo e ao processo de execução de sentença, apresentando mudanças em diversos aspectos já considerados estáveis para a doutrina processualista, bem como inserindo diversos conceitos e ideias que, até certo tempo, seriam considerados totalmente estranhos ao ordenamento. Exemplo disso foi a criação do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR), que, conforme levantado por Gláucio Maciel e Victor Dutra¹, ao se distanciar das bases formuladas pelos instrumentos de molecularização de litígios anteriormente existentes, fez com que uma especial atenção merecesse ser despendida para sua compreensão.

Dentro desse cenário de adaptação, o estudo desse novo instituto trazido pelo Código de Processo Civil deve ocorrer a partir da perspectiva de um dos corolários do ordenamento jurídico desde a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, qual seja, o princípio da publicidade.

1. GONÇALVES, Gláucio Maciel; DUTRA, Victor Barbosa. Apontamentos sobre o novo incidente de resolução de demandas repetitivas do Código de Processo Civil de 2015. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 52, p.189-202, jul. 2015. Trimestral.

Nesse sentido, é necessário questionar se, dentro do procedimento metucioso criado para o IRDR pelos artigos 976 a 987 do CPC/15, vem ocorrendo o respeito e a materialização do princípio da publicidade dos atos da administração pública judiciária, princípio considerado essencial para a efetivação do contraditório em suas mais diversas facetas e que se encontra expresso no artigo 37, *caput*, da Constituição de 1988.

Para a consecução de tal objetivo, porém, a pesquisa doutrinária, por si só, não é suficiente para verificar e atestar se, na prática, tal princípio vem sendo respeitado dentro do procedimento do incidente de resolução de demandas repetitivas.

Assim, busca-se no presente trabalho, a partir da realização de uma pesquisa de natureza empírica, baseada na análise dos diversos bancos de dados mantidos diretamente pelo poder Judiciário existentes no país, atestar se, dentro do âmbito do IRDR, o princípio da publicidade vem sendo devidamente materializado.

Tal estudo, contudo, não pode ser implementado sem antes entender como, em sua base, o nosso ordenamento jurídico buscou tratar a compatibilização e a materialização do princípio da devida publicidade das decisões dentro do procedimento do incidente de resolução de demandas repetitivas.

Nesse sentido, antes de adentrar na apresentação do método de pesquisa utilizado e dos resultados obtidos, é essencial a apresentação do regramento relacionado à materialização de tal corolário dentro do ambiente proposto, apresentando-se, brevemente, dois marcos legais da questão: a) o artigo 979 do Código de Processo Civil e b) a Resolução 235/16 do Conselho Nacional de Justiça.

1 O ARTIGO 979 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

O CPC/15, ao introduzir novos institutos para o ordenamento jurídico brasileiro, não o fez de forma desarrazoada, tendo se preocupado essencialmente em manter uma coesão com o sistema jurídico já consolidado. O artigo 979 do referido diploma legal faz o papel, dentro do procedimento próprio estabelecido para o IRDR, de garantir a efetivação da publicidade de todos os atos judiciais realizados em seu desenvolvimento.

Nessa toada, o que se pode depreender da inteligência do referido artigo é que sua apresentação não se atém apenas a garantir que atos dispersos praticados dentro de determinado IRDR sejam publicizados, mas

também garantir que as próprias decisões tomadas sejam acobertadas pela efetiva divulgação, garantindo assim respeito não apenas ao artigo 37, caput, da Constituição, como também aos artigos 11 do CPC/15 e 93, IX, da Constituição.

De acordo com os apontamentos de Rodolfo de Camargo Mancuso², o CPC/15 inaugurou um novo modo de realizar a condução e gerenciamento dos processos, enfatizando a visibilidade, a transparência e a publicidade das atividades judiciais que o autor classifica como “produtos jurisdicionais potencializados”, dentre os quais se incluem o IRDR e todos os outros precedentes estipulados no artigo 927. Assim, para o doutrinador, o *caput* do referido artigo se compromete a garantir que seja amplamente divulgada a tese jurídica firmada ao final do IRDR, tendo em vista a sua eficácia panprocessual, permitindo dessa forma uma parametrização da questão de direito replicada que deu origem ao incidente em primeiro lugar.

No mesmo quadrante, ressaltando o importante papel do artigo 979 para garantir a publicidade das decisões prolatadas por meio de IRDR, Daniel Amorim Assumpção Neves³ leciona que a importância da publicidade do incidente também tem ligação com a garantia da manutenção e da amplitude da eficácia vinculante da tese criada a partir do incidente. Para o referido autor, a tarefa de levar ao juízo a existência dos precedentes será da parte interessada que, para isso, precisará ter ao seu dispor o pleno acesso a um robusto banco de dados de IRDR's já julgados, de forma a permitir a defesa de seus interesses em juízo.

Nota-se, dessa maneira, que, por se tratar de uma forma de resolução de casos massivos - em que é eleito um processo referência no qual a tese de direito obtida se espalhará para os demais -, é necessário fornecer ampla publicidade para que seja alcançado o contraditório com fins bastante específicos: *i*) possibilitar que aqueles afetados pela tese fixada e que estejam com demandas suspensas atuem no âmbito do incidente e contribuam para uma solução adequada; *ii*) possibilitar a realização do *distinguishing*, nos casos em que a questão de direito seja diversa, impugnando a adoção da tese de direito no caso em específico, e *iii*) possibilitar a superação da tese.

Há uma vinculação, assim, da publicidade ao contraditório, o que é fundamental, uma vez que se trata de resolução de processos em massa. Dessa forma, é da essência do IRDR a mais ampla publicidade. Como

2. MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Incidente de Demandas Repetitivas: A luta contra a dispersão jurisprudencial excessiva. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. 228 p.

3. NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil: Volume único 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2017. 1052 p.

um mecanismo de resolução de controvérsias e uma possível solução de congestionamento do judiciário, não pode ser inibidor de direitos fundamentais. E é exatamente a partir da percepção da necessidade de se pensar em como se garantir a materialização dessa publicidade e desse acesso às decisões e as movimentações dos IRDR's para um efetivo contraditório que se funda o inciso primeiro do referido artigo 979.

A referida norma, ao dispor que os tribunais manterão seus próprios bancos de dados contendo informações completas dos incidentes por eles julgados, devendo o CNJ realizar inclusão em cadastro, evidencia que é dever do poder Judiciário permitir que toda a população tenha acesso às decisões e às movimentações proferidas nesses incidentes.

O artigo 979 também estipula que essa publicização deverá ser garantida a partir da criação, manutenção e atualização de bancos de dados capazes de elencar todos os incidentes já julgados e em processo de julgamento no país.

Ocorre, porém, que, apesar de apontar o método adequado, tal disposição não é capaz de explicar detalhadamente a maneira pela qual deverá ser confeccionado o referido banco de dados. Afinal, não é possível, e nem mesmo seria devido, que o Código de Processo Civil conseguisse estipular em seu teor informações tão específicas acerca de quais dados necessariamente devam ser divulgados à população por meio dos bancos de dados, de qual forma e organização os tribunais deveriam adotar para garantir a manutenção dos referidos bancos e outros pontos que, realmente, só poderiam ser devidamente elencados por meio de regramento administrativo do próprio Poder Judiciário.

E é exatamente com esse intuito que, em 13 de junho de 2016, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução 235, que dispõe sobre a padronização dos procedimentos administrativos decorrentes não apenas do IRDR, como também dos julgamentos de repercussão geral e de casos repetitivos proferidos pelos Tribunais Superiores, Tribunais Estaduais e Regionais Federais, tratada brevemente a seguir.

2 DA RESOLUÇÃO 235/16 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

A Resolução 235/16 do CNJ⁴ tem em sua origem a função de conseguir regulamentar satisfatoriamente a questão da criação, manutenção,

4. BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução 235. Disponível em:

alimentação e outros pontos essenciais referentes aos bancos de dados que devem ser mantidos pelos Tribunais como uma forma de garantir a publicidade dos IRDR's nos termos do parágrafo 1º do artigo 979 do CPC.

Com este intuito, o referido regramento, logo em seu artigo 5º, designa a criação do chamado "banco nacional de dados" que, ao final, acabou se tornando o Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (BNPR)⁵, estipulando nos seus incisos a necessidade de manutenção contínua dos dados pelos tribunais, bem como a separação em painéis específicos dos dados relativos as diversas espécies de precedentes elencados pelo CPC/15.

A resolução também impôs a necessidade de alimentação contínua pelos Tribunais, de forma padronizada, com a respectiva criação de um número único dos temas (NUT) pelo art. 5º, § 3º, e o fornecimento de informações sobre a questão submetida a julgamento; o processo paradigma; a tese firmada; a situação do tema; o magistrado relator; o órgão julgador; a classe do(s) processo(s) paradigma(s); o número do(s) processo(s) paradigma(s); a data de admissão; a data de publicação do acórdão; e a data do trânsito em julgado; e o número de sobrestados (anexos I e IV).

Em seguida, em seu artigo 6º, a Resolução cuidou dos chamados "Núcleos de Gerenciamento de Precedentes" (Nugep), núcleos permanentes que deveriam ser criados pelos Tribunais Superiores, Tribunais Regionais Federais, Tribunais de Justiça Estaduais e Tribunais Regionais do Trabalho e que teriam diversos papéis, estipulados no artigo 7º da referida resolução, dentre os quais se destacam: informar ao Nugep do CNJ e manter na página do tribunal na internet dados atualizados de seus integrantes, acompanhar os processos submetidos à técnica de casos repetitivos e de assunção de competência em todas as suas fases, etc. Em suma, são estruturas administrativas que possuem o condão de organizar essas informações e informá-las ao Banco Nacional de Precedentes, diariamente, via *web service* (art. 13, § 2º).

Interessante apontar que, nos termos do artigo 6º, § 1º, dessa resolução, está consignado o dever dos tribunais de implantarem em seus quadros os Nugep's no prazo limite de 90 dias contados a partir da data de publicação da norma, que, no caso, se deu em 13 de julho de 2016. A busca

⁵ <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2312>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

5. JUSTIÇA, Conselho Nacional de Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios. 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/bnpr/web/>>. Acesso em: 28 out. 2019.

pela celeridade demonstrava o anseio por uma organização funcional e também pelas novas medidas a serem adotadas pela administração pública.

Dessa forma, ao especificar exatamente a estrutura administrativa que deverá ser seguida pelos tribunais para garantir a publicidade dos incidentes por meio do sistema de bancos de dados trazido pelo artigo 979, § 1º, do CPC/15, a Resolução 235/16 do CNJ criou uma complexa estrutura que divide o trabalho entre os tribunais e o próprio Conselho Nacional de Justiça. Ela estabeleceu a obrigação dos primeiros de criarem seus próprios Núcleos de Gerenciamento de Precedentes (Nugep's), que deverão ser mantidos e atualizados internamente, devendo publicizar as informações dos precedentes dos próprios tribunais ao público e, para si mesmo, a obrigação de manter o seu Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios, que faria o papel de concentrar todas as informações sobre o tema dispersas entre os Nugep's.

Quase três anos após a Resolução 235, em junho de 2019, o CNJ editou a Resolução 286⁶, a fim de modificar os anexos daquela resolução precursora. O rol de dados a serem informados pelos Nugep's foi largamente expandido, passando a contar com informações referente à *ratio decidendi*, referência legislativa, link da decisão de suspensão geral, entre outros.

Por essas razões, de acordo com a sistemática proposta pela referida resolução já modificada, a publicidade dos incidentes de resolução de demandas repetitivas bem como das outras espécies de precedentes se daria a partir da existência de bancos de dados regionais e estaduais, que iriam dispor informações específicas acerca de suas regiões e estados e de um banco nacional capaz de coordenar todas essas informações. Com isso, ocorrendo necessária consistência entre os dados apresentados em cada um dos bancos dos tribunais de origem, existiria uma presunção de validade de que as informações veiculadas estariam corretas.

Porém, surgiram diversos indícios que apontavam para a existência de inconsistências nas informações apresentadas por cada um desses bancos de dados. Isso fez com que se tornasse necessária a realização de um estudo de caráter empírico que pudesse atestar tal situação e, ao menos inicialmente, pudesse organizar e expor as espécies de inconsistências existentes, podendo assim permitir a melhora de todo o sistema e, eventualmente, a formulação de questionamentos pela doutrina acerca das consequências que as referidas inconsistências poderiam ter para a aplicação dos precedentes.

6. BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução 286. 2019. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos/documento2958>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

Diante disso, utilizou-se a metodologia abaixo detalhada.

3 DA METODOLOGIA UTILIZADA

Com o intuito de alcançar os objetivos acima expostos, a pesquisa empírica aqui apresentada se propôs a criar um banco de dados próprio, admitidos em território nacional. Para tanto, foram coletadas as informações presentes no Banco Nacional de Dados e Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (BNPR) e nos Núcleos de Gerenciamento e Precedentes (Nugep's) de cada um dos Tribunais de Justiça e de cada um dos Tribunais Regionais Federais.

Não se trata, portanto, de pesquisa por amostragem, pois foram consultadas e coletadas todas as informações e todos os dados disponibilizados pelas instituições do poder Judiciário. Daí se extrai a completez do presente estudo.

Nesse ponto, ressalta-se que esse banco de dados, nomeado como "Banco Geral de Incidentes", que ainda está em processo de confecção e que serve de base para o presente estudo, será disponibilizado para livre acesso da comunidade jurídica e receberá atualizações constantes para seu regular funcionamento e contemporaneidade.

Contudo, anteriormente à concretização desse objetivo e enquanto os dados eram coletados, com respaldo em uma metodologia comparativa e rígida, surgiram contratemplos, que, satisfatoriamente, expandiram a atuação e objetivos do grupo Observatório de Direito e Precedentes.

3.1 DESENVOLVIMENTO METODOLÓGICO: UMA ANÁLISE EMPÍRICA SOBRE A PUBLICIDADE DOS IRDR'S

O primeiro passo para a construção do "Banco Geral" ocorreu em meados de 2018 e consistiu no desenvolvimento de uma tabela-teste, inicialmente produzida em um modelo confeccionado no programa *Microsoft Word*, que naquele momento informava, unicamente, 1) o número do tema no Tribunal; 2) a descrição das questões suscitadas; 3) o número do processo; 4) as partes envolvidas; e 5) o número de processos sobrestados. Este era o layout utilizado:

TEMA	DESCRIÇÃO	NÚMERO DO PROCESSO	PARTES	SOBRESTADOS

O trabalho iniciado se mostrou uma verdadeira realização investigativa e logo foram encontradas inúmeras inconsistências. Os sistemas de informações dos tribunais e do CNJ, recém implantados, apresentavam discrepantes incongruências entre si, como a falta de atualização, preenchimentos equivocados das tabelas públicas ou até mesmo a própria inexistência dos dados.

O contratempo produziu dois efeitos imediatos na dinâmica desta pesquisa empírica. O primeiro deles foi a expansão dos objetivos, que deixou de ser apenas a produção do "Banco Geral" e passou a contar também com a análise crítica das inconsistências encontradas. Já o segundo foi uma alteração da metodologia, para a adoção de uma tabela mais segura, completa e compatível com esses objetivos.

Mantendo a utilização do programa *Microsoft Word* para o preenchimento dos dados, as informações passaram a ser inseridas em tabelas individuais e compunham uma maior gama de variáveis.

Conforme as previsões de publicidade contidas no anexo I da Resolução 235/16 do CNJ⁷, atualizada pela Resolução 286/19, as seguintes variáveis tornaram-se objetos de coleta: 1) Tema; 2) Número Único de Tema; 3) Descrição; 4) Processos paradigmas; 5) Partes suscitante, suscitados, *amicus curiae* e interessados; 6) Número de sobrestados; 7) Data de distribuição; 8) Data de admissão; 9) Data de julgamento; 10) Tese fixada; 11) Data do trânsito em julgado; 12) Situação. Assim se apresentava o segundo layout produzido:

IRDR nº	
Tema	
Nº IRDR (NUJ)	
Descrição	
Processos paradigmas	
Partes	Suscitantes
	Suscitados
	<i>Amicus curiae</i>
	Interessados
Sobrestados	
Data de Distribuição	
Data de Admissão	
Data de Julgamento	
Tese fixada	
Data do trânsito em julgado	
Situação	

7. BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução 235. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2312>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

4.1 INCONSISTÊNCIA QUANTO AO NÚMERO DE PROCESSOS SOBRESTADOS

A primeira espécie de inconsistência encontrada quando comparados os bancos de dados acima citados se refere à quantidade de processos que foram sobrestados em decorrência da admissão de cada um dos temas de IRDR. A referida inconsistência tem lugar em duas situações diversas: a) quando comparadas as informações referentes ao dado “número de processos sobrestados” dentro do sistema mantido pelo CNJ com os dos Nugep’s estaduais; b) quando comparadas as informações disponibilizadas pelos Tribunais nos mais diversos espaços de seu endereço digital, seja por meio do Nugep, seja por aba própria do procedimento ou ainda consulta processual.

Nesse sentido, pode-se citar o Tema 04 do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (identificado como 2016.00.2.021967-8 perante o respectivo Tribunal e como 8.07.1.000004 perante o CNJ/NUT), o qual, em consulta realizada em 30/10/2019 ao endereço eletrônico do Nugep do TJDF⁸, apresenta o número de 5.361 processos sobrestados, enquanto que em consulta realizada na mesma data no sistema BNPR⁹ indica a quantidade inferior, de 495 feitos sobrestados. Veja-se:

Tema:	N. do Incidente (TJDFTT)	Relator:	Determinação de Sobrestamento:	Situação:
IRDR nº:	2016.00.2.021967-8	MARCO DAM BELMIRO	Sim	Admitido
			(determinação nova mantendo-se julgamento definitivo do IRDR)	
Data Admissão:	04/12/2016	Data Publicação Acórdão Admissão:	04/12/2016	Quantidade Sobrestados: 5.361
		Tema Final de Sobrestamento:	Acórdão Transitado em julgado	
Requerente:	Interessada	Processos:	Paradigmas:	
DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL		2016.00.2.021967-8		
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL				

Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas - 4 - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	
Definição acerca da possibilidade de percepção da GATE/GAEE por professores de rede pública de ensino distrital que atuam em turma exclusiva ou mista, integrada por alunos com necessidades especiais.	
NUT:	8.07.1.000004
Descrição:	
Mão há:	
Situação:	Admitido
Assuntos:	EDUC
Total Paradigmas:	1
Quantidade Sobrestados:	495
Download	

Outro exemplo no qual se verifica o mesmo tipo de inconsistência diz respeito à quantidade de processos sobrestados em virtude dos IRDR's admitidos perante o Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Nesse caso, o endereço digital do Nugep¹⁰ informa, para os dois IRDR's existentes, não ter havido o sobrestamento de qualquer processo. Não obstante, ao se extrair os dados para uma planilha formulada por meio do *software Microsoft Excel*, opção disponibilizada pelo sítio, aparecem 1.063 processos sobrestados referentes ao Tema 01¹¹ e nenhum para o Tema 02¹².

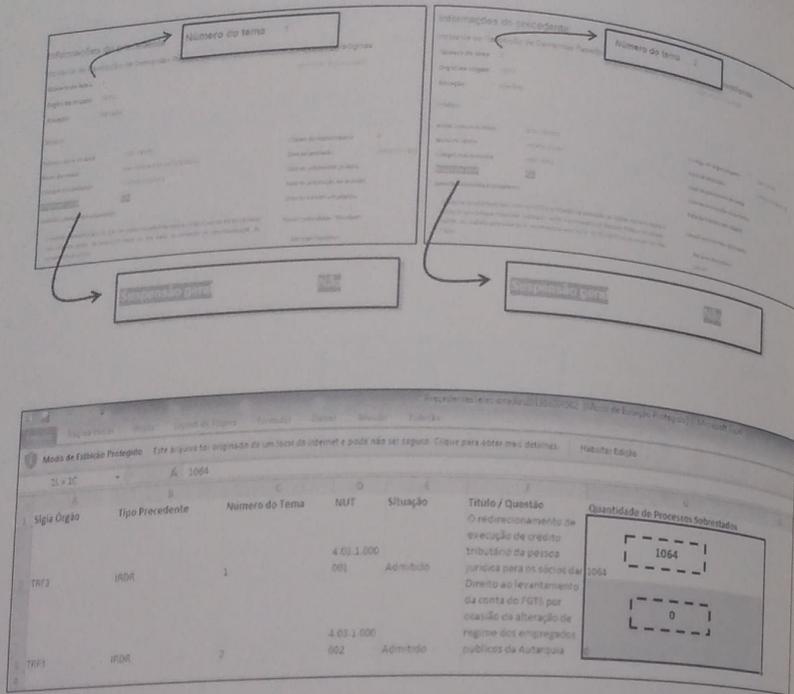
8. BRASIL TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL. IRDR's Admitidos. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/consultas/gerenciamento-de-precedentes/irdr/irdr-s-admitidos>>. Acesso em: 30 out. 2019.

9. BRASIL CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/bnpr-web/>>. Acesso em: 30 out. 2019.

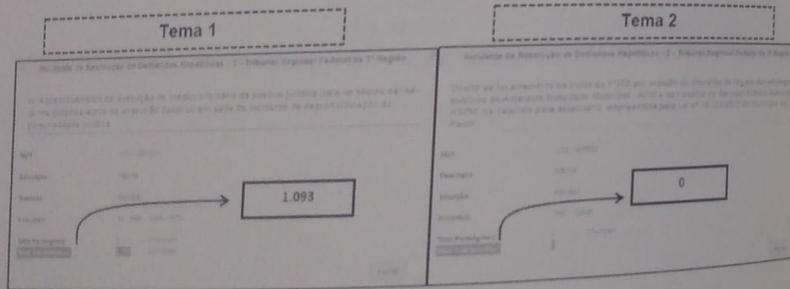
10. BRASIL TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. Consulta de precedentes. Disponível em: <<http://www.trf3.jus.br/Precedentes/Consulta>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

11. BRASIL TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. Informações do Precedente. Disponível em: <<http://www.trf3.jus.br/Precedentes/Consulta/Detalhe?id=2148>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

12. BRASIL TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. Informações do Precedente. Disponível em: <<http://www.trf3.jus.br/Precedentes/Consulta/Detalhe?id=8006>>. Acesso em: 01 nov. 2019.



No endereço eletrônico do BNPR¹³, a seu turno, constam 1.093 feitos sobrestados em relação ao Tema 01, Número Único do Tema (NUT) 4.03.1.000001, e nenhum para o Tema 02, (NUT) 4.03.1.000002.

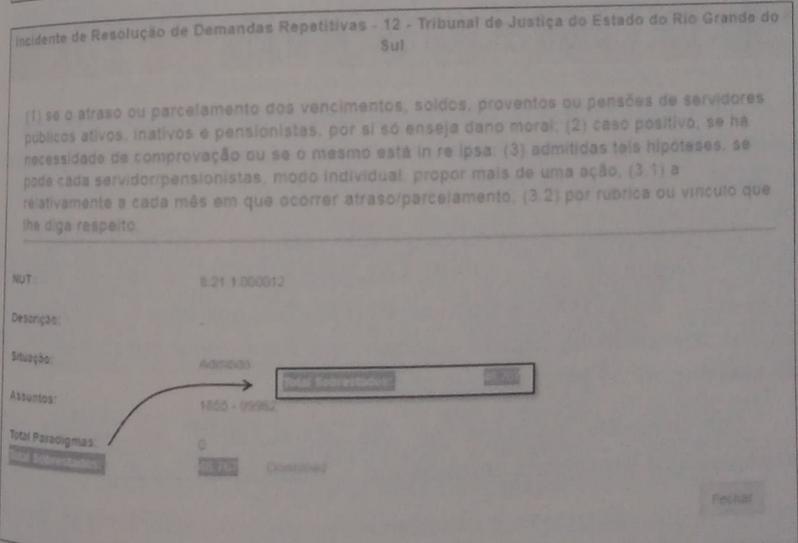
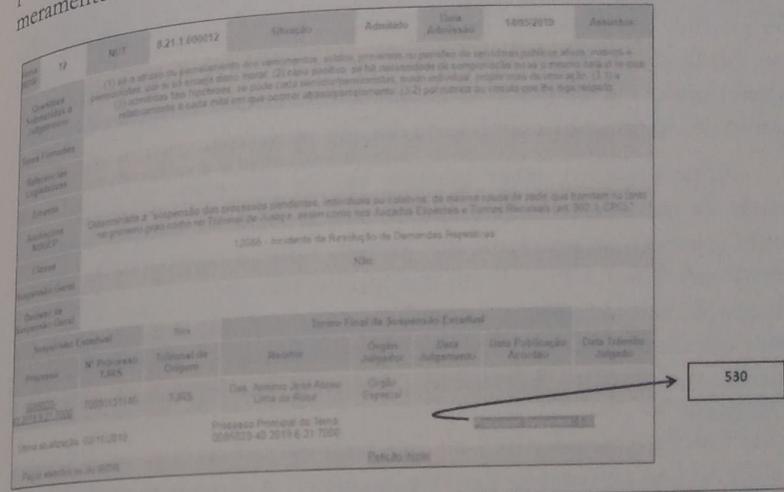


Ainda neste tipo de inconsistência, um dos mais interessantes dados encontrados deriva do IRDR Tema 12 do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. No caso do referido incidente, ao se acessar o endereço do Nugap do Tribunal estadual, encontra-se a informação de que, em razão de sua admissão, foram sobrestados 530 feitos. Ocorre, porém, que,

13. BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios. Disponível em: <<https://www.cnjus.br/bnpr-web/>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

ao acessar as informações acerca do mesmo IRDR por meio do sistema do BNPR, recebe-se a informação de que o referido incidente sobrestou 46.727 processos.

Ora, a diferença neste caso é gritante, pois, o número apresentado pelo CNJ é cerca de 88 vezes maior do que o mesmo dado apresentado pelo TJRS, o que faz ser possível assumir que a referida divergência não é meramente trivial.



Em se tratando especificamente da inconsistência quanto ao número de processos sobrestados, é importante investigar sua origem. Não é possível saber se ela reside na comunicação entre os Nugep's e o BNPR ou se decorre de falha no processo de alimentação do BNPR. O que se sabe, contudo, é importância da suspensão de processos que versem sobre temas afins para a legitimidade do precedente que será formado a partir da técnica de IRDR.

Neste sentido, Sofia Temer¹⁴ traz lume à questão, elucidando como não determinar a suspensão de um processo que será afetado pela decisão a ser proferida IRDR pode constituir grave falha do sistema processual, representando ofensa grave ao debate a ser traçado no procedimento, mesmo deslegitimando a eficácia da decisão prolatada.

Nesse contexto, saber quantos são os processos sobrestados em virtude da instauração de um IRDR indica, além da existência de uma efetiva repetição de processos que versem sobre a controvérsia, requisito previsto art. 976, I, CPC/15, em que termos está ocorrendo o debate para a formação do precedente. Contudo, a existência de inconsistências nos dados oficiais disponibilizados inviabiliza a aferição da real quantidade de processos sobrestados, interferindo, portanto, nas reflexões produzidas a partir deles.

4.2 INCONSISTÊNCIA QUANTO ÀS DECISÕES NÃO DISPONÍVEIS PARA CONSULTA PÚBLICA

Outro tipo de inconsistência que merece ser ressaltada diz respeito à impossibilidade de acesso ao teor de decisão prolatada durante o julgamento do IRDR.

A esse respeito, é possível citar como exemplo o IRDR de Tema 04 do TJGO¹⁵ (identificado como 5190824.43.2016.8.09.000 no próprio Tribunal e com NUT 8.09.1.000004 junto ao BNPR). Em que pese o acórdão já ter inclusive transitado em julgado, a decisão que fixou a tese em sede de IRDR não está disponível para consulta pública.

Em consulta realizada no dia 30/10/2019, ao navegar pela movimentação processual, informando o número atribuído ao IRDR no

14. TEMER, Sofia. Incidente de Demandas Repetitivas. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. 130 p.

15. BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS. IRDR. Disponível em: <https://www.tjgo.jus.br/irdr>. Acesso em: 01/11/2019.

Tribunal (5190824.43.2016.8.09.000), é possível acessar a decisão que julgou a admissibilidade do incidente, bem como aquela que rejeitou os embargos de declaração interpostos em face da decisão que fixou tese jurídica, em sede de IRDR. No entanto, ao selecionar a decisão que fixou a tese jurídica, o sistema exibe mensagem que o usuário não teria permissão para baixar o arquivo, impedindo, portanto, qualquer visualização da decisão proferida.

A operação retornou a seguinte mensagem

Usuário sem permissão para baixar o arquivo!

Clique para voltar a página anterior

Procedimento

1. Leia a mensagem
2. Tente refazer a operação com as devidas correções
3. Data e Hora: 30/10/2019 - 10:06:46

Considerando que após o julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas há, nas palavras de Sofia Temer¹⁶, estabilidade da tese fixada, a qual passa a ser de observância obrigatória na jurisdição do Tribunal que o resolveu, adquire relevância a publicidade que é dada à tese.

O Código de Processo Civil de 2015 estabelece diversas consequências decorrentes da fixação de tese em sede de IRDR, a serem aplicadas àqueles casos que versem sobre questões de direito análogas. São possíveis de serem citadas, a título exemplificativo, a concessão de tutela de evidência, forte no art. 311, II; a possibilidade de o relator, nos Tribunais, proferir decisão monocrática negando provimento a recurso que for contrário a tese fixada, segundo dispõe o art. 932, IV, 'c' e a dispensa de remessa necessária, consoante art. 496, § 4º, III, quando a sentença guardar consonância a entendimento firmado em sede de IRDR.

Assim, considerando o impacto que a decisão prolatada em sede de IRDR possui para os jurisdicionados, é inegável a importância de se promover adequada publicidade às teses formadas em sede de IRDR, como forma de possibilitar o efetivo contraditório e, eventualmente, a superação do entendimento firmado.

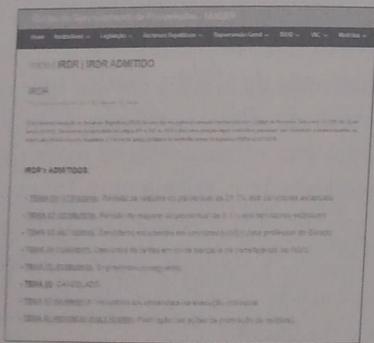
16. TEMER,

Dierle Nunes e André Frederico de Sena Horta¹⁷ ao discorrerem sobre a inadequada publicização dos precedentes pelos tribunais, já ressaltaram como a ausência de adequada divulgação cria o risco, já conhecido no sistema de *common law*, de que o precedente se configure como um “precedente surpresa”, posto que não conhecido previamente pelas partes. Os autores apontam, ainda, como tal prática, se não precedida da oportunização de prévia manifestação das partes, tornaria nula a decisão prolatada.

4.3 INCONSISTÊNCIA QUANTO AO NÚMERO DE IRDR'S ADMITIDOS NO TRIBUNAL

Por fim, um último tipo de inconsistência a ser exposto no presente trabalho, ressaltando-se, porém, que existem inúmeras outras espécies de inconsistências dentro dos sistemas dos tribunais, se refere à diferença quando comparados os dados dos Nugep's com os do BNPR.

Nesse sentido, tem-se como exemplo o Tribunal de Justiça do Maranhão, no qual, ao se consultar a página do Nugep¹⁸, obtêm-se a informação da existência de 8 Temas de IRDR admitidos. Entretanto, admitidos pelo TJMA, encontra-se a informação de que o referido Tribunal teria admitido um total de 11 IRDR's.



Oito IRDR's admitidos

17. NUNES, Dierle; HORTA, André Frederico de Sena. Os precedentes judiciais e sua publicização pós CPC-2015. In: JAYME, Fernando Gonzaga et al (Org.). Inovações e modificações do Código de Processo Civil: Avanços, desafios e perspectivas. Belo Horizonte: del Rey, 2017. p. 535-546.

18. BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. IRDR Admitido. Disponível em: <<http://site.tjma.jus.br/nugep/noticia/sessao/2666/publicacao/419200>>. Acesso em: 02 nov. 2019.

Onze IRDR's encontrados

Essa inconsistência é responsável por demonstrar que, além da verificabilidade de problemas da divulgação dos fundamentos determinantes das decisões e dos equívocos das ementas, observa-se que em alguns casos sequer há informação sobre a existência do IRDR.

Nesse liame, não há brecha para mencionar que é um problema, apenas, de desatualização do Banco Nacional de Precedentes, responsável por compilar as informações supramencionadas. Isso, porque é possível verificar a menção de alguns incidentes bastante recentes no BNPR e outros, já antigos e julgados há algum tempo, sequer são mencionados. Além do mais, a informação acerca da existência do IRDR, em alguns casos, também não pode ser encontrada no próprio Tribunal de origem.

Ora, diante da informação acima, o que se pode concluir é que tampouco é possível conhecer o número de IRDR's que é admitido pelos Tribunais, sendo necessário obter dados por fontes diversas para atestar se existem, ou não, mais incidentes admitidos. Essa situação é, no mínimo, incômoda e, inquestionavelmente, prejudicial para a efetivação da publicização das informações acerca dos incidentes.

Repisa-se, por fim, que essas incoerências são apenas uma amostragem das muitas inconsistências que podem ser averiguadas. Na atual conjuntura, considera-se impossível saber quantos IRDR's foram admitidos no país, quantos possuem atuação de *amicus curiae*, quais são os *amici curiae* mais verificados, dentre inúmeros outros exemplos.

Para além das inconsistências entre as informações disponibilizadas, também existe uma ausência de informações que impossibilita, na mesma

medida, concluir sobre os aspectos da adoção do incidente no país. Diante da ausência de publicidade dos autos, por exemplo, muitas vezes não é possível definir sequer se o IRDR foi suscitado pelo julgador na primeira instância ou na segunda.

De outro lado, as inconsistências averiguadas estão em constante mutação, uma vez que mais IRDR's são admitidos e o sistema de informações dos incidentes é alterado, de modo compatível ou não com o que se espera da publicação

CONCLUSÃO

Desde a criação do incidente de resolução de demandas repetitivas pelo Código de Processo Civil de 2015, inúmeros posicionamentos foram prolatados ao seu respeito e abarcaram entendimentos opostos que vão desde a sua inconstitucionalidade até a ideia de que será uma espécie de “tábua de salvação” para o atual caos do abarrotamento do Judiciário. O consenso entre essas variadas correntes doutrinárias parecer residir, apenas, no fato de que, de todo modo, o incidente foi disciplinado no CPC e, portanto, necessita de uma utilização assaz cautelosa, tanto para não eivar princípios basilares do direito processual quanto para utilizá-lo da maneira mais benéfica possível.

Desse modo, o artigo 979 consagrou a necessidade de um registro eletrônico no Conselho Nacional de Justiça e de um banco eletrônico de dados atualizados nos sites dos Tribunais. O CNJ, em complementação, em julho de 2016, editou a Resolução 235, destaque quando se aborda a publicidade.

Recentemente, em junho de 2019, quase três anos após a Resolução 235, o CNJ editou a Resolução 286, que determinou um rol ainda maior de dados que deverão ser informados pelos Nugep's, demonstrando que, paulatinamente, a importância da ampla publicidade é reconhecida e, ainda mais, que novos métodos de divulgação de dados estão sendo elaborados.

Esse reconhecimento é absolutamente importante quando se averigua que existem diversas inconsistências na publicidade dos incidentes de resolução de demandas repetitivas e que vão desde à inexistência de informações sobre quais as partes (suscitantes, *amicus curiae*), quais os processos paradigmas, quantos processos sobrestados, até uma ausência de acesso público ao conteúdo das decisões.

Essas inconsistências ferem o cerne do objetivo conferido à publicidade que é justamente promover um contraditório, seja durante a instauração e julgamento do incidente, para que haja atuação dos interessados, seja após a fixação da tese, para a operabilidade do *distinguishing* ou para a sua superação.

Observa-se que nesse espeque poucos são aqueles que verificam a importância da publicidade do IRDR e, doutrinariamente, foram raros os juristas que abordaram o tema. Note-se, nesse âmbito, os autores Dierle Nunes e André Frederico de Sena Horta¹⁹, mas nem mesmo eles, ao escreverem sobre a necessidade da publicidade e pressuporem os problemas advindos, delimitaram um cenário tão caótico quanto o atual.

O Observatório de Direito e Precedentes, responsável por este artigo, desenvolve uma pesquisa empírica na área da publicidade conferida aos precedentes (metodologia explicitada no item 2) e averiguou os dados fornecidos pelo BNPR e pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais quanto aos IRDR's admitidos.

O que se conclui é que a publicidade, instituída pelo CPC e pelo CNJ por meio da Resolução 235 e agora corroborada pela Resolução 286, é, ainda, completamente insatisfatória, o que fica exemplificado pelas situações de inconsistências abordadas neste artigo, que se consubstanciam em dois momentos: o primeiro durante a instauração e julgamento da tese e o segundo, após a sua fixação.

Reflexo evidente dos efeitos de ambas inconsistências é a proposta de questionamento da validade do *Relatório do Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios*²⁰ produzido pelo CNJ no ano de 2018. O Relatório tem como fonte de dados justamente o BNPR (como evidenciado em seu título).

Frente às falhas de publicidade, de alimentação dos sistemas de informação e vasta inconsistência dos Nugep's que alimentam o BNPR, cabe questionar a validade de tal relatório que, dentre outros objetivos, busca pregar a eficiência do Judiciário e transmitir à comunidade seu “sucesso”.

19. NUNES, Dierle; HORTA, André Frederico de Sena. Os precedentes judiciais e sua publicidade pós CPC-2015. In: JAYME, Fernando Gonzaga et al (Org.). Inovações e modificações do Código de Processo Civil: Avanços, desafios e perspectivas. Belo Horizonte: del Rey, 2017. p. 535-546.

20. JUSTIÇA, Conselho Nacional de. Relatório do Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios. 2018. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/contendo/arquivo/2018/02/03a6c043d7b9946768ac79a7a94309af.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2019.

Mas, se existem inúmeras inconsistências, também existem tentativas de superá-las. Recentemente, o grupo contatou o Nugep do TJAM para esclarecer sobre a tese formulada no seu IRDR de tema nº 4 e a partir dessa comunicação, a informação foi modificada na própria página do Tribunal. A mesma situação aconteceu com o TJRO, que facilitou o acesso no seu site, em 2018, quanto às informações acerca das datas de julgamento, trânsito em julgado, tese fixada, *amici curiae* e dados de sobrestados.

Por fim, sobreleva-se que a pesquisa não se esgota na apuração dos dados já realizada. É preciso manter a averiguação dos incidentes e a comparação entre aquilo que é noticiado pelo banco de dados dos incidentes e a e pelo Banco Nacional de Precedentes. Essa averiguação funciona como um controle da atuação daqueles responsáveis por manter a publicidade do IRDR, caracterizada por ser uma verdadeira tarefa de *observação*, fazendo jus ao nome desse projeto de pesquisa e extensão, que é oriundo da Universidade Federal de Minas Gerais: *Observatório de Direito e Precedentes*.

REFERÊNCIAS

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. . Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/bnpr-web/>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. . Resolução 235. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2312>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. . Resolução 286. 2019. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2958>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS. . IRDR. Disponível em: <<https://www.tjgo.jus.br/index.php/nucleo-de-gerenciamento-de-precedentes-nugep/irdr>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RONDÔNIA. RESOLUÇÃO N. 002/2017-PR. 2017. Disponível em: <<https://www.tjro.jus.br>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS. RESOLUÇÃO N°001/2017. 2017. Disponível em: <<https://www.tjam.jus.br/index.php/legislacao-nugep/1058-resolucao-n-001-2017-tjam/file>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL. IRDR's Admitidos. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/consultas/gerenciamento-de-precedentes/irdr/irdr-s-admitidos>>. Acesso em: 30 out. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. . IRDR Admitido. Disponível em: <<http://site.tjma.jus.br/nugep/noticia/sessao/2666/publicacao/419200>>. Acesso em: 02 nov. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. Consulta de precedentes. Disponível em: <<http://www.trf3.jus.br/Precedentes/Consulta>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. Informações do Precedente. Disponível em: <<http://www.trf3.jus.br/Precedentes/Consulta/Detalle?id=2148>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. Informações do Precedente. Disponível em: <<http://www.trf3.jus.br/Precedentes/Consulta/Detalleid8006>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

GONÇALVES, Gláucio Maciel; DUTRA, Victor Barbosa. Apontamentos sobre o novo incidente de resolução de demandas repetitivas do Código de Processo Civil de 2015. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 52, p.189-202, jul. 2015. Trimestral.

JUSTIÇA, Conselho Nacional de. Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios. 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/bnpr-web/>>. Acesso em: 28 out. 2019.

JUSTIÇA, Conselho Nacional de. Relatório do Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios. 2018. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/02/03a6c043d7b9946768ac79a7a94309af.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2019.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Incidente de Demandas Repetitivas: A luta contra a dispersão jurisprudencial excessiva. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. 228 p.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil: Volume único. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2017. 1052 p.

NUNES, Dierle; HORTA, André Frederico de Sena. Os precedentes judiciais e sua publicidade pós CPC-2015. In: JAYME, Fernando Gonzaga et

al (Org.). Inovações e modificações do Código de Processo Civil: Avanços, desafios e perspectivas. Belo Horizonte: del Rey, 2017. p. 535-546.

TEMER, Sofia. Incidente de Demandas Repetitivas. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. 278 p.

CAPÍTULO 14

A PROTEÇÃO DO INTERESSE COLETIVO PARA ALÉM DO PEDIDO: O PRINCÍPIO DA DEMANDA COMO GARANTIA PRÓPRIA DOS DIREITOS INDIVIDUAIS

GUILHERME BOTELHO

Doutor em Direito pela PUCRS. Mestre em Direito pela PUCRS.
Professor dos cursos de graduação da PUCRS e da Universidade
FEEVALE. Professor convidado em cursos de pós-graduação. Advogado
em Porto Alegre/RS.

1 NOTAS INTRODUTÓRIAS SOBRE O PRINCÍPIO DISPOSITIVO

A experiência romana, como se sabe, foi revolucionária, exercendo influências em todos os aspectos culturais das sociedades ainda nos tempos modernos. No direito e, mais especificamente no direito processual civil, não foi diferente, sendo que já em seu período pré-clássico se verificam algumas normas estruturantes do processo,¹ que até hoje se fazem presentes na cultura processual da generalidade dos países.

1. Por normas jurídicas estruturantes se tem aqueles valores positivados pelo legislador em determinada cultura e que apresentam os traços principais do modo em que se opera a relação jurídica entre os sujeitos do processo, isto é, a relação de debate processual. Estas normas muitas vezes se apresentam através de um critério de oportunidade, isto é, como escolhas políticas do legislador, que deve sempre mirar a maior aderência possível ao direito material (princípio da adequação). Nesse sentido, Eduardo Couture destaca que se pode, de forma exemplificativa, escolher entre um processo mais escrito ou mais oral, com mediação ou mediação na relação entre juízes e partes, com impulso oficial ou impulso a cargo das partes (COUTURE, Eduardo J. *Proyecto de Código de procedimiento civil*. con exposición de motivos (edición fuera de comercio). Montevideo: Imprenta Uruguaya S.A, 1945, p. 60).