

LARA LAGO NORONHA

**O impacto do julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no
Tribunal de Justiça de São Paulo:
um estudo de caso do Tema nº 05**

Dissertação de Mestrado

Orientadora: Professora Doutora Susana Henriques da Costa

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo – SP

2020

LARA LAGO NORONHA

**O impacto do julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no
Tribunal de Justiça de São Paulo:**

um estudo de caso do Tema nº 05

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração de Direito Processual, sob orientação da Prof. Dra. Susana Henriques da Costa.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

SÃO PAULO – SP

2020

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Noronha, Lara Lago

O impacto do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Tribunal de Justiça de São Paulo: um estudo de caso do Tema nº 05; Lara Lago Noronha; orientadora Susana Henriques da Costa -- São Paulo, 2020.

197

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual)
- Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2020.

1. Direito Processual Civil. 2. Litigância Repetitiva. 3. Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. I. Costa, Susana Henriques da, orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço à professora Susana Henriques da Costa pela oportunidade dada de fazer esta pesquisa há muito idealizada. Sou extremamente grata pelo ensinamento, orientação e dedicação durante todos estes anos, desde a graduação até a pós-graduação, permitindo que a jornada no mundo jurídico fosse menos árdua.

À professora Daniela Gabbay e ao professor Camilo Zufelato, pelas instigações, críticas e sugestões durante o exame de qualificação deste trabalho, momento muito importante para a definição dos rumos da pesquisa.

Às entrevistadas e aos entrevistados, pela disponibilidade para participar desta pesquisa, apesar do cotidiano atribulado.

Às amigas e aos amigos do grupo de orientandos, pelos preciosos conselhos e principalmente por tornarem estes anos mais leves.

À minha família e a Bruno, pelos constantes amor e apoio, mesmo na ausência.

Lara Lago Noronha. O impacto do julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Tribunal de Justiça de São Paulo: um estudo de caso do Tema nº 05. Janeiro/2020. 197 páginas. Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, Janeiro/2020.

RESUMO

Atentos aos problemas atinentes à litigância repetitiva, notadamente o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica e o assoberbamento do Poder Judiciário provocado por este tipo de litigância, os legisladores do Código de Processo Civil criaram, com inspiração no ordenamento jurídico alemão, o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. O mencionado incidente é, sem dúvida, uma grande novidade do diploma legal, razão pela qual, diante da alta expectativa depositada no mais novo instrumento processual, o presente trabalho busca analisar o impacto do julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Tribunal de Justiça de São Paulo. Para tanto, opta-se por avaliar o impacto relativamente a um tema de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, já julgado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, escolhendo-se o Tema nº 05, que trata da possibilidade de absorção do valor integral do Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial militar.

PALAVRAS-CHAVE:

Impacto; incidente de resolução de demandas repetitivas; litigância repetitiva.

Lara Lago Noronha. The impact of the judgment of the incidental motion to settle repetitive claims on São Paulo Court of Law: a case study of the Theme nº 05. January/2020. 197 pages. Master – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, January/2020.

ABSTRACT

Aware of the problems due to repetitive litigation, particularly the risk of offense to isonomy and legal certainty and the superabundance of the Judiciary caused by this type of litigation, the legislators of the Civil Procedure Code, inspired by the German legal system, created the incidental motion to settle repetitive claims. This incidental motion is, unquestionably, a great novelty outlined at the Civil Procedure Code, which is why, given the high expectation created by the new Civil Procedure Code, this dissertation aims to analyse the impact of the judgment of the incidental motion to settle repetitive claims on São Paulo Court of Law. Hence, this dissertation opts for assess the impact of one theme of incidental motion to settle repetitive claims, already judged by São Paulo Court of Law, choosing the Theme n. 05, which is about the possibility of the addition of the whole ammount of Adicional de Local de Exercício to the basic wage of the policeman.

KEY WORDS:

Impact; incidental motion to settle repetitive claims; repetitive litigation.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. A LITIGIOSIDADE REPETITIVA	10
2.1. CAUSAS DA LITIGIOSIDADE REPETITIVA	15
2.2. AS DEMANDAS REPETITIVAS	21
3. O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS	28
3.1. NATUREZA JURÍDICA: CAUSA-PILOTO OU PROCEDIMENTO-MODELO?	33
3.2. PROCEDIMENTO	39
3.2.1. <i>Requisitos de admissibilidade</i>	40
3.2.2. <i>Legitimidade e momento para requerer a instauração do IRDR</i>	51
3.2.3. <i>Decisão de admissão: delimitação do objeto, possibilidade de suspensão de processos pendentes e publicidade do incidente</i>	59
3.2.4. <i>A instrução no IRDR</i>	65
3.2.5. <i>O julgamento do procedimento-modelo</i>	71
3.2.6. <i>Vinculação da tese jurídica</i>	74
3.2.7. <i>Recorribilidade da decisão proferida no IRDR</i>	82
3.2.8. <i>Revisão da tese jurídica fixada</i>	85
4. O IMPACTO DAS DECISÕES JUDICIAIS	89
5. A METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA	96
6. ESTUDO DO IRDR DE TEMA Nº 5 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO	104
7. RESULTADOS DA PESQUISA	118
7.1. ANÁLISE CRÍTICA	137
8. CONCLUSÃO	145
9. BIBLIOGRAFIA	151
APÊNDICE	160

1. INTRODUÇÃO

Não há dúvidas de que o Poder Judiciário brasileiro vivencia um momento de profundas mudanças, tanto da perspectiva externa, assumindo o papel de protagonista na sociedade quanto à adoção de políticas públicas, ao reconhecimento da união entre pessoas do mesmo sexo, à possibilidade de interrupção da gravidez em caso de anencefalia fetal, dentre outros casos emblemáticos, quanto do ponto de vista interno, com a criação do Conselho Nacional de Justiça e as alterações trazidas pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004¹.

Nessa seara de transformações, inserem-se as minirreformas processuais feitas no Código de Processo Civil de 1973, cujo principal intuito era tornar mais célere, menos onerosa e mais eficaz a tutela concedida pelo judiciário². Todavia, malgrado as diversas alterações promovidas no antigo código, o descompasso entre a ordem jurídica processual e a realidade circundante permaneceu.

Com o nítido objetivo de alterar as normas jurídicas previstas neste código para que se coadunassem com as transformações pelas quais a sociedade e as instituições têm passado, houve a nomeação de Comissão de Juristas³, por meio do Ato nº 379, de 30 de março de

¹ Sobre a questão, Maria Tereza Aina Sadek aborda: “extraordinárias mudanças ocorreram nos últimos anos. São transformações que atingem aspectos demográficos, passando por traços sociológicos e econômicos, afetando também características culturais. Os exemplos são muitos, mas bastaria citar os novos tipos de família, a ampliação da chamada classe média, a estabilidade econômica e o crescimento da intolerância com a corrupção. As instituições refletem e ao mesmo tempo impulsionam essas mudanças. Entre as instituições merece especial destaque o Poder Judiciário. Com efeito, o Judiciário de hoje está muito distante daquele anterior à redemocratização do País. Com a Constituição de 1988, a instituição ganhou nova identidade. Posteriormente, em dezembro de 2004, a Emenda Constitucional n. 45, conhecida como a da Reforma do Judiciário, contribuiu de forma decisiva para a sua transformação” (GABBAY, Daniela Monteiro; CUNHA, Luciana Gross (org.). **Litigiosidade, morosidade e litigância repetitiva no judiciário**: uma análise empírica. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 18).

² Acerca das principais reformas sofridas pelo Código de Processo Civil de 1973: THEODORO JR., Humberto. As principais reformas do Código de Processo Civil em matéria de apelação e embargos de declaração. **Revista CEJ**, v. 1, n. 1, jan./abr. 1997. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewArticle/83/126>>. Acesso em: 21 abr. 2018; DINAMARCO, Candido Rangel. **A reforma do código de processo civil**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004; DINAMARCO, Candido Rangel. **A reforma da reforma**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

³ A Comissão de Juristas, presidida pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Luiz Fux, tendo como Relatora a professora Teresa Arruda Alvim e na qual participaram Adroaldo Furtado Fabrício, Benedito Cerezzo Pereira Filho, Bruno Dantas, Elpídio Donizetti Nunes, Humberto Theodoro Júnior, Jansen Fialho de Almeida, José Miguel Garcia Medina, José Roberto dos Santos Bedaque, Marcus Vinicius Furtado Coelho e Paulo Cezar Pinheiro Carneiro, elaborou o Anteprojeto da atual lei nº 13.105/2015, relatando na exposição de motivos que o antigo Código de Processo Civil foi eficiente durante duas décadas, sofrendo a partir da década de 90 diversas

2009, que ficou responsável pela criação de um anteprojeto de código de processo civil, cujas principais preocupações eram a eficiência do sistema processual e a efetividade do ordenamento jurídico^{4,5}.

Relativamente às preocupações da Comissão de Juristas, inseria-se dentre estas a existência de diversas demandas semelhantes que, contudo, recebiam tratamento ou solução diversos pelos magistrados, ferindo o princípio da isonomia⁶. Dessa maneira, a fim de resolver esta questão, o Ministro Luiz Fux, como presidente da referida Comissão, pronunciou-se sobre a construção de um incidente de coletivização dos litígios de massa, nestes exatos termos⁷:

reformas processuais a fim de se adequar às mudanças sociais e ao funcionamento das instituições: “o enfraquecimento da coesão entre as normas processuais foi uma consequência natural do método consistente em se incluírem, aos poucos, alterações no CPC, comprometendo a sua forma sistemática. A complexidade resultante desse processo confunde-se, até certo ponto, com essa desorganização, comprometendo a celeridade e gerando questões evitáveis (= pontos que geram polêmica e atraem atenção dos magistrados) que subtraem indevidamente a atenção do operador do direito. (...). 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” (Exposição de Motivos do Código de Processo Civil, pp. 24-25). Disponível em: < <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf> >. Acesso em: 31 mar. 2018.

⁴ A Comissão de Juristas traçou cinco objetivos orientadores do processo de criação do novo código de processo civil: “1) estabelecer expressa e implicitamente verdadeira sintonia fina com a Constituição Federal; 2) criar condições para que o juiz possa proferir decisão de forma mais rente à realidade fática subjacente à causa; 3) simplificar, resolvendo problemas e reduzindo a complexidade de subsistemas, como, por exemplo, o recursal; 4) dar todo o rendimento possível a cada processo em si mesmo considerado; e, 5) finalmente, sendo talvez este último objetivo parcialmente alcançado pela realização daqueles mencionados antes, imprimir maior grau de organicidade ao sistema, dando-lhe, assim, mais coesão” (Exposição de Motivos do Código de Processo Civil, p. 26). Disponível em: < <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf> >. Acesso em: 31 mar. 2018.

⁵ Não se trata de um problema recente experimentado pelo Código de Processo Civil de 1973, mas as constantes alterações sofridas evidenciam a necessidade da adequação do ordenamento processual às transformações sociais e institucionais, a fim de que se torne efetivo. Salutar lembrar os ensinamentos de Barbosa Moreira: “querer que o processo seja efetivo é querer que desempenhe com eficiência o papel que lhe compete na economia do ordenamento jurídico. Visto que esse papel é instrumental em relação ao direito substantivo, também se costuma falar da instrumentalidade do processo. Uma noção conecta-se com a outra e por assim dizer a implica. Qualquer instrumento será bom na medida em que sirva de modo prestimoso à consecução dos fins da obra a que se ordena; em outras palavras, na medida em que seja efetivo. Vale dizer: será efetivo o processo que constitua instrumento eficiente de realização do direito material”. (Por um processo socialmente efetivo. **Revista de Processo**. Vol. 27, n. 105, p. 183-190, jan./mar. 2002, p. 181).

⁶ Nesse sentido, a lição de Alfredo Buzaid: “na verdade, não repugna ao jurista que os tribunais, num louvável esforço de adaptação, sujeitem a mesma regra a entendimento diverso, desde que se alterem as condições econômicas, políticas e sociais; mas repugna-lhe que sobre a mesma regra jurídica deem os tribunais interpretação diversa e até contraditória, quando as condições em que ela foi editada continuam as mesmas” (Uniformização de Jurisprudência. **Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**, 34/139, jul. 1985).

⁷ Disponível em: < https://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/1a_e_2a_Reuniao_PARA_grafica.pdf >. Acesso em: 1º mar. 2018.

A proposta de instituição de um incidente de coletivização dos denominados litígios de massa, o qual evitará a multiplicação das demandas, na medida em que o seu reconhecimento numa causa representativa de milhares de outras idênticas, imporá a suspensão de todas, habilitando o magistrado na ação primeira, dotada de amplíssima defesa, com todos os recursos previstos nas leis processuais, proferir uma decisão com largo espectro, definindo o direito controvertido de tantos quantos se encontram na mesma situação jurídica, trazendo uma solução de mérito consagrada do princípio da isonomia constitucional.

Tratando-se de nome provisório, houve a modificação do “incidente de coletivização” dos litígios de massa para que se chamasse “incidente de resolução de demandas repetitivas”, ficando claro que se trata de um mecanismo que busca solucionar as demandas repetitivas que se fundam em questões de direito semelhantes, evitando soluções díspares proferidas pelos diversos magistrados⁸.

Assim, entende-se que o incidente de resolução de demandas repetitivas reflete a mudança ocorrida na sociedade contemporânea, caracterizada atualmente pela produção e pelo consumo em massa, ocasionando, portanto, conflitos de massa^{9,10}, que devem ser

⁸ Acerca da questão, ensinam Candido Rangel Dinamarco e Bruno Vasconcelos Carrilho Lopes: “a implantação dessa técnica insere-se no contexto de um movimento voltado a superar os inconvenientes dos microprocessos que se multiplicam às dezenas, centenas ou quiçá milhares, todos portadores da mesma questão jurídica a ser decidida tantas vezes quantos forem esses microprocessos. Quando tantos casos tramitam isoladamente pelo Poder Judiciário, sua dispersão e a repetição do julgamento da mesma quaestio juris constituem fatores perversos de contrariedade à promessa constitucional de tutela jurisdicional em tempo razoável (Const., art. 5º, inc. LXXVIII), além de atentarem contra o desiderato de harmonia entre julgados” (**Teoria geral do novo processo civil**: de acordo com a lei 13.256, de 4.2.2016. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 216).

⁹ A este respeito, disserta Mauro Cappelletti que “não é preciso ser sociólogo de profissão para reconhecer que a sociedade (podemos usar a ambiciosa palavra: civilização?) na qual vivemos é uma sociedade ou civilização de produção em massa, de troca e de consumo de massa, bem como de conflitos ou conflituosidades de massa. (...). Daí deriva que também as situações de vida, que o Direito deve regular, são tornadas sempre mais complexas, enquanto por sua vez, a tutela jurisdicional – a Justiça será invocada não mais somente contra violações de caráter individual, mas sempre mais frequente contra violações de caráter essencialmente coletivo, enquanto envolvem grupos, classes e coletividades. Trata-se, em outras palavras, de violações de massa”. (Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. Tradução de Nelson Palaia. **Revista de Processo**. Vol. 5, 1977, p. 130).

¹⁰ Menciona-se o posicionamento do National Consumer Council inglês anotado no relatório final de Lorde Woolf acerca do acesso à justiça: “as we become an increasingly mass producing and mass consuming society, one product or service with a flaw has the potential to injure or cause other loss to more and more people. Yet our civil justice system has not adapted to mass legal actions. We still largely treat them as a collection of individual cases, with the findings in one case having only limited relevance in law to all of the others” (Woolf, Lord M. R. **Final report on access to justice**, jul. 1996). Disponível em: <<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20060213223540/http://www.dca.gov.uk/civil/final/contents.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

resolvidos de maneira uniforme, isto é, sem que haja resoluções conflituosas, como bem explica Humberto Theodoro Júnior¹¹.

Para além de um mecanismo que visa à higidez dos princípios da isonomia e da segurança jurídica, pode-se entender também que o incidente de resolução de demandas repetitivas surge no novo Código de Processo Civil como mais uma técnica de gestão de processos¹², diante do aumento vertiginoso da litigiosidade relacionada a conflitos de massa

¹¹ Humberto Theodoro Júnior salienta que “a sociedade contemporânea sofreu profunda modificação no que toca aos conflitos jurídicos e aos meios de sua resolução em juízo. As crises de direito deixaram de se instalar apenas sobre as relações entre um e outro indivíduo e se expandiram para compreender outras numerosas relações plurilaterais, ensejadoras de conflitos que envolvam toda a coletividade ou um grande número de seus membros. Surgiram, assim, os conflitos coletivos, a par dos sempre existentes conflitos individuais. É que o relacionamento social passou, cada vez mais, a girar em torno de interesses massificados, interesses homogêneos, cuja tutela não pode correr o risco de ser dispensada pela Justiça de maneira individual e distinta, isto é, com a possibilidade de soluções não idênticas, caso a caso. Esse risco põe em xeque a garantia basilar da democracia, qual seja, a de que, perante a lei, todos são necessariamente iguais. Se assim é, no plano dos direitos materiais, também assim haverá de ser no plano do acesso à justiça e da tutela jurisdicional proporcionada a cada um e a todos que demandam. A igualdade em direitos seria quimérica, se na solução das crises fossem desiguais as sentenças e os provimentos judiciais. Os tribunais modernos, portanto, têm de se aparelhar de instrumentos processuais capazes de enfrentar e solucionar, com adequação e efetividade, os novos litígios coletivos, ou de massa. Dessa constatação da realidade, nasceram diversos tipos de tutela judicial coletiva, ora como modalidade de ações coletivas (em que num só processo se define solução uniforme e geral para um grupo de titulares de direitos individuais, semelhantes), ora como incidente aglutinador de ações originariamente singulares (por meio do qual uma só decisão se estende às diversas causas individuais de objeto igual). Exemplo típico de ação coletiva é a ação civil pública manejada por um só autor, mas em defesa de um grupo de titulares de direitos subjetivos iguais, qualificados como direitos individuais homogêneos. Exemplo típico de incidente de potencial efeito expansivo a mais de uma causa é o de uniformização de jurisprudência do CPC/1973, assim como o do sistema instituído pelo CPC/2015 de julgamento de casos repetitivos, no âmbito do STF e do STJ, e o de assunção de competência. O Novo Código de Processo Civil deu um grande passo no terreno da coletivização da prestação jurisdicional instituindo um novo incidente processual, a que atribuiu o nome de incidente de resolução de demandas repetitivas (arts. 976 a 987), e cuja aplicação é ampla, já que pode acontecer perante qualquer tribunal, seja da Justiça dos Estados, seja da Justiça Federal” (**Curso de direito processual civil**, v. III, 49ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 906).

¹² Sobre as principais novidades do atual Código de Processo Civil, Daniela Monteiro Gabbay, Paulo Eduardo Alves da Costa, Maria Cecília Asperti e Susana Henriques da Costa destacam a preocupação dos legisladores brasileiros com a criação de técnicas de gestão processual: “Legislative and institutional changes are purported as necessary solutions for this scenario, deemed as a portrait of a litigious society and of an inefficient approach to access to justice. Courts have been going through meaningful reforms in the recent years following the re-democratization and the promulgation of the 1988 Federal Constitution, as well as procedure law. In 2015, a new Code of Civil Procedure has been promulgated with the clear purpose of reducing caseloads, using alternative dispute resolution in courts, promoting the predictability of court decisions and the use of techniques of case management, aiming, at all sorts, to a rational of efficiency”. (**Why the “Haves” come out ahead in Brazil?** Revisiting speculations concerning repeat players and ne-shooters in the Brazilian litigation setting). Disponível em <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2716242>. Acesso em 23 mar. 2018.

e da ausência de capacidade do Poder Judiciário em dar uma resposta efetiva, isonômica e célere às demandas propostas^{13,14,15}.

Assim, o incidente de resolução de demandas repetitivas é, sem dúvidas, uma grande novidade trazida pelo Código de Processo Civil, sendo considerado por diversos estudiosos do direito como um dos instrumentos mais importantes para alcançar os objetivos inicialmente traçados pela Comissão de Juristas quando da elaboração do atual código^{16,17}.

Apesar do entusiasmo dos juristas brasileiros com a novidade trazida pelo atual Código de Processo Civil, entende-se que o incidente de resolução de demandas repetitivas, para que alcance o objetivo a que se destina, isto é, assegurar a isonomia jurídica daqueles que litigam tendo por fundo questões de direito semelhantes, exige uma mudança de comportamento dos magistrados, que, no caso de sobrestamento, deverão aguardar o julgamento do incidente pelo órgão responsável e, uma vez fixada a tese jurídica, esta deverá ser aplicada, já que é vinculante.

Em outras palavras, todos os magistrados, que se subordinam ao tribunal em que foi firmada determinada tese jurídica em sede de incidente de resolução de demandas repetitivas, são obrigados a se submeter ao entendimento adotado pelo órgão de seu tribunal

¹³ “Este é o ângulo que apresenta os sintomas mais visíveis do que se convencionou chamar de crise do Judiciário. Diz respeito a uma estrutura pesada, sem agilidade, incapaz de fornecer soluções em tempo razoável, previsíveis e a custos acessíveis para todos. A despeito de se verificar tendências ascendentes na demanda e na oferta de serviços em todas as instâncias e em todas as justiças, a imagem é de absoluta inoperância, com descompasso expressivo entre a procura e a prestação jurisdicional”. (SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas, **Estudos avançados**, vol. 18, n. 51, 2004, p. 88).

¹⁴ Em dezembro de 2004, representantes dos três Poderes assinaram o “Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano”, no qual foram estabelecidos 11 compromissos tidos por essenciais para combater a morosidade dos processos. Dentre os compromissos elencados, ressalta-se a necessidade de reforma do sistema recursal e dos procedimentos com a criação de regras capazes de agilizar e simplificar os julgamentos, “sem prejuízo das garantias individuais”. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=63995>>. Acesso: em 18 mar. 2018.

¹⁵ A última edição da pesquisa “Justiça em números”, realizada pelo Conselho Nacional de Justiça, constatou que o Poder Judiciário finalizou o ano de 2018 com 78,7 milhões de processos em tramitação, sendo que apenas em 2018 ingressaram 28,1 milhões de processos. (**Justiça em Números 2019**: ano-base 2018/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019).

¹⁶ Nesse sentido, “uma das mais importantes inovações do Código é o incidente de resolução de demandas repetitivas, que tem por escopo promover uma superior concretização dos princípios da isonomia e da segurança jurídica” (CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de (coord). **Novo código de processo civil**: lei 13.105, de 16 de março de 2015 – anotado e comparado. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 569).

¹⁷ Para mais: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

responsável pelo julgamento do IRDR, aplicando-o aos processos pendentes de julgamento, bem como aos futuros processos que versem sobre a mesma questão de direito.

Acerca da questão, esclarece Aluisio Gonçalves de Castro Mendes¹⁸:

Para que o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas funcione e produza os resultados esperados, há que encontrar tribunais e magistrados preparados para a nova sistemática. Os juízes terão que se desprender de uma cultura que acabou se consolidando de automatização na função de julgar as questões e causas seriais. O mecanicismo diante das demandas repetitivas terá que ceder à lógica da gestão, na qual o julgamento reiterado e desenfreado terá que dar lugar à lógica da racionalização, em que, como se diz atualmente, o “menos pode ser mais”. O juiz ou o tribunal não irá julgar logo várias demandas, mas o próprio órgão julgador, as partes, o Ministério Público ou a Defensoria Pública poderá suscitar o incidente, sempre que se deparar com uma questão jurídica comum relevante para inúmeros processos em tramitação. Portanto, se buscará a discussão concentrada sobre a questão jurídica comum, de modo a se obter a uniformização. O resultado estatístico inicial e aparente pode ser até inverso, pois a tendência imediata será o aumento dos acervos, em razão da suspensão dos processos. Porém, em uma perspectiva mais prolongada e duradoura, a economia e a racionalização poderão apresentar resultados profícuos, em termos de qualidade e quantidade.

Ainda, além de exigir uma mudança de comportamento pelos magistrados subordinados ao tribunal de justiça no qual foi fixada a tese jurídica, para que o incidente de resolução de demandas repetitivas alcance os resultados esperados, no tocante à gestão processual, a ele deve ser dada a maior visibilidade possível, tanto do ponto de vista interno, quanto do ponto de vista externo.

Em outros termos, o incidente de resolução de demandas repetitivas deve ser amplamente divulgado em todas as instâncias do tribunal de justiça no qual foi instaurado, bem como divulgado perante a sociedade, seja de maneira generalizada, seja de maneira

¹⁸ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 10.

dirigida àqueles diretamente envolvidos na questão analisada (associações, servidores públicos, consumidores e demais grupos envolvidos).

Entende-se, portanto, que a comunicação da instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas e da tese jurídica firmada é questão fundamental para que o mecanismo previsto no atual Código de Processo Civil produza minimamente os efeitos esperados.

Portanto, tendo em vista as diversas questões que permeiam o incidente de resolução de demandas repetitivas e a importância dada ao referido incidente pelos juristas brasileiros, o presente trabalho pretende averiguar o impacto do julgamento da tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas.

Logo, com o intuito de analisar o mencionado impacto, faz-se pesquisa empírica que se ocupa em responder à pergunta norteadora deste trabalho: *“Os julgadores de primeira instância utilizam a tese jurídica firmada em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas?”*, ressaltando-se, por oportuno, que não se busca responder à pergunta de maneira simples, com meros “sim” ou “não”, mas se pretende responder à questão objeto deste trabalho de maneira qualificada.

Assim, considera-se como impacto (i) a variação da quantidade de ações ajuizadas que tratam do tema abordada no incidente, (ii) a obediência dos juízes de primeira instância à tese fixada, (iii) a eventual prolação de sentença de improcedência liminar do pedido, (iv) a menção ao incidente de resolução de demanda repetitiva, (v) a interposição de recurso contra a decisão proferida em primeira instância, e, por fim, (vi) a eventual utilização da razão de decidir da tese jurídica fixada no incidente para outros casos.

Tem-se como hipótese que os magistrados de primeira instância utilizam o entendimento firmado na tese jurídica fixada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas e citam-na diretamente na sentença. Ainda, acredita-se que os julgadores de primeira instância não proferem entendimento divergente daquele exposto na tese, após a sua fixação; que há redução da quantidade de processos ajuizados que envolvem o mesmo tema tratado no incidente; que os autores não recorrem da sentença que tiver sido prolatada em consonância com a tese jurídica; e que a razão de decidir do entendimento firmado no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas pode ser replicada para outros casos que não versem sobre o mesmo tema relatado no IRDR.

Conforme se pode depreender da hipótese acima indicada, a pesquisa empírica é de extrema importância para responder à questão proposta, escolhendo-se constatar o impacto do julgamento da tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas no Tribunal de Justiça de São Paulo, o maior tribunal do país, no qual tramitaram, em 2018, cerca de 25 milhões de processos, dentre processos novos e pendentes, conforme levantamento de dados elaborado pelo Justiça em números¹⁹. E, justamente em razão da grande quantidade de demandas que tramitam neste tribunal de grande porte, apenas será objeto de análise o impacto da tese jurídica fixada em um único incidente de resolução de demandas repetitivas, notadamente o Tema nº 05, que trata da possibilidade de absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício – ALE ao salário-base do policial militar do referido estado.

Sem ter por propósito esmiuçar a metodologia adotada para a pesquisa, que possui explicação pormenorizada em capítulo próprio, o Tema nº 5 foi escolhido por ser o único²⁰ incidente de resolução de demandas repetitivas que pode dar ensejo ao julgamento de improcedência liminar do pedido, consoante disposição do artigo 332, III, do Código de Processo Civil e por, a princípio, reunir condições de responder à questão inicialmente suscitada neste trabalho, sem que isto implique inversão da ordem de pesquisa, isto é, a busca por um caso que responda a pergunta da forma desejada pelo pesquisador, pois, conforme se verá posteriormente, o caso escolhido mostra-se desafiador quanto às suas diversas peculiaridades.

Desta forma, busca-se analisar as sentenças proferidas pelos juízes de primeira instância do referido tribunal de justiça, após a fixação da tese jurídica do Tema nº 5, bem como entrevistar tanto os magistrados quanto os procuradores do Estado de São Paulo a respeito do incidente de resolução de demandas repetitivas julgado, a fim de poder responder a pergunta inicialmente suscitada nesta pesquisa, *“Os julgadores de primeira instância utilizam a tese jurídica firmada em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas?”*, e,

¹⁹ A metodologia da pesquisa empírica será explicada em capítulo próprio, ante a importância de se expor os critérios e os parâmetros adotados a fim de entender as escolhas feitas ao longo do processo elaborativo.

²⁰ Até a data da qualificação deste trabalho de mestrado, em julho de 2018, o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas relativo ao Tema nº 5 do Tribunal de Justiça de São Paulo era o único IRDR a partir do qual poderia ser possível a análise da improcedência liminar do pedido que contraria entendimento firmado no incidente.

assim, analisar o impacto da tese jurídica firmada no julgamento do IRDR no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Contudo, antes de adentrar nos maiores detalhes a respeito da pesquisa que norteia o presente trabalho, mostra-se importante antes entender o fenômeno da litigiosidade repetitiva, questão fundamental para o incidente de resolução de demandas repetitivas, a seguir analisada.

2. A LITIGIOSIDADE REPETITIVA

Conforme mencionado anteriormente, a litigância repetitiva representa atualmente uma grande preocupação dos juristas e, conseqüentemente, um desafio a ser enfrentado pelo Poder Judiciário, estando, inclusive, dentre as Metas Nacionais para 2019 estipuladas pelo Conselho Nacional de Justiça²¹ a priorização de julgamento dos processos dos maiores litigantes e dos recursos repetitivos.

Entretanto, inicialmente, é importante esclarecer o que se compreende por litigiosidade repetitiva antes de se apontar suas possíveis causas e o perfil das demandas que são apresentadas serialmente ao Poder Judiciário.

Entende-se que o litígio é um tipo de conflito qualificado ou, em outras palavras, é um conflito reconhecido como tal pelas pessoas que estão envolvidas, sejam elas de direito privado ou de direito público, que vêm a acionar o Poder Judiciário visando a uma prestação jurisdicional.

O litígio, nesse sentido, pode ser entendido como o ponto final da trajetória do conflito que veio a ser consubstanciado em uma demanda, pois, conforme as ideias desenvolvidas por Felstiner, Abel e Sarat o conflito passa necessariamente por três etapas sucessivas, denominadas de *naming*, *blaming* e *claiming*²²:

This first transformation – saying to oneself that a particular experience has been injurious – we call *naming*. Though hard to study empirically, naming may be the critical transformation; the level and kind of disputing in a society may turn more on what is initially perceived as an injury than on any later decision. (...). The next step is the transformation of a perceived injurious experience into a grievance. This occurs when a person attributes an injury to the fault of another individual or social entity. By including fault within the definition of grievance, we limit the

²¹

Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2019/01/d95c425e46cb84cf72cce3f1079c1776.pdf>. Acesso em 02 set. 2019.

²² FELSTINER, William L. F., ABEL, Richard L., SARAT, Austin. The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming. **Law & Society Review**. Vol. 12, n. 3/4, Special Issue on Dispute Processing and Civil Litigation, 1980-1981, pp. 635-636.

concept to injuries viewed both as violations of norms and as remediable. (...) We call the transformation from perceived injurious experience to grievance *blaming* (...). The third transformation occurs when someone with a grievance voices it to the person or entity believed to be responsible and asks for some remedy. We call this communication *claiming*.

Assim, o litígio corresponder à última fase da trajetória do conflito²³, que foi instrumentalizado em uma demanda pelo acionamento do Poder Judiciário por aquele que acredita ter sofrido uma violação causada por determinada pessoa, buscando, portanto, uma resolução para o problema enfrentado.

A este respeito, destaca-se a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Características da Vitimização e do Acesso à Justiça no Brasil, desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE em 2009²⁴, que, embora antiga, pôde constatar que apenas 9,4% das pessoas maiores de 18 anos estiveram envolvidas em situações de conflitos²⁵ nos últimos cinco anos que antecederam à entrevista, destacando-se que, quanto maior o nível de escolaridade e o rendimento mensal domiciliar, maior era o percentual de pessoas que declararam terem vivido situações de conflito. Do percentual mencionado, isto é, de 9,4% de pessoas que vivenciaram situação de conflito, 92,7% buscaram resolver o problema, destacando-se que 57,8% recorreram à justiça comum e 12,4% ao juizado especial.

Embora esmiuçar a questão não seja o objeto de estudo deste trabalho, denota-se que a pesquisa elaborada pelo IBGE, de certa forma, aponta as etapas da trajetória do conflito desenvolvidas por Felstiner, Abel e Sarat, pois menos de 10% das pessoas maiores de 18 anos, que foram entrevistadas, reconheciam ter passado por uma situação de conflito

²³ Apenas a título de esclarecimento e para evitar leitura equivocada, Felstiner, Abel e Sarat apontavam que a última fase da trajetória do conflito (“claiming”) corresponde à capacidade ou ao interesse de reclamar o prejuízo sofrido para aquele que entende ser o responsável por tal, objetivando uma reparação. Para mais: FELSTINER, William L. F., ABEL, Richard L., SARAT, Austin. The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming. **Law & Society Review**. Vol. 12, n. 3/4, Special Issue on Dispute Processing and Civil Litigation, 1980-1981, pp. 631-654.

²⁴ Disponível em: <<http://cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/03/bf1d49a9e06cf578a4fb4e6206a60d54.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2019.

²⁵ As áreas de conflitos indicadas na pesquisa referem-se a problemas trabalhistas, familiares, criminais, serviços de água, luz ou telefone, benefícios previdenciários, bancários ou com instituições financeiras, terras ou moradia e, por fim, tributação.

(*naming*), sendo que deste percentual a maioria, ao identificar o possível responsável pelo prejuízo sofrido (*blaming*), busca resolver a questão, vindo a acionar, no caso, o Poder Judiciário para solucionar o litígio (*claiming*).

Assim, ao demandar pela prestação jurisdicional, o conflito se transforma em um litígio, sendo que o litígio para ser considerado repetitivo deve ser aquele reproduzido em larga escala e que envolve questões de fato e/ou de direito semelhantes a tantos outros, comumente resultante de condutas reiteradas perpetradas pela pessoa tida como responsável pela violação de direitos.

Entendendo-se que as demandas repetitivas envolvem questões de fato e/ou de direito semelhantes, pode-se concluir que elas gozam de certa situação de homogeneidade²⁶, isto é, possuem afinidade quanto à tese jurídica desenvolvida, à causa de pedir ou ao pedido, o que faz com que deva ser repensada a forma de solução deste tipo de litígio, pois, ao menos quanto à situação de homogeneidade, o Poder Judiciário deverá lhe dar tratamento isonômico, sob pena de causar insegurança jurídica, conforme aponta Leonardo Carneiro da Cunha²⁷:

O processo deve adequar-se às situações repetitivas. Há problemas que atingem, em massa, uma grande quantidade de pessoas, as quais ingressam em juízo na busca do reconhecimento de seu direito, acarretando um significativo número paralelo de causas que versam sobre o mesmo tema.

A dogmática tradicional quanto à atividade processual não se revela suficiente para dar solução rápida a essas demandas repetitivas. Numa sociedade em que se exige celeridade processual, a ponto de constituir princípio constitucional o da duração razoável dos processos (CF/88, art. 5º, LXXVIII), é preciso que as

²⁶ Teori Albino Zavascki entendia que “homogeneidade não é sinônimo de igualdade, mas de afinidade. Direitos homogêneos não são direitos iguais, mas similares. Neles é possível identificar elementos comuns (núcleos de homogeneidade), mas também em maior ou menor medida, elementos característicos e peculiares, o que os individualiza, distinguindo-se uns dos outros (margem de heterogeneidade). O núcleo de homogeneidade decorre, segundo visto, da circunstância de serem direitos com origem comum; e a margem de heterogeneidade está relacionada a circunstâncias variadas, especialmente a situações de fato, próprias do titular” (**Processo coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 4ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 146).

²⁷ CUNHA, Leonardo Carneiro da. As causas repetitivas e a necessidade de um regime que lhe seja próprio. **Revista Faculdade Direito Sul de Minas**. Vol. 25, n. 2, jul./dez. 2009, p. 238.

demandas de massa tenham “soluções de massa”, ou seja, recebam uma solução uniforme, garantindo-se, inclusive, o princípio da isonomia.

Assim, as demandas repetitivas desafiam o ordenamento jurídico a se manter isonômico e coerente, exigindo que o tratamento jurídico seja previsível e dado de maneira uniforme relativamente às situações homogêneas, apontando Rodolfo de Camargo Mancuso, a este respeito, que não é mais possível conceder àqueles que procuram o Poder Judiciário respostas diferentes em casos substancialmente iguais²⁸.

Por outro lado, além de representar um desafio relativamente aos princípios da isonomia e da segurança jurídica, a litigância repetitiva também ocasiona a sobrecarga de trabalho no Poder Judiciário, que tem por preocupações a eficiência e a efetividade de suas decisões judiciais.

À medida que mais ações são ajuizadas, o Poder Judiciário tende a sofrer diretamente os efeitos desta litigância, especialmente quanto à qualidade de suas decisões e à celeridade dos processos, sendo esperado pelos usuários que se dê uma resposta na mesma proporção do aumento, à semelhança do que ocorre com as ideias da economia de oferta e procura, desenvolvidas por Héctor Fix-Fierro²⁹ às cortes judiciais:

We shall assume that the courts are ‘producers’ of one or more ‘goods’ (actually, ‘services’), and that their quantity and quality are somehow affected by the level of demand for such goods and by the capacity of the courts to provide them.

²⁸ “Hoje é indisputável que os jurisdicionados não mais podem continuar recebendo respostas judiciárias absolutamente díspares, em casos substancialmente iguais, mormente em assuntos que empolgam milhares, senão milhões, de cidadãos, como ocorre nas chamadas demandas múltiplas, ajuizadas em razão de certos interesses de massa, como os defluentes de programas governamentais, ou na cobrança de determinado tributo, ou em matéria previdenciária, ou ainda em pleitos envolvendo grupos de consumidores”. (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Divergência jurisprudencial e súmula vinculante**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 133.)

²⁹ FIX-FIERRO, Héctor. **Courts, Justice and Efficiency: a socio-legal study of economic rationality in adjudication**. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2003, p. 90.

Assim, tendo-se como expectativa que o Poder Judiciário reaja a esse aumento de quantidade de processos, os magistrados devem se esforçar para dar uma resposta célere e de qualidade aos jurisdicionados, destacando-se a pressão sofrida por aqueles pelo próprio tribunal no qual se encontram relativamente à produtividade, bem como pelo Conselho Nacional de Justiça, que considera em “excesso de prazo” os processos conclusos há mais de 100 dias, sem que haja qualquer movimentação.

No tocante a esta questão, Maria Cecília de Araujo Asperti³⁰ aponta que atualmente os magistrados não são mais apenas julgadores, mas se tornaram verdadeiros administradores e gerenciadores de processos, seja por conta da exigência de eficiência do Judiciário, seja por conta da configuração da advocacia de massa, sendo necessário o desenvolvimento de técnicas de gestão de processos^{31,32,33} para responder ao aumento da quantidade de demandas na mesma proporção:

Fato é que o fenômeno foi percebido pelo Judiciário e por seus usuários diretos (advogados), culminando no desenvolvimento de práticas gerenciais e na propositura de mecanismos processuais que visam responder a essa realidade, a

³⁰ ASPERTI, Maria Cecília de Araujo. Litigiosidade repetitiva e a padronização decisória: entre o acesso à justiça e a eficiência do Judiciário. **Revista de Processo**. Vol. 263, jan. /2017, p. 233-255 (versão digital).

³¹ A título exemplificativo, o Projeto Poupança foi criado em setembro de 2007 pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul para processar e julgar as ações de cobrança dos expurgos inflacionários dos Planos Econômicos Bresser, Verão, Collor I e Collor II. A partir da experiência obtida com o referido projeto, em 15/09/2014, houve a criação do Projeto de Gestão e Racionalização das Ações de Massa (PROGRAM) pelo Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, sendo julgados em um ano mais de 72.000 processos relativos a “credit scoring”. Para mais: MORAES, Vânia Cardoso André de (Coord). **As demandas repetitivas e os grandes litigantes**: possíveis caminhos para a efetividade do sistema de justiça brasileiro. Brasília: Enfam, 2016.

³² Em 2018, houve a criação do Centro de Inteligência da Justiça Federal, por meio da Resolução nº 499 do Conselho da Justiça Federal, cuja missão é prevenir e solucionar conflitos, identificando demandas repetitivas ou com potencial multitudinário. A principal ideia é estimular a resolução de conflitos massivos ainda na origem e, assim, evitar a judicialização. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/nucleo-de-estudo-e-pesquisa>> e em

<<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI263650,81042-Centro+Nacional+de+Inteligencia+vai+monitorar+demandas+repetitivas+e>>. Acesso em 02 set. 2019.

³³ No mesmo sentido, Paulo Eduardo Alves da Silva realizou em 2005 pesquisa empírica consistente em entrevista de juízes de direito e diretores de cartórios da justiça comum de primeira instância do Estado de São Paulo para conhecer as práticas de condução de processos e as atividades de organização dos cartórios, indicando que “o Brasil não possui uma lei que institua expressamente o gerenciamento de processos judiciais e o termo não é comum nos tribunais. Mas é provável que, informalmente, os juízes brasileiros tenham criado soluções organizacionais para sobreviver ao crescente volume de demandas judiciais. Entre o procedimento definido em lei e o modo como o processo de fato caminha, há um espaço preenchido pelas práticas de condução do processo, construídas pela experiência dos juízes e servidores de forma isolada e transmitidas aos colegas em caráter informal”. (SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010, pp. 52-53)

partir dos valores consagrados pela agenda de pesquisa pós-Constituição de 1988 e pelos valores ora preponderantes de eficiência do sistema de justiça, efetividade e previsibilidade das decisões judiciais.

Dessa maneira, após ter sido delineado o conceito de litigância repetitiva e demonstrada a sua importância e influência para o Poder Judiciário, passa-se a analisar algumas questões relativas a este tipo de litígio, como suas possíveis causas e as demandas repetitivas apresentadas à Justiça.

2.1. Causas da litigiosidade repetitiva

Não há como apontar, de maneira definitiva, uma única causa que tenha proporcionado o aumento da litigância no Brasil, sendo possível na verdade indicar diversas prováveis causas que, em conjunto e genericamente, podem ser consideradas como propulsoras do aumento da litigiosidade no país.

A partir do século XX, o Brasil passou por um processo de industrialização que acarretou o deslocamento da população da área rural em direção às cidades, situação que foi agravada pela maior concentração fundiária e pela mecanização ocorrida no campo. Assim, a partir de então, pode-se falar que o país vivenciou um processo de modernização de sua sociedade, que passou a demandar por serviços e produtos de consumo, que levaram à massificação das relações sociais³⁴.

A este respeito, José Carlos Barbosa Moreira³⁵ já indicava, há quase 30 anos atrás, a potencialidade de conflitos nos quais as massas estão envolvidas implicarem processos de massa:

³⁴ REFOSCO, Helena Campos. **Ação coletiva e democratização do acesso à justiça**. São Paulo: Quartier Latin, 2018, p. 147.

³⁵ BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Ações coletivas na Constituição Federal de 1988. **Revista de Processo**. Vol. 61, jan. 1991, p. 187.

As características da vida contemporânea produzem a emersão de uma série de situações em que, longe de achar-se em jogo o direito ou o interesse de uma única pessoa, ou de algumas pessoas individualmente consideradas, o que sobreleva, o que assume proporções mais imponentes, é precisamente o fato de que se formam conflitos nos quais grandes massas estão envolvidas, e um dos aspectos pelos quais o processo recebe o impacto desta propensão do mundo contemporâneo para os fenômenos de massa: produção de massa, distribuição de massa, cultura de massa, comunicação de massa, e porque não, processo de massa?

Também é importante mencionar que houve uma movimentação na pirâmide social brasileira, de maneira que, embora tenha alcançado patamares superiores ao índice ora apresentado³⁶, atualmente cerca de 51% da população enquadra-se na classe C³⁷, o que aponta para uma ampliação do crédito e, conseqüentemente, do consumo pelas pessoas.

A ampliação do crédito e do consumo aos brasileiros é uma importante causa da litigiosidade repetitiva, pois as instituições financeiras e as grandes corporações praticam condutas visando à maior margem de lucro, inserindo em seus contratos de adesão cláusulas muitas vezes abusivas e que oneram excessivamente o consumidor, que passa a inadimplir as obrigações assumidas e a ser cobrado judicialmente ou a pleitear a revisão dos negócios jurídicos celebrados.

Aliada à modernização da sociedade e ao crescimento da classe C, também é possível apontar que a percepção pelo brasileiro de seu status de “cidadão”, seja pela mudança do regime autoritário para o democrático, seja pela promulgação da Constituição de 1988, fez

³⁶ WADA, Rubens Morishita; OLIVEIRA, Fabiana Luci. O comportamento da nova classe média brasileira nas relações de consumo. **Direito do consumidor**: os 22 anos de vigência do CDC. Vol. 1. São Paulo: Campus Elsevier, 2012, p. 32.

³⁷ Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,classe-c-volta-a-crescer-ve-futuro-com-otimismo-e-deixa-consumo-ostentacao,70002757934>>. Acesso em 04 set. 2019.

com que este passasse a exigir o cumprimento de seus direitos³⁸, principalmente dos direitos sociais, como saúde e educação³⁹.

Também deve ser ressaltado o papel da mídia, que tem a importante função de divulgar informações à sociedade, havendo inclusive jornais com colunas especializadas em direito previdenciário, que chegam a ensinar o leitor a como fazer o melhor pedido para conseguir o benefício almejado perante o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS⁴⁰.

Além da mídia, os advogados exercem papel destacado na litigiosidade, havendo atualmente cerca de 1,1 milhão de profissionais no país e 1.120 cursos de Direito, com cerca de 900 mil estudantes, sendo o Brasil um dos países com mais advogados per capita do mundo⁴¹. Para atender a demanda (ou mesmo incentivá-la), a advocacia transformou-se em uma linha de produção, com a criação de teses jurídicas destinadas ao “contencioso de massa”, associada a um baixo custo⁴².

Ademais, também é possível apontar como uma provável causa para a litigiosidade repetitiva a ineficiência administrativa⁴³, isto é, a dificuldade em implantação de direitos sociais, a ausência ou a inexecução de políticas públicas, a deficiente regulamentação das relações público-privadas, a insatisfação de créditos inscritos em dívidas ativas, dentre outras

³⁸ GALANTER, Marc. Access to Justice in a world of expanding social capability. **Fordham Urban Law Journal**, Vol. 37, n. 1, 2010, pp. 115-128. Disponível em: <<https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2324&context=ulj>>. Acesso em: 04 set. 2019.

³⁹ A respeito desta questão, menciona-se como exemplo a ação civil pública ajuizada pelas associações Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação; Instituto de Cidadania Padre Josimo Tavares; Casa dos Meninos; Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo (CDHEP) e Associação Internacional de Interesses à Humanidade Jardim Emídio Carlos e Irene, integrantes do movimento “Creche para todos”, em face do Município de São Paulo, objetivando, em linhas gerais, a criação de vagas em creches, a ampliação da oferta de educação infantil, mediante construção de unidades escolares suficientes para atender a demanda cadastrada e a indenização das crianças não atendidas (processo nº 0150735-64.2008.8.26.0002).

⁴⁰ Este é o caso do Jornal Agora, que possui coluna dedicada exclusivamente ao INSS. Disponível em: <<https://agora.folha.uol.com.br/grana/inss/>>. Acesso em: 04 set. 2019.

⁴¹ Dados disponíveis em: <<https://exame.abril.com.br/negocios/dino/numero-de-escritorios-de-advocacia-fechados-aumenta-no-brasil/>>. Acesso em: 04 set. 2019.

⁴² O maior escritório de advocacia do país conta com cerca de 537 advogados, 2300 processos sob seus cuidados e faturamento em torno de R\$ 110 milhões de reais, apesar de cobrar cerca de R\$ 100 reais por processo. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2011-abr-19/maior-escritorio-pais-537-advogados-faturamento-110-milhoes>>. Acesso em: 04 set. 2019.

⁴³ A este respeito, o Banco Mundial realizou estudo em 2004, no qual apontou algumas crises relacionadas ao desempenho do Judiciário no Brasil, dentre elas “o excessivo ajuizamento de processos judiciais de natureza administrativa, decorrentes do mau serviço prestado por órgãos do governo (os réus) e da suspeita de que tais órgãos retardem pagamentos devidos a atores privados. (...) As execuções fiscais (em que o autor é o governo) nos juízos tanto federais quanto estaduais, onde o problema corresponde tanto ao crescimento da demanda quanto ao trabalho acumulado e atrasado, indicando que esses processos não estão sendo resolvidos”. (BANCO MUNDIAL. **Fazendo com que a justiça conte**: medindo e aprimorando o desempenho judiciário no Brasil. 2004, pp. 13-14.)

situações, pois, como se verá a seguir, o Poder Público está entre os grandes usuários do Judiciário.

Ainda, não se olvida que o próprio Poder Judiciário também proporciona a litigância repetitiva e, de certa forma, pode até incentivá-la, em virtude da ausência de uniformização jurisprudencial e da demora para a resolução do problema levado a juízo, sendo interessante até às partes envolvidas o rolamento do processo e, conseqüentemente, da dívida nele discutida⁴⁴.

Além destas prováveis causas, é comum o destaque dado ao movimento de acesso à justiça como um fator para o aumento da litigiosidade, sobre o qual sintetiza Marc Galanter⁴⁵:

The phrase “Access to Justice” acquired its current meaning in the late 1970s. Earlier it had referred to access to the government’s judicial institutions. In post-World War II legal discourse, it occasionally appears as a description of the goal and benefit of legal aid, or of the means to equality before the law. In the late 1970s, however, the phrase acquired a new and broader meaning: the ability to avail oneself of the various institutions, governmental and non-governmental, judicial and non-judicial, in which a claimant might pursue justice.

Assim, a partir do fornecimento de serviços legais àqueles que necessitam, com a criação das Defensorias Públicas e a formulação de convênios de instituições públicas com advogados, e da concessão do benefício de assistência judiciária aos hipossuficientes, com

⁴⁴ O supracitado estudo desenvolvido pelo Banco Mundial apontou que “o governo, as concessionárias de serviços públicos e os bancos contribuem e tiram vantagem dos próprios atrasos que criticam – uma vez que esses atrasos lhe permitem atrasar os pagamentos aos reclamantes e provavelmente reduzem a incidência geral de reclamações. Os obstáculos existentes para identificar e gravar bens para o cumprimento de uma decisão judicial, na verdade a própria exigência de que isso seja feito pelo reclamante, têm sido defendidos como proteções do devido processo legal, mas serve a toda uma variedade de interesses mais específicos (os registros, independentes de imóveis, os advogados para quem a prática gera mais trabalho, réus de todos os tipos, e assim por diante). Todo o sistema dos tribunais trabalhistas, apesar das dúvidas referentes à sua proporção geral de custo-benefício (valor investido por todas as fontes em comparação com os valores realmente recebidos como resultado da causa), ajuda os empregadores a retardar e a reduzir os pagamentos, oferece um fluxo constante de pequenos valores pagos aos reclamantes e evidentemente apoia o trabalho dos funcionários dos tribunais e dos advogados especializados”. (BANCO MUNDIAL. **Fazendo com que a justiça conte**: medindo e aprimorando o desempenho judiciário no Brasil. 2004, p. 17).

⁴⁵ GALANTER, Marc. Access to Justice in a world of expanding social capability. **Fordham Urban Law Journal**, Vol. 37, n. 1, 2010, pp. 115-116. Disponível em: <<https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2324&context=ulj>>. Acesso em: 04 set. 2019.

a isenção de custas e despesas processuais, o acesso à justiça passou a ser identificado como uma possível causa para a crescente litigiosidade.

Entretanto, embora seja verdade que a população tenha atualmente um maior acesso à justiça do que anteriormente, o estudo *Civil and Political Rights (including the questions of independence of the Judiciary, administration of Justice and Impunity)*⁴⁶, apresentado pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas em 2005, concluiu que grande parcela da população brasileira, por motivos sociais, econômicos e culturais, ainda se encontra impedida de ter acesso ao Judiciário⁴⁷, que possui poucos autores como os responsáveis pelo congestionamento crescente.

No mesmo sentido do estudo apresentado pela ONU, Pierpaolo Cruz Bottini apontou que o aumento progressivo da quantidade de processos não decorre da democratização, mas da utilização exagerada por específicos litigantes, como o Poder Público, as empresas concessionárias prestadoras de serviços e as instituições financeiras, acarretando a multiplicação de feitos de semelhante teor, de conteúdo idêntico e repetido⁴⁸.

Corroborando as conclusões acima apontadas, a pesquisa Justiça em Números elaborada pelo Conselho Nacional de Justiça indicou que, em média, a cada grupo de 100.000 habitantes, 11.796 ingressaram com uma ação judicial no ano de 2018, o que demonstra, a grosso modo, que cerca de 11,79% da população do país ajuizou uma demanda no referido ano.

Assim, em que pese ter ocorrido uma ampliação do acesso à justiça à população brasileira, não é possível atribuir-lhe o papel principal quanto à causa da litigiosidade repetitiva, pois, conforme acima mencionado, aparentemente o movimento do acesso à

⁴⁶ UNITED NATIONS. **Civil and political rights (including the questions of Independence of the Judiciary, administration of justice and Impunity)**. New York: United Nations, 2005. Disponível em <<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/01/Report-of-the-SR-on-the-independence-of-judges-and-lawyers-Mission-to-Brazil-2005.pdf>>. Acesso em 30/04/2018.

⁴⁷ “The report identifies the system’s main shortcomings as follows: problems with access to justice, its slowness and notorious delays, the fact that there are very few women or people of African descent or indigenous origin in top positions in the judiciary, a tendency towards nepotism and the non-use of competitive examinations to appoint judicial staff. Of all these shortcomings, the most serious is without doubt the first, since a large proportion of the Brazilian population, for reasons of a social, economic or cultural nature or social exclusion, finds its access to judicial services blocked or is discriminated against in the delivery of those services”. (Ibidem, p. 12).

⁴⁸ BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **A reforma do sistema judicial**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006, p.5.

justiça acabou por beneficiar mais determinados litigantes do que a população no geral, pelo menos no que concerne ao acesso ao Judiciário.

Portanto, denota-se que o aumento da quantidade de litígios pode estar atrelado a diversas causas, como massificação das relações sociais, ascensão às camadas superiores, conscientização dos cidadãos relativamente aos seus direitos, poder da mídia e dos advogados, ineficiência do Poder Público e acesso à justiça, sendo, contudo, importante destacar também que a litigiosidade espelha as circunstâncias que envolvem o país em determinados momentos.

Em outras palavras, o aumento da litigância, além de envolver as causas acima citadas, também reflete as denominadas crises pelas quais o país passou ou passa em certos períodos, como aquelas decorrentes de desemprego, redução da oferta de crédito, aumento de inflação, dentre outras crises inerentes ao sistema econômico vigente, conforme aponta Lawrence M. Friedman⁴⁹:

The restlessness of twentieth century life, then, does not necessarily mean a state of crisis. But often enough crisis does come. Some intrusive force, some novelty occurs, and the number or type of demands is thrown out of balance. There may be, for example, demands from some economic class for a higher national income, or for better distribution of wealth. The demands may stem from a Westernized elite; or the mass of the people may want better food, more bicycles, or a greater say in their lives. In either case, demands often cannot be met without radically changing society. Nor are radical demands by any means confined to the less-developed nations.

Assim, é importante reconhecer que, para uma análise específica e eficaz das causas de aumento da litigiosidade, mostra-se primordial traçar detalhadamente a trajetória do conflito estudado⁵⁰, a fim de extrair os possíveis fatores que levaram ao acionamento do

⁴⁹ FRIEDMAN, Lawrence M. Legal culture and social development. **Law & Society Review**, vol. 4, n. 1, ago./1969, p. 39.

⁵⁰ Para mais: GABBAY, Daniela Monteiro; CUNHA, Luciana Gross (org). **Litigiosidade, morosidade e litigância repetitiva no judiciário: uma análise empírica**. São Paulo: Saraiva, 2012.

Poder Judiciário, razão pela qual este subcapítulo, conforme alertado inicialmente, traçou apenas as possíveis causas genéricas do crescimento da litigância no país.

Em seguida, são analisados o cenário atual do Poder Judiciário brasileiro e as demandas repetitivas que lhe são apresentadas.

2.2. As demandas repetitivas

A pesquisa Justiça em Números, realizada pelo Conselho Nacional de Justiça, aponta que o Poder Judiciário⁵¹, finalizou o ano de 2018 com cerca de 78,7 milhões de processos em tramitação, sendo que 17,9% deste montante corresponde a ações suspensas, sobrestadas ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura.

Conforme a pesquisa, embora tenha havido redução da quantidade de casos novos ajuizados em 2018⁵², calcula-se que, se não houvesse ingresso de novas demandas e se fosse mantida a produtividade dos magistrados e dos servidores, seriam necessários cerca de 2 anos e 6 meses para zerar o estoque de ações, independente da fase processual em que estas se encontram.

Ainda, relativamente à taxa de congestionamento, que mede o percentual de processos que ficaram represados sem solução comparativamente ao total tramitado no período de um ano, o Poder Judiciário apresenta o índice de 71,2%, isto é, de cada 100 processos que tramitaram em 2018, apenas 28,8 casos foram baixados.

A pesquisa dá destaque para os processos em fase de execução, que representam 54,2% dos processos pendentes de baixa no final de 2018, isto é, aproximadamente 42,6 milhões de processos.

⁵¹ A pesquisa Justiça em Números não envolve o Supremo Tribunal Federal que, como será visto, tem pesquisa própria, denominada Supremo em Ação.

⁵² A própria pesquisa Justiça em Números aponta que a redução da quantidade de ações foi sentida na Justiça do Trabalho, que teve redução de 861 mil novos processos, fato que pode estar relacionado à reforma trabalhista, aprovada em julho de 2017 com vigência a partir de novembro de 2017.

Dentre estes, a maior parte dos processos de execução é composta pelas execuções fiscais, que correspondem a 73% do estoque em execução e são responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário, equivalente a 90% em 2018 – ou seja, dentre 100 processos de execução fiscal que tramitaram em 2018, apenas 10 foram baixados.

Não há dúvidas, portanto, que as execuções fiscais, correspondentes ao montante aproximado de 31,1 milhões de processos, isto é, quase 40% do total de processos em tramitação no final de 2018, são um importante fator para a morosidade do Poder Judiciário, sendo, inclusive, indicado no relatório do Justiça em Números que a execução fiscal chega a juízo após a frustração na via administrativa, de maneira que o processo judicial acaba por repetir etapas e providências de localização do devedor ou de seu patrimônio já anteriormente adotadas pela administração fazendária ou pelo conselho de fiscalização profissional que não se mostraram exitosas.

A questão relativa às execuções fiscais é tão alarmante que, caso não houvesse mais o ajuizamento de novas execuções fiscais e fosse mantida a produtividade dos magistrados e dos servidores, seriam necessários 8 anos e 8 meses para acabar com o seu estoque.

Ainda conforme os dados apresentados pelo CNJ, os processos em execução tramitam, em média, 4 anos e 9 meses, razão pela qual se pode considerar que as execuções, de modo geral, representam um gargalo do Poder Judiciário e, conseqüentemente, possuem implicações diretas quanto à eficiência e à produtividade deste poder.

Relativamente aos assuntos mais demandados, o relatório da pesquisa Justiça em Números aponta que questões referentes a direito previdenciário (benefícios em espécie, auxílio-doença e aposentadoria) e a direito tributário (dívida ativa) são as matérias que mais se repetem na Justiça Federal, enquanto questões referentes a direito civil (obrigações e espécies de contratos), direito do consumidor e direito tributário (dívida ativa) são os assuntos mais demandados na Justiça Estadual.

Por sua vez, a pesquisa Supremo em Ação, também realizada pelo Conselho Nacional de Justiça, indica que houve 102.227 casos novos no STF no ano de 2017, enquanto 115.353 processos foram baixados no mesmo ano, havendo no final daquele ano um estoque de 43.973 processos, o menor acervo de todo o período em que a pesquisa foi realizada, cujo início ocorreu em 2009.

Por outro lado, o ano de 2017 foi o ano de maior demanda ao Supremo Tribunal Federal, havendo um aumento de 13,6% de casos novos em relação ao ano anterior, destacando-se que o recurso extraordinário com agravo é a classe processual de maior incidência, correspondendo a 65,2% do total de processos novos no STF.

Relativamente à quantidade de processos baixados, conforme já apontado, o Supremo Tribunal Federal baixou 115.353 ações em 2017, o que representa um aumento de 34,1% em comparação ao ano de 2016, e a taxa de congestionamento foi inferior a 50%, ou seja, entre 100 processos que tramitaram em 2017, 50 foram baixados, destacando-se que naquele ano cerca de 27,6% dos processos estavam pendentes de decisão.

Dos novos processos autuados em 2017, 59% deles tratam de matéria de direito administrativo e outras matérias de direito público, 31% referem-se a matérias de direito processual civil e do trabalho, enquanto 21% são relacionados a direito tributário.

Em que pese a situação do Supremo Tribunal Federal ser melhor do que os tribunais inferiores, conforme se extrai das pesquisas efetuadas pelo Conselho Nacional de Justiça, não há dúvidas de que todas as cortes judiciárias enfrentam um grande desafio quanto à quantidade de processos que devem ser solucionados, com destaque para as execuções e, dentre estas, as execuções fiscais.

Relativamente às demandas repetitivas, o CNJ também elaborou o Relatório do Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios, com dados extraídos em janeiro de 2018, a partir do qual foi possível apontar que o STF possui 974 temas de repercussão geral, dentre os quais 670 já foram julgados, fixando-se decisões de mérito em 355 destes. Já no Superior Tribunal de Justiça, foram admitidos 800 temas de recursos especiais repetitivos, sendo que 733 já foram julgados, possuindo, ainda, 3 incidentes de assunção de competência propostos até a data de elaboração do mencionado relatório, em janeiro de 2018.

A partir da vigência do Código de Processo Civil até a data de confecção do referido relatório, haviam sido instaurados 164 incidentes de resolução de demandas repetitivas e 41 incidentes de assunção de competência nos tribunais inferiores brasileiros, com destaque para os tribunais estaduais, que contavam à época com cerca de 130 IRDRs e 24 IACs.

Dentre os temas mais recorrentes relativamente àqueles analisados pelo STF, STJ e demais cortes encontram-se direito administrativo e outras matérias de direito público, direito tributário e direito processual civil e do trabalho.

Conforme o Relatório do Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios, até a data de sua realização, em janeiro de 2018, havia 2.133.045 processos em todo o país sobrestados em razão dos temas de repercussão geral, recurso especial ou de revista repetitivo, IRDR e IAC, destacando-se dentre os temas com os maiores números de processos sobrestados o tema que trata da aplicação da Taxa Referencial (TR) como índice de correção monetária de saldos de contas do FGTS, os temas que tratam das diferenças na correção monetária de saldos em caderneta de poupança em razão de expurgos inflacionários decorrentes de planos econômicos, como Planos Bresser, Verão, Collor I e Collor II, e o tema nº 9 de IRDR do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que cuida da inclusão das tarifas de uso do sistema de distribuição e transmissão (TUSD e TUST) na base de cálculo do ICMS incidente sobre a fatura de energia elétrica.

Quanto aos litigantes no Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça listou em 2010 os 100 maiores litigantes nacionais e de acordo com o ramo de justiça, indicando que na Justiça Federal figuram como grandes litigantes o INSS - Instituto Nacional do Seguro Social, a Caixa Econômica Federal, a Fazenda Nacional, a União, a Advocacia Geral da União, a FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, o INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Já na Justiça Estadual, figuram como os maiores litigantes o Estado do Rio Grande do Sul, o Banco do Brasil, o Banco Bradesco, o INSS - Instituto Nacional do Seguro Social, o Banco Itaú, a Brasil Telecom Celular e o Banco Finasa.

A pesquisa foi novamente elaborada em 2011, porém, desta vez, listou-se os maiores setores litigantes relativamente aos processos ingressados entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011, sendo possível constatar que na Justiça Federal figuram entre os 03 maiores litigantes o Setor Público Federal, os bancos e os conselhos profissionais, enquanto na Justiça Estadual denotou-se que os bancos, o setor público municipal e o setor público estadual são os 03 maiores litigantes. Nacionalmente, o Setor Público Federal, os bancos, os setores públicos municipal e estadual, prestadores de serviços de telefonia, comércio, seguros e previdência, estão entre os grandes litigantes do país no ano de 2011.

Embora as pesquisas relativas aos maiores litigantes não tenham sido repetidas nos anos seguintes, o Supremo em Ação indicou que, do total de demandas novas no STF em 2017, figuram como os maiores litigantes a União e o INSS - Instituto Nacional do Seguro Social, tanto no polo ativo, quanto no passivo, destacando-se entre os dez maiores litigantes do polo ativo a União, o INSS - Instituto Nacional do Seguro Social, o Estado de São Paulo, o Banco do Brasil, o Estado de Mato Grosso, o Estado do Rio de Janeiro, a autarquia São Paulo Previdência - SPPREV, o Ministério Público Federal, a Defensoria Pública da União e o Município de São Paulo, enquanto os dez maiores litigantes do polo passivo são o INSS - Instituto Nacional do Seguro Social, União, Estado de São Paulo, Superior Tribunal de Justiça, Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado de São Paulo, Estado do Rio Grande do Sul, Distrito Federal, Ministério Público do Estado de Minas Gerais e Estado de Minas Gerais.

Dessa maneira, com base nas supracitadas pesquisas elaboradas pelo Conselho Nacional de Justiça, é possível apontar que nas demandas repetitivas figuram grandes litigantes, como entes da administração pública, direta ou indireta, e prestadores de serviços bancários e de telefonia, não necessariamente em ambos os polos, sendo, na verdade, esperado que o litigante habitual⁵³ figure em apenas um dos polos, como é o caso dos trabalhadores x Caixa Econômica Federal nos processos referentes à utilização da Taxa Referencial (TR) como correção monetária do saldo do FGTS, dos titulares de cadernetas de poupança x instituições financeiras nas ações relativas às diferenças de correção monetária dos expurgos inflacionários e dos contribuintes x Estado de São Paulo nas demandas referentes à incidência de ICMS nos valores relativos a TUSD e TUST.

Assim, conforme já mencionado no capítulo de introdução, uma das grandes preocupações da Comissão de Juristas responsável pela elaboração do atual Código de Processo Civil é a resposta dada pelo Poder Judiciário às diversas demandas que envolvem questões semelhantes, extraindo-se da Exposição de Motivos do Código de Processo Civil⁵⁴

⁵³ Trata-se de conceito desenvolvido por Marc Galanter, que considera como litigantes habituais aqueles sujeitos que atuam frequentemente no Poder Judiciário em demandas similares: “because of differences in their size, differences in their resources, some of the actors in the society have many occasions to utilize the courts (in the broad sense) to make (or defend) claims; others do so only rarely. We might divide our actors into those claimants who have only occasional recourse to the courts (one-shooters or OS) and repeat players (RP) who are engaged in many similar litigations over time”. (Why the “haves” come out ahead: speculations on the limits of legal change. *Law and Society Review*, v. 9, n. 1, p. 97, 1974).

⁵⁴ Exposição de motivos do Código de Processo Civil, pp. 27-30. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2019.

os problemas que envolvem a litigância repetitiva, como a violação dos princípios da isonomia e da segurança jurídica e o assoberbamento de trabalho do Poder Judiciário:

Por enquanto, é oportuno ressaltar que levam a um processo **mais célere** as medidas cujo objetivo seja o julgamento conjunto de demandas que gravitam em torno da mesma questão de direito, por dois ângulos: a) o relativo àqueles processos, em si mesmos considerados, que, serão decididos conjuntamente; b) no que concerne à atenuação do excesso de carga de trabalho do Poder Judiciário – já que o tempo usado para decidir aqueles processos poderá ser mais eficazmente aproveitado em todos os outros, em cujo trâmite serão evidentemente menores os ditos “tempos mortos” (= períodos em que nada acontece no processo).

Por outro lado, haver, indefinidamente, **posicionamentos diferentes** e incompatíveis, nos Tribunais, a respeito da **mesma norma jurídica** que leva a que jurisdicionados que estejam em situações idênticas tenham de submeter-se a regras de condutas diferentes, ditadas por decisões judiciais emanadas de tribunais diversos.

Esse fenômeno fragmenta o sistema, gera intranquilidade e, por vezes, verdadeira perplexidade na sociedade.

(...)

Criaram-se figuras, no novo CPC, para evitar a dispersão excessiva da jurisprudência. Com isso, haverá condições de se atenuar o assoberbamento de trabalho no Poder Judiciário, sem comprometer a qualidade da prestação jurisdicional.

Dentre esses instrumentos, está a complementação e o reforço da eficiência do regime de julgamento de recursos repetitivos, que agora abrange a possibilidade de suspensão do procedimento das demais ações, tanto no juízo de primeiro grau, quanto dos demais recursos extraordinários ou especiais, que estejam tramitando nos tribunais superiores, aguardando julgamento, desatreladamente dos afetados.

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.

Infere-se, portanto, que, quando da elaboração do Código de Processo Civil, reputou-se como importante a litigância repetitiva, seja por conta da possível violação dos princípios da isonomia e da segurança jurídica, seja por conta da quantidade de processos que abarrotam os escaninhos da Justiça, sendo, assim, criado o incidente de resolução de demandas repetitivas para complementar e reforçar a “eficiência do regime de julgamento de recursos repetitivos”⁵⁵.

Desta forma, destinando-se o IRDR a resolver os problemas atinentes às demandas repetitivas, passa-se a analisar as nuances do novo instrumento processual inserido no atual Código de Processo Civil.

⁵⁵ Destaca-se, por oportuno, que o incidente de resolução de demandas repetitivas não é o único instrumento dedicado às demandas repetitivas, havendo, na verdade, diversos mecanismos previstos pelo legislador para tentar atenuar a questão relativa à litigância serial, como os recursos extraordinários e especiais repetitivos, as súmulas vinculantes, a repercussão geral, os incidentes de uniformização de jurisprudência, a possibilidade de afetação de julgamento a órgão indicado pelo regimento interno dos respectivos tribunais e de suspensão de segurança para o pedido liminar em casos repetitivos, sem adentrar nas ações coletivas. Extraí-se da Exposição de Motivos do Código de Processo Civil que o IRDR vem para complementar e reforçar “a eficiência do regime de julgamento de recursos repetitivos”. (Exposição de motivos do Código de Processo Civil, p 30. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2019).

3. O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

O incidente de resolução de demandas repetitivas, previsto no artigo 976 e seguintes do Código de Processo Civil, é fruto da inspiração do legislador brasileiro no procedimento-modelo alemão⁵⁶, denominado de *Musterverfahren*.

Importante mencionar que o procedimento-modelo foi idealizado na Alemanha na década de 1980, estando inicialmente restrito à jurisdição administrativa. Em 1979, o Tribunal Administrativo de Munique recebeu mais de cinco mil processos por conta da construção de um aeroporto na região, sendo notada pelos juízes certa similaridade entre os fatos e as alegações das diversas ações ajuizadas. Assim, o órgão jurisdicional administrativo de primeiro grau fez uma triagem de casos que teriam prosseguimento, havendo o sobrestamento dos demais para que aguardassem o julgamento dos procedimentos-modelo escolhidos.

Não obstante a inexistência de legislação prevendo esta técnica, a Corte Constitucional alemã manifestou-se pela sua constitucionalidade, considerando-a uma solução prática que não violava os princípios constitucionais. Após a referida decisão, o procedimento-modelo, na seara administrativa, teve sua previsão em lei no ano de 1991, a partir da inclusão do parágrafo 93a no Estatuto da Justiça Administrativa alemã⁵⁷, enquanto o procedimento-modelo para determinados conflitos jurídicos somente foi inserido no

⁵⁶ “Com os mesmos objetivos, criou-se, com inspiração no direito alemão - no direito alemão a figura se chama *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 -, 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. O incidente de resolução de demandas repetitivas é admissível quando identificada, em primeiro grau, controvérsia com potencial de gerar multiplicação expressiva de demandas e o correlato risco da coexistência de decisões conflitantes” (Exposição de motivos do Código de Processo Civil, p. 30). Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2018.

⁵⁷ Disponível em: <https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/index.html>. Acesso em: 22 abr. 2018. Para mais: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ordenamento alemão em 16 de agosto de 2005, através da lei sobre procedimento-modelo nos conflitos jurídicos do mercado de capitais⁵⁸.

Denota-se que a mencionada lei para conflitos jurídicos foi desenvolvida a partir de um problema experimentado pelos investidores da empresa Deutsche Telekom, cujas ações negociadas na Bolsa de Valores de Frankfurt sofreram uma brusca redução em seu valor, por conta de uma suposta omissão de relevante informação pela companhia alemã em duas circulantes de ofertas de ações, nos anos de 1999 e 2000.

Calcula-se que, entre 2001 e 2003, mais de treze mil ações foram ajuizadas no tribunal distrital de Frankfurt, local da sede da bolsa de valores em que os títulos haviam circulado, representando discussão envolvendo montante superior a 150 milhões de euros. O julgamento caberia exclusivamente a um único juiz e estimava-se que a resolução dos casos levaria cerca de 15 anos⁵⁹, o que fez com que alguns dos autores das ações ajuizadas apresentassem queixas constitucionais perante o Tribunal Constitucional Federal alemão, alegando negativa de acesso à justiça.

Assim, diante do cenário e tendo em vista as reclamações dos investidores de que a morosidade implicaria obstrução ao acesso à justiça, o legislador editou a lei de procedimento-modelo para o mercado de capitais, que inicialmente vigoraria até novembro de 2010⁶⁰, aplicando-se estritamente a causas de indenização por danos sofridos em virtude de informações falsas, enganosas e omissas relativas a mercados de capital e a causas de cumprimento de contrato, baseadas em oferta sob determinada legislação alemã⁶¹.

⁵⁸ Posteriormente, em 2008, o legislador alemão ampliou o âmbito de incidência do procedimento-modelo, passando a prever o uso da técnica para os conflitos judiciais envolvendo a previdência e a assistência social alemãs.

⁵⁹ MOHER, Louise; MORGAN, Lynda. **Multi-party litigation in Germany**: the KapMuG in action. Class Actions: Federated Press, Spring, 2008.

⁶⁰ A lei sobre procedimento-modelo nos conflitos jurídicos do mercado de capitais (Gesetz über Musterverfahren in kapitalmarktrechtlichen Streitigkeiten - KapMuG) foi editada em 16 de agosto de 2005, entrando em vigor em 1º de novembro daquele ano. Em que pese ter sido concebida como temporária, com término previsto para novembro de 2010, houve sucessivas prorrogações, sendo estabelecida a derrogação da lei em 1º de novembro de 2020.

⁶¹ No parágrafo 1º da parte 1 da lei, o legislador alemão elenca as hipóteses de cabimento:

“(1) This Act applies to civil disputes in which:

1. A claim for compensation of damages due to false, misleading or omitted public capital markets information,
2. A claim for compensation of damages for the use of false or misleading public capital markets information or for the failure to offer clarification about the false or misleading nature of public capital markets information, or
3. A claim to fulfilment of contract, which is based on an offer under the Securities Acquisition and Takeover Act, including a claim under Section 39 (3) sent. 3 and 4 of the Stock Exchange Act”.

Disponível em:

Por meio desta técnica, instaura-se um incidente processual, cujo intuito é a obtenção de uma decisão-modelo que possa ser replicada para as demais demandas nas quais haja semelhante situação discutida. O procedimento-modelo alemão inicia-se com um pedido de instauração do incidente-padrão pelo autor ou pelo réu, perante o juízo de origem, devendo ser apontados os pontos litigiosos a serem resolvidos, notadamente as informações relativas ao mercado de capitais, as situações fáticas e os meios de provas que pretende produzir, bem como justificar que a instauração do incidente produzirá significado para a resolução das questões jurídicas daqueles que se encontram em semelhante situação⁶².

Deverá haver a eleição da causa representante, cuja escolha orienta-se pela amplitude da demanda proposta, pela abrangência de tratamento do maior número de questões fáticas e jurídicas, ou mesmo, por um eventual acordo entre os litigantes, sendo importante que a demanda escolhida cubra a maior parte dos aspectos envolvidos na controvérsia.

Importante ressaltar que os autores das ações repetitivas poderão escolher o autor-líder do procedimento-modelo, entretanto, caberá ao tribunal de segundo grau, que apreciará e julgará o incidente, escolher definitivamente quem figurará como autor e réu no mencionado procedimento-modelo, podendo os demais interessados participarem na condição de intervenientes.

Eleita a causa representante, há processamento da demanda perante o tribunal, realizando-se audiências e produção de provas, sendo, posteriormente, proferida a decisão-modelo, que será aplicada às demais causas, sobrestadas em primeira instância. Ressalta-se, neste ponto, que a decisão prolatada pelo tribunal afetará o autor-representante e os demais autores, que estarão vinculados na medida de sua participação no procedimento⁶³.

<https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_kapmug/englisch_kapmug.html#p0014>. Acesso em: 1º abr. 2018.

⁶² CABRAL, Antônio do Passo. O novo procedimento-modelo (*Musterverfahren*) alemão: uma alternativa às ações coletivas. **Revista de Processo**. São Paulo, RT, vol. 147, p. 123-146, maio 2007.

⁶³ Dierle Nunes esclarece a questão: “isso significa que, com fulcro no princípio do contraditório, cuja materialidade encontra forte guarida na jurisprudência consolidada do Tribunal Constitucional Federal, os demandantes que se incorporarem muito tardiamente ou que não participarem da causa não estarão vinculados à decisão modelo. O legislador alemão mostrou-se bastante preocupado com a proteção substantiva às garantias das partes envolvidas; por tal razão, só se submeterão à autoridade do julgamento os demandantes que tiverem a efetiva oportunidade de influenciar a decisão no procedimento. Para tanto, o interessado deverá demonstrar o impedimento de ter podido auxiliar na formação do julgado e/ou a inconsistência (negligência) do litigante padrão”. Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2015/02/18/o-irdr-novo-cpc-este-estranho-que-merece-ser-compreendido/>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

Importante salientar que os autores dos processos em que houve a suspensão são considerados intervenientes no incidente, recebendo-o no estado em que se encontra. Assim, a legislação alemã conferiu efeitos vinculantes diferenciados para aqueles que foram autor e réu no incidente e aqueles cujos processos foram suspensos em razão do procedimento-modelo: enquanto para o autor e para o réu do incidente não há qualquer previsão restritiva à vinculação, para os intervenientes, permite-se afastar o efeito vinculativo da decisão proferida no incidente quando houver atuação viciada do autor, os intervenientes forem impedidos de se pronunciarem ou utilizarem os meios processuais cabíveis ou, ainda, não utilizarem, por ausência de conhecimento, destes meios que foram olvidados pelo autor ou pelo réu por dolo ou falta grave.

Em que pese não ser o objetivo do presente trabalho esmiuçar as características do *Musterverfahren*, faz-se necessários breves comentários a respeito do procedimento-modelo alemão para melhor compreensão do incidente de resolução de demandas repetitivas. Não se olvida a existência de importantes diferenças entre os instrumentos processuais mencionados, contudo, ambos os mecanismos previstos nas legislações brasileira e alemã possuem escopo semelhante, qual seja, de resolver a expressiva quantidade de demandas repetitivas ajuizadas perante o Poder Judiciário.

Por seu turno, o incidente de resolução de demandas repetitivas foi inicialmente proposto por Paulo Cezar Pinheiro Carneiro à Comissão de Juristas responsável pela elaboração de um anteprojeto de código de processo civil, recebendo inicialmente o nome de incidente de coletivização, cujo objetivo era resolver o problema da multiplicação de processos que tratassem de questão de direito semelhante e, assim, evitar a insegurança jurídica diante de uma solução única para todos os processos⁶⁴.

⁶⁴ “Tendo como premissa esse objetivo, construiu-se a proposta de instituição de um incidente de coletivização dos denominados litígios de massa, o qual evitará a multiplicação das demandas, na medida em que o seu reconhecimento numa causa representativa de milhares de outras idênticas, imporá a suspensão de todas, habilitando o magistrado na ação primeira, dotada de amplíssima defesa, com todos os recursos previstos nas leis processuais, proferir uma decisão com largo espectro, definindo o direito controvertido de tantos quantos se encontram na mesma situação jurídica, trazendo uma solução de mérito consagradora do princípio da isonomia constitucional”. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/1a_e_2a_Reuniao_PARA_grafica.pdf>. Acesso em: 1º mar. 2018.

Houve significativas mudanças entre o projeto inicialmente analisado pelo Senado Federal e o substitutivo aprovado na Câmara dos Deputados⁶⁵, como a exclusão pelos deputados do caráter preventivo do incidente, passando a exigir a efetiva repetição de processos; a impossibilidade do magistrado suscitar o incidente; a impossibilidade de suscitar o incidente quando não houver processo pendente de julgamento na segunda instância; o não cabimento do incidente quando a questão tratada já tiver sido afetada em recursos extraordinário ou especial repetitivo; a ampliação do prazo de julgamento do incidente para um ano; contudo, nem todas as mencionadas alterações permaneceram na redação final aprovada no Senado Federal⁶⁶ e no texto sancionado pela Presidente da República⁶⁷.

Assim, o incidente de resolução de demandas repetitivas, tal como previsto no atual Código de Processo Civil, pode ser instaurado quando identificada, em primeiro grau, controvérsia sobre a mesma questão de direito com efetiva repetição de processos e o correlato risco da coexistência de decisões conflitantes, ofendendo a isonomia e a segurança jurídica⁶⁸.

Dessa maneira, a seguir, são analisadas questões relativas ao incidente de resolução de demandas repetitivas que se mostram importantes para a melhor análise de seu impacto, como a sua natureza jurídica, os seus requisitos de admissibilidade, a legitimidade para a sua instauração, a importância da decisão de admissão e da publicidade dada a ela, a instrução

⁶⁵ Acerca das alterações: BUENO, Cassio Scarpinella. **Projetos de novo código de processo civil comprados e anotados**: Senado Federal PLS nº 166/2010 e Câmara dos Deputados PL nº 8.046/2010. São Paulo: Saraiva, 2014.

⁶⁶ Apenas a título elucidativo, o magistrado foi reincluído no rol dos legitimados a suscitar o incidente de resolução de demandas repetitivas, enquanto as pessoas jurídicas de direito público e a associação civil, cuja finalidade institucional incluía a defesa do interesse ou do direito objeto do incidente, foram retiradas do mencionado rol.

⁶⁷ Em revisão da redação do texto, houve a alteração do artigo 977 do Código de Processo Civil, que trata dos legitimados a instaurar o incidente, desmembrando em mais incisos aqueles que poderiam suscitar o IRDR. Entretanto, a redação do artigo 986, que faz menção ao artigo 977, não acompanhou a alteração, atribuindo legitimidade para revisão da tese firmada no incidente apenas por aqueles citados no inciso III do artigo 977, notadamente Ministério Público e Defensoria Pública, excluindo a legitimidade da parte para tanto.

⁶⁸ “Entre esses mecanismos que instigam a uniformização de jurisprudência, está o Incidente de Resolução de Disputas Repetitivas, que permite uma única decisão para controvérsia com potencial de gerar relevante multiplicação de processos fundados em idêntica questão de direito e de causas grave insegurança jurídica, decorrente do risco de coexistência de sentenças conflitantes.

Ressalte-se que a admissão do incidente de resolução de disputas repetitivas implica a suspensão dos processos pendentes, em primeiro e segundo graus de jurisdição.

Vale destacar que o incidente de resolução de disputas repetitivas moderniza a lei processual vigente, não só para superar os pressupostos individualistas que condicionaram sua elaboração, mas também para dotá-la de institutos novos voltados para decisões de âmbito coletivo”. (Parecer da Câmara dos Deputados aos Projetos de Lei nº 6.025/2005 e nº 8.046/2010 e a outros que tratam da reforma do Código de Processo Civil, p. 50)

no incidente, o julgamento do incidente no qual se fixa a tese jurídica, a possibilidade de interposição de recurso contra a decisão proferida, seu efeito vinculante e demais temas.

3.1. Natureza jurídica: causa-piloto ou procedimento-modelo?

Muito se questiona a respeito da natureza jurídica do incidente de resolução de demandas repetitivas, isto é, se o mencionado incidente poderia ser caracterizado como “causa-piloto”⁶⁹ ou como “procedimento-modelo”⁷⁰, contudo, antes de me posicionar sobre a controvérsia, entendo ser fundamental tecer algumas considerações acerca de cada uma destas modalidades, a fim de demonstrar, de maneira clara, a razão do posicionamento a seguir adotado.

Relativamente à “causa-piloto”, tem-se como principal expoente deste procedimento a *Group Litigation Order* (GLO), instrumento jurídico previsto no ordenamento inglês, especificamente em *Part 19:10 a 19:15 da Civil Procedure Rules* e em sua *Practice Direction 19B*, a partir de uma emenda inserida em maio de 2000.

Conforme definição contida em *Civil Procedure Rules*, a *Group Litigation Order* é uma ordem de gerenciamento de casos com questões de direito ou fato comuns ou relacionadas, escolhendo-se uma ou mais demanda como “causa-teste”, que será julgada pelo tribunal.

Denota-se, portanto, que o tribunal julga a demanda, aplicando-se os efeitos da decisão proferida no julgamento da mencionada causa relativamente às questões comuns ou

⁶⁹ Sobre a questão, Antonio do Passo Cabral trata do sistema da causa-piloto: “este tipo de procedimento caracteriza-se pela unidade de processo e julgamento (pelo qual o órgão decisor conhece e julga não apenas da questão comum, mas também de todas as demais questões, resolvendo o caso por completo) e posterior reaplicação da *ratio decidendi* aos casos similares” (CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 1417).

⁷⁰ Para Antonio do Passo Cabral, o procedimento-modelo é aquele idealizado no ordenamento jurídico alemão: “como o *Musterverfahren* alemão, que se caracteriza pela cisão cognitiva e decisória (o órgão julgador aprecia somente as questões comuns), seguindo de incorporação da decisão aos processos em que se discuta a mesma controvérsia, devolvendo-se aos demais órgãos jurisdicionais a solução de todas as questões específicas de cada caso” (Ibidem, p. 1417).

relacionadas aos demais casos registrados, cujos interessados tenham expressamente optado por tanto.

Assim, no sistema inglês, por meio da *Group Litigation Order*, não se fixa uma tese jurídica a ser replicada a todos os processos, mas se julga a demanda em si, aplicando-se os efeitos desta decisão às questões de fato ou de direito comuns ou relacionadas aos demais casos registrados.

Por outro lado, como o mais proeminente exemplo de “procedimento-modelo”, tem-se o *Musterverfahren*, que, conforme já apontado anteriormente, é o instrumento previsto no ordenamento jurídico alemão.

Neste, instaura-se um incidente-padrão, no qual se indica os pontos sobre os quais se deseja a apreciação pelo tribunal. Admitido o incidente e eleita uma causa representante, cuja orientação de escolha seja abranger o maior número de questões fáticas e jurídicas possível, o tribunal proferirá uma decisão-modelo apenas sobre as questões indicadas, que será replicada às demais demandas nas quais se discuta situação semelhante à apreciada.

Desta maneira, no sistema alemão, o tribunal julga apenas o incidente, fixando uma decisão-modelo, isto é, uma tese sobre as questões inicialmente apontadas pelos envolvidos.

Logo, de forma resumida, dentre outras várias diferenças existentes entre os dois modelos, ressalta-se que, no sistema inglês, principal expoente da “causa-piloto”, ocorre o julgamento da causa, havendo, portanto, apreciação de caráter objetivo e subjetivo pelo tribunal, cuja decisão poderá irradiar efeitos, naquilo que for comum ou relacionado às questões de fato ou de direito dos casos registrados; enquanto no sistema alemão, que optou pelo “procedimento-modelo”, não se julga a causa, mas os pontos indicados pelos interessados, proferindo-se, ao final, uma decisão-modelo que será replicada aos demais casos que possuam situação semelhante.

Assim, a partir da sucinta explicação do que diferencia a “causa-piloto” do “procedimento-modelo”, cabe verificar em qual destes dois modelos o incidente de resolução de demandas repetitivas poderia se enquadrar, explicitando-se, portanto, a sua natureza jurídica.

Como já indicado em seu próprio nome, o IRDR é um incidente processual, podendo ser entendido, assim, como um pequeno procedimento, caracterizado por um conjunto de atos coordenados, com objeto e regra próprios, inserido em um procedimento mais amplo⁷¹.

Ainda, conforme conceituação do Conselho Nacional de Justiça⁷², o incidente processual envolve uma questão controversa secundária e acessória que surge no curso de um processo e que deve ser apreciada anteriormente ao mérito da causa principal.

Assim, no caso do incidente de resolução de demandas repetitivas, para fins de averiguação de sua natureza jurídica, entende-se que a “questão controversa secundária” à causa principal é justamente a questão jurídica (“questão unicamente de direito”), sendo esta o objeto do IRDR.

Delimitada a questão jurídica que será apreciada no incidente, haverá, em relação a esta, a fixação pelo órgão competente de uma tese jurídica, que, posteriormente, deverá ser replicada a todos os processos individuais ou coletivos que versarem sobre idêntica questão, nos termos do artigo 985 do Código de Processo Civil.

Assim, entendo que o incidente de resolução de demandas repetitivas tem natureza de “procedimento-modelo”, filiando-me ao posicionamento adotado por Sofia Temer⁷³:

Adotamos a posição segundo a qual o incidente de resolução de demandas repetitivas apenas resolve a questão de direito, fixando a tese jurídica, que será posteriormente aplicada tanto nos casos que serviram como substrato para a formação do incidente, como nos demais casos pendentes e futuros. Entendemos, portanto, que no incidente não haverá julgamento de “causa-piloto”, mas que será formado um “procedimento-modelo”.

⁷¹ DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES; Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do novo processo civil**: de acordo com a lei 13.256, de 4.2.2016. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 242.

⁷² Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/demandas-repetitivas/o-que-sao-incidentes>>. Acesso em: 06 abr. 2019.

⁷³ TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 68.

Também compartilham deste entendimento Aluisio Gonçalves de Castro Mendes e Roberto de Aragão Ribeiro Rodrigues⁷⁴:

O procedimento modelo idealizado no Projeto de novo Código de Processo Civil (LGL\1973\5) reveste-se da natureza de processo objetivo, uma vez que tem por escopo não a resolução da lide individual na qual surge, mas sim a elaboração de uma “decisão-quadro”, de uma tese jurídica aplicável às questões de direito comuns que dão origem à multiplicidade de demandas idênticas.

Por outro lado, há vozes dissidentes na doutrina, como a de Alexandre Freitas Câmara⁷⁵, que indicam que, a partir da inclusão do artigo 978, parágrafo único, do Código de Processo Civil, o incidente passa a ter natureza de “causa-piloto”, como bem explica Antonio do Passo Cabral⁷⁶:

Após a inserção pelo Senado Federal do art. 978, parágrafo único, o incidente de resolução de demandas repetitivas será, via de regra, uma causa-piloto. O novo CPC é claro em afirmar que o tribunal, ao julgar o incidente, decidirá também o processo originário (recurso, remessa necessária ou causa de competência originária). (...) A opção pelo parâmetro do processo-teste ou causa-piloto, fazendo com que o tribunal julgue o caso, faz com que a cognição no IRDR seja empreendida à luz de direitos subjetivos concretos, postulados pelas partes em juízo.

⁷⁴ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; RODRIGUES, Roberto de Aragão Ribeiro. Reflexões sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto de novo código de processo civil. **Revista de Processo**. Vol. 211, set/2012, versão digital.

⁷⁵ “Esse órgão colegiado competente para fixar o padrão decisório através do IRDR, não se limitará a estabelecer a tese. A ele competirá, também, julgar o caso concreto (recurso, remessa necessária ou processo de competência originária do tribunal), nos termos do art. 978, parágrafo único. Daí a razão pela qual se tem aqui falado que o processo em que se instaura o incidente funciona como verdadeira causa-piloto”. (CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 479).

⁷⁶ CABRAL, Antonio do Passo. Comentários aos arts. 976 a 987. In: CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 1418.

No tocante ao posicionamento divergente, adotado por Antonio do Passo Cabral e por Alexandre Freitas Câmara, observo que ambos entendem que o incidente de resolução de demandas repetitivas teria natureza de “causa-piloto” simplesmente por conta da disposição do artigo 978 do Código de Processo Civil, que, em seu parágrafo único, estabelece que o órgão incumbido de julgar o incidente e de fixar a tese jurídica, também deverá julgar o recurso, a remessa necessária ou o processo de competência originária que originou o incidente.

Além de ser questionável a imposição prevista no mencionado artigo, uma vez que atribui ao órgão responsável pelo julgamento do IRDR a competência para julgamento do recurso, da remessa necessária ou do processo originário⁷⁷, compreendo que isto não é relevante para determinar a natureza jurídica do incidente de resolução de demandas repetitivas, posto que, em inúmeras vezes, o legislador frisou que no IRDR fixa-se tese jurídica, posteriormente aplicada aos demais processos, individuais ou coletivos, que versarem sobre idêntica questão de direito.

A mera imposição ao órgão incumbido de julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas de também julgar a demanda da qual se originou o IRDR não implica falar que o incidente ora estudado possui natureza de “causa-piloto”, pois, compreendo que, para assim ser enquadrado, deveria ocorrer o julgamento da demanda em si, aplicando-se parte de sua decisão naquilo que for comum aos demais casos com situações semelhantes, o que não acontece no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas.

⁷⁷ Alguns autores apontam que o parágrafo único do artigo 978 seria inconstitucional, tanto da perspectiva formal, quanto da perspectiva material. Sobre a questão, Marcos Cavalcanti é categórico: “este dispositivo padece de inconstitucionalidade formal e material. É inconstitucional formalmente, pois ele não encontra qualquer enunciado normativo correspondente no Anteprojeto, no Projeto do Senado e no Projeto da Câmara. (...). Além da inconstitucionalidade formal, o dispositivo padece ainda de inconstitucionalidade material. (...). O parágrafo único do art. 978 do NCPC vincula a competência para o julgamento do recurso, remessa necessária ou do processo originário, usurpando a competência dos tribunais de estabelecerem suas atribuições internas por meio do regimento interno” (CAVALCANTI, Marcos. **Incidente de resolução de demandas repetitivas e ações coletivas**. Salvador: Juspodivm, 2015, p 453). Antonio do Passo Cabral também tece comentários a este respeito, entendendo que “o parágrafo único do art. 978, com todas as vênias, corresponde a um grande equívoco no processo legislativo. É que este dispositivo foi incluído no novo CPC quando o projeto retornou do Senado Federal no final de 2014. A norma não constava do projeto aprovado no Senado em 2010, tampouco na versão aprovada na Câmara dos Deputados em 2014. Nessas condições, o parágrafo único do art. 978 só poderia ser compreendido como constitucional se se tratasse das chamadas ‘emendas de redação’, i.e., mudanças estilísticas com a finalidade de aperfeiçoamento gramatical e sintático, mas sem alteração de conteúdo. Não é o caso. (CABRAL, Antonio do Passo. Comentários aos arts. 976 a 987. In: CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 1428).

Ademais, a fim de corroborar que o IRDR realmente possui natureza de “procedimento-modelo”, denota-se que o objeto do incidente envolve questão unicamente de direito, devendo ser fixada uma tese exclusivamente sobre esta, não sendo objeto de análise do incidente a causa a partir da qual houve a sua instauração.

Em outros termos, no incidente de resolução de demandas repetitivas não há julgamento da causa que o originou, mas apenas da questão de direito, entendendo-se, desta maneira, que o artigo 978, parágrafo único, do Código de Processo Civil somente alterou a competência do julgamento da referida causa ao órgão incumbido de julgar o IRDR, não implicando, portanto, alteração do objeto do incidente e, conseqüentemente, de sua natureza jurídica.

Além disso, outro argumento que reforça a natureza de “procedimento-modelo” dada ao incidente de resolução de demandas repetitivas reside na possibilidade de que, ainda que haja a desistência ou o abandono do processo que originou o incidente, este terá o seu mérito apreciado.

Caso se adote o entendimento de que o IRDR possui natureza de “causa-piloto”, a análise do seu mérito estará prejudicada nas hipóteses de desistência ou abandono. Portanto, a fim de contornar esta situação, Antonio do Passo Cabral⁷⁸ e Alexandre Freitas Câmara⁷⁹, doutrinadores que compreendem que o incidente detém natureza jurídica de “causa-piloto”,

⁷⁸ Antonio do Passo Cabral defende que “a regra é tratar-se de causa-piloto, jurisdição exercida à luz de pretensões e alegações de direitos subjetivos em concreto. Porém, quando houver desistência do processo afetado, o incidente pode mesmo assim prosseguir para a definição da questão comum (art. 976, §1º). Nesta hipótese, segue-se o formato do processo-modelo, instituindo-se um procedimento de solução da questão comum a vários processos, mas com técnica diferente. No caso de IRDR que prossegue a despeito da desistência do caso, existe cisão cognitiva e decisória, o órgão que julga o incidente aprecia apenas a questão comum, e todas as demais questões que não forem objeto do IRDR serão decididas pelos juízos dos processos primitivos (...) Como consequência, no caso do IRDR que segue para julgamento depois da desistência do recurso ou da ação, existe exercício de jurisdição fora do padrão tradicionalmente observado no direito brasileiro. (...) Aqui, o que se vê é uma objetivação da jurisdição, para usarmos o termo popularizado do controle abstrato de constitucionalidade, i.e., exercício de jurisdição fora de qualquer conflito subjetivo concreto. (...) Haverá, como regra, decisão não apenas da questão comum, mas também do caso concreto afetado para instrução do procedimento. A exceção será o prosseguimento do IRDR quando tiver havido desistência, quando então se seguirá o padrão do procedimento-modelo, assumindo um caráter ‘objetivo’, afastado de fatos concretos e alegações de direitos subjetivos específicos”. (CABRAL, Antonio do Passo. **Comentários aos arts. 976 a 987**. In: CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 1422.).

⁷⁹ Sobre a questão, Alexandre Freitas Câmara afirma que “a decisão proferida no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, como já dito, julga causa-piloto (salvo se tiver havido desistência ou abandono, caso em que se limita à fixação da tese)”. (CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 484).

apontam que apenas nestas hipóteses o IRDR se limitaria a fixar a tese jurídica, seguindo-se o formato do “procedimento-modelo”.

Assim, apesar da existência de posicionamento divergente, entendo que o incidente de resolução de demandas repetitivas tem natureza de “procedimento-modelo”, posto que tem por objeto apreciar uma questão de direito, destinando-se a firmar uma tese jurídica a seu respeito, que, posteriormente, será aplicada a todos os processos, individuais ou coletivos, que versarem sobre idêntica questão.

Observado o entendimento contrário, compreendo que no capítulo atinente ao IRDR não existe disposição substancial que permita concluir que este possui natureza de “causa-piloto”, uma vez que a mera previsão de que o órgão incumbido de julgar o incidente e de fixar a tese também será responsável pelo julgamento do recurso, da remessa necessária ou do processo de competência originária do qual surgiu o IRDR não implica dizer que no incidente julga-se uma demanda, havendo, na verdade, mera alteração de competência, promovida pelo legislador através do artigo 978, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

3.2. Procedimento

O incidente de resolução de demandas repetitivas tem seu procedimento estabelecido no artigo 976 e seguintes do Código de Processo Civil, que, para fins de facilitar a abordagem, será dividido em etapas, apesar de não haver a mencionada divisão no código.

A primeira etapa diz respeito à instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, sendo possível incluir neste ponto questões relativas aos requisitos de admissibilidade, à legitimidade de instauração do IRDR e à decisão de admissão do incidente, momento essencial ao incidente pois é nesta fase que se delimita, ainda que provisoriamente, a questão jurídica que será analisada pelo órgão competente do tribunal.

A segunda etapa refere-se à necessária instrução do incidente de resolução de demandas repetitivas, destacando-se que, diante da previsão da aplicação da tese jurídica

para os demais processos, individuais ou coletivos, que versarem sobre idêntica questão de direito, este é um momento de suma importância ao incidente, pois permite a participação daqueles que serão atingidos pela decisão a ser proferida pelo órgão competente para firmar a tese.

A terceira etapa remete ao julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, no qual se fixa a tese jurídica que será replicada aos processos que possuam semelhante questão de direito, incluindo-se nesta fase os efeitos do mencionado julgamento, bem como a possibilidade de recorribilidade da decisão e de revisão da tese jurídica nela firmada.

Ainda, em que pese ser notória a tentativa dos legisladores de construir um sistema hermético e coerente para o incidente de resolução de demandas repetitivas, é possível constatar o surgimento de certas situações nebulosas, como a possibilidade de instauração de IRDR que trate de questões de direito penal e direito processual penal e a vinculação da tese jurídica firmada no incidente aos juizados especiais.

Assim, a partir da divisão do procedimento atinente ao incidente de resolução de demandas repetitivas, busca-se facilitar a abordagem da matéria e de seus pontos controversos, a seguir demonstrados.

3.2.1. Requisitos de admissibilidade

Para a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, o legislador do Código de Processo Civil dispôs que devem ser observados simultaneamente três requisitos, sendo eles a efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito, o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica e, por último, a ausência de afetação de recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva pelos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência.

Quanto ao primeiro, denota-se que se trata de um requisito objetivo, isto é, relativo à existência de muitos processos que tenham por controvérsia uma mesma questão jurídica, não havendo o estabelecimento pelo legislador de uma quantidade mínima necessária a partir da qual pudesse ser instaurado o incidente.

A ausência de determinação de um quantitativo mínimo para a instauração do IRDR é importante, pois se permite analisar, de maneira concreta, a conveniência e a relevância da instauração do incidente, uma vez que uma de suas possíveis consequências é a suspensão dos processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam sob a jurisdição do tribunal no qual houve a instauração, de maneira que, nesta hipótese, apenas os pedidos de tutela de urgência poderão ser analisados.

Assim, entende-se que a opção do legislador em não apontar um número mínimo de processos a partir do qual poderia ser instaurado o incidente de resolução de demandas repetitivas permite a ponderação pelo tribunal quanto às consequências práticas da instauração, de maneira que fica a critério do seu órgão competente analisar se é conveniente e relevante admitir determinado incidente, sob a perspectiva dos princípios do acesso à justiça, da duração razoável do processo, da isonomia e da segurança jurídica.

Ainda, acerca deste requisito de admissibilidade, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes⁸⁰ aponta que, para analisar a possibilidade de instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, o ordenamento brasileiro deverá tomar emprestado a análise prática da predominância das questões comuns e da superioridade do instrumento processual coletivo para prestar a melhor solução possível:

No direito brasileiro, não se exigiu um número mínimo de requerimentos. Pelo contrário, se permitiu que houvesse a provocação até mesmo de ofício, pelo juiz ou pelo relator. Portanto, o importante é que haja um número suficiente a tornar conveniente a utilização do incidente. Nesse sentido, parece que o direito brasileiro pode e deve, neste aspecto, se socorrer dos critérios que norteiam as *class actions* norte-americanas e também o *Musterverfahren* da jurisdição no âmbito administrativo, que apontam para uma análise pragmática em termos de

⁸⁰ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 111.

superioridade do instrumento coletivo para que ocorra uma melhor prestação jurisdicional. Os norte-americanos falam em predominância das questões comuns e superioridade das *class actions*. De modo análogo, quanto à capacidade deste instrumento para ser, de fato, o mecanismo processual mais adequado diante do contexto. Portanto, se a efetiva repetição de processos, que dependam da resolução da questão controversa, não for efetivamente significativa em termos numéricos, o resultado obtido poderá não ser tão relevante, a ponto de compensar as mudanças processuais decorrentes, especialmente a suspensão dos processos e o procedimento especial estabelecido nos tribunais.

Portanto, entende-se que é um ponto positivo a ausência de estabelecimento pelo legislador brasileiro de uma quantidade mínima de processos para que seja possível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, permitindo-se ao tribunal analisar concretamente a relevância e a conveniência da instauração, à luz dos princípios do acesso à justiça, da duração razoável do processo, da isonomia e da segurança jurídica.

Ainda em relação ao primeiro requisito de admissibilidade do IRDR, o Código de Processo Civil aponta que os processos devem ter controvérsia sobre a mesma “questão unicamente de direito”. Notável a intenção do legislador em cindir questão de direito e questão de fato, de maneira que o incidente de resolução de demandas repetitivas somente se ocuparia da primeira.

Todavia, a mencionada separação é tormentosa, apontando Teresa Arruda Alvim Wambier⁸¹ acerca da impossibilidade de distinção integral destas:

Rigorosamente, seria impossível fazer-se a distinção integral entre questão de direito e questão de fato, pelo menos no plano ontológico, já que o fenômeno direito ocorre, efetivamente, no momento de incidência da norma, no mundo real, no universo empírico. Assim, na verdade, o direito acontece quando se encontram o mundo dos fatos com o mundo das normas.

⁸¹ WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. Distinção entre questão de fato e questão de direito para fins de cabimento de recurso especial. **Revista de Processo**. Vol. 92, out.-dez./1998, p. 52-70, versão digital.

Assim, a partir do entendimento de que não é tão simples a cisão pretendida pelo legislador, a professora Teresa Arruda Alvim Wambier⁸², entende que as questões podem ser divididas em questões predominantemente de fato e questões predominantemente de direito:

Pode-se falar em questões que sejam predominantemente de fato e predominantemente de direito, ou seja, o fenômeno jurídico é de fato e é de direito, mas o aspecto problemático deste fenômeno pode estar girando em torno dos fatos ou em torno do direito. Queremos com isso dizer que, embora indubitavelmente o fenômeno jurídico não ocorra senão diante de fato e de norma, o aspecto problemático desse fenômeno pode estar lá ou cá.

Assim, o incidente de resolução de demandas repetitivas trata apenas das questões preponderantemente de direito, que, embora possa se referir a fatos, não são estes o ponto controvertido sobre o qual se faz necessária a fixação da tese jurídica.

Ainda, acerca do tema, Sofia Temer, indica o que seria a “questão unicamente de direito”⁸³, prevista no artigo 976 do Código de Processo Civil, elaborando, posteriormente, a ideia de “fato-tipo”⁸⁴:

Apesar de o incidente se destinar a solucionar questões de direito repetitivas, a fixação de tese jurídica não parte de absoluta desconsideração de circunstâncias fáticas. Aliás, isso sequer seria possível, considerando a necessária interligação entre fato e norma para compreensão do fenômeno jurídico.

No IRDR, a resolução das questões de direito não será realizada a partir de uma completa abstração da realidade, até porque ‘não há teses sem fatos’. Os fatos, porque essenciais para análise da questão de direito, estarão presentes na resolução

⁸² Ibidem.

⁸³ TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 71.

⁸⁴ Ibidem, pp. 73-74.

da controvérsia, mas não como *atos efetivamente ocorridos em uma situação concreta* (até porque o tribunal não julgará nenhuma ‘causa’), e sim como *atos pressupostos, projetados, generalizados*. (...)

O incidente será instaurado *a partir* de alguns casos concretos, nos quais haja discussão sobre a questão de direito. Tais ‘causas’, apesar de servirem como substrato para o incidente, com ele não se confundem. Instaurado o incidente, há uma separação em relação aos casos concretos, já que não há no IRDR a resolução do conflito subjetivo. Essa separação é essencial para garantir a qualidade da cognição operada no incidente, que deve analisar a controvérsia sem se vincular demasiadamente às peculiaridades do caso concreto, de modo a estabelecer uma tese que possa ser usada como padrão decisório.

Desse modo, para a resolução da questão jurídica comum deverá ocorrer a abstração em relação aos casos concretos, e será formada, no incidente, uma *situação fática padrão*.

Para tanto, parece ser possível defender que o tribunal deverá identificar um fato-tipo (ou um conjunto de fatos-tipo) para resolver a questão de direito repetitiva.

Com efeito, o *tipo* pode ser identificado como um ‘modelo resultante da ordenação de dados da realidade concreta segundo padrões de semelhança’, cuja aferição depende necessariamente de um determinado contexto. Falar em *tipo*, neste cenário, significa extrair um *modelo* da repetição de padrões nas situações fáticas concretas descritas nas demandas repetitivas. Esse *modelo* será utilizado para fixação da tese.

Deste modo, entende-se que a “questão unicamente de direito”, tratada no incidente de resolução de demandas repetitivas, é aquela que se refere à questão predominantemente de direito, isto é, a questão cuja problemática esteja em torno do direito, podendo este ser material ou processual, envolvendo situações, por exemplo, relativas à norma aplicável à certa situação fática, ao sentido que deve ser extraído de determinada norma jurídica, à compatibilidade entre o texto normativo e outras normas, dentre outras, considerando-se os fatos que envolvem a questão de direito como fatos pressupostos sobre os quais não haverá análise, conforme a ideia desenvolvida por Sofia Temer acima explicada.

Ainda acerca do primeiro requisito de admissibilidade do incidente de resolução de demandas repetitivas, isto é, da efetiva repetição de processos que contenham controvérsia

sobre a mesma questão unicamente de direito, destaca-se a discussão acerca da possibilidade de instauração do IRDR relativamente às questões que tratam de direito penal e direito processual penal.

Neste ponto, salutar ressaltar que o Código de Processo Penal não indica a possibilidade de instauração do incidente relativamente à matéria penal, tampouco há no Código de Processo Civil disposição acerca da aplicação de suas normas, de maneira supletiva e subsidiária, ao processo penal⁸⁵.

Relativamente ao assunto, Renato Brasileiro de Lima⁸⁶ aponta ser possível a instauração de IRDR que tenha por objeto a questão penal, desde que não relacionada à matéria fática ou probatória:

Noutro giro, ante o silêncio do CPP em relação ao assunto, é perfeitamente possível a aplicação subsidiária ao processo penal do incidente de resolução de demandas repetitivas (arts. 976 a 987 do novo CPC), que, doravante, poderá ser instaurado em qualquer Tribunal, inclusive nos Tribunais de Justiça dos Estados e nos Tribunais Regionais Federais. (...). Como se percebe, a aplicação desse incidente ao processo penal vem ao encontro do princípio da celeridade e da garantia da razoável duração do processo, contribuindo para diminuir a carga de recursos pendentes de julgamento pelos Tribunais. Logo, desde que a controvérsia em diversos processos criminais não esteja relacionada à matéria de fato ou probatória, mas sim à questão de direito, esse incidente poderá ser suscitado com o objetivo de evitar decisões contraditórias entre os juízos subordinados àquele Tribunal, preservando-se, assim, a isonomia e a segurança jurídica.

A questão também já foi objeto de análise no julgamento de admissão de IRDR por alguns tribunais brasileiros, como é o caso da Seção Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que admitiu seu primeiro incidente de resolução de demandas repetitivas relativo à questão penal, notadamente o Tema nº 08. Com fundamento na interpretação de normas de seu Regimento Interno, do Código de Processo Civil e do Código de Processo

⁸⁵ O artigo 15 do Código de Processo Civil apenas aponta que as disposições do mencionado código poderão ser aplicadas, supletiva e subsidiariamente, nos processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos.

⁸⁶ LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 5ª edição, Salvador: Juspodivm, 2017, p. 104.

Penal, aliada à aplicação de princípios relativos à estabilização jurisprudencial, a Seção Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná entendeu ser possível a instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas, cuja questão jurídica abordada é a definição da data-base para progressão de regime em caso de superveniência de nova condenação no curso da execução penal, não havendo sido determinada a suspensão dos demais processos que tratam da mencionada questão jurídica⁸⁷.

Adotando também o mesmo posicionamento, a Turma Especial da Seção de Direito Criminal do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por maioria de votos⁸⁸, entendeu ser possível a aplicação analógica do Código de Processo Civil, diante da ausência de norma no Código de Processo Penal acerca da uniformização da interpretação de jurisprudência, admitindo o IRDR de Tema nº 28, referente à natureza da decisão que defere a progressão do regime de cumprimento de pena, para se definir o marco inicial a ser considerado como do implemento dos requisitos do artigo 112 da Lei de Execução Penal, sem que houvesse a suspensão de processos relativos à mesma questão jurídica.

De outro turno, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro não admitiu a instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas acerca de questão jurídica criminal, uma vez que a matéria não estaria prevista no regimento interno da corte⁸⁹.

Acerca da temática, Hermes Zaneti Junior⁹⁰ esclarece ser possível a aplicação das normas jurídicas dispostas no Código de Processo Civil desde que não estejam em conflito

⁸⁷ O incidente de resolução de demandas repetitivas nº 1.677.689-3 foi suscitado pela 5ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, tendo por objeto a data-base para progressão de regime em caso de superveniência de nova condenação no curso da execução. O 1º Vice-Presidente do TJPR apontou não ser o caso de processamento do incidente como IRDR, mas como incidente de assunção de competência, remetendo o feito à Seção Criminal. Embora processado inicialmente pelo 1º Vice-Presidente do TJPR como IAC, houve a sua conversão pela Seção Criminal em IRDR, sendo assim processado (Tema nº 08).

⁸⁸ O incidente de resolução de demandas repetitivas nº 2103746-20.2018.8.26.0000 foi instaurado a pedido da parte, pessoa detida junto a Centro de Progressão Penitenciária, e tem por objeto a questão jurídica relativa à natureza da decisão que defere a progressão do regime de cumprimento de pena, para se definir o marco inicial a ser considerado como do implemento dos requisitos do artigo 112 da Lei de Execução Penal. O IRDR foi admitido por maioria de votos, havendo 03 desembargadores que não conheceram do pedido (Desembargadores Luiz Antonio Cardoso, Sérgio Coelho e Juvenal Duarte), não havendo, contudo, a juntada ao acórdão das declarações de voto divergente destes desembargadores. Por unanimidade de votos, não houve a determinação de suspensão dos demais processos.

⁸⁹ A informação foi obtida em palestra proferida por Aluisio Gonçalves de Castro Mendes na Escola Paulista de Magistratura, em 2018, não sendo possível indicar o número do incidente não admitido, posto que a corte carioca apenas documenta os incidentes admitidos. A informação relativa ao motivo pela inadmissão de IRDR que tenha por objeto questão criminal adveio do processo administrativo nº 0032713-33.2017.8.19.0000, em seu voto vencido.

⁹⁰ “(...) a aplicação do CPC aos demais processos depende, contudo, de um duplo filtro de adaptação: (a) as normas do CPC não podem estar em conflito com os princípios e a lógica próprias do direito processual que

com os princípios e com a lógica própria do direito processual penal, devendo, ainda, o resultado estar em conformidade com os direitos fundamentais constitucionais.

A respeito da controvérsia, entendo ser possível a instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas acerca de questão penal, desde que não esteja relacionada a fatos ou provas, devendo, contudo, ser observadas as particularidades do processo penal, especialmente aquelas relativas à execução penal, posto que não se mostra razoável determinar a suspensão de processos que tenham controvérsia sobre a mesma questão jurídica quando há pessoas que estão cumprindo pena, muitas presas.

Portanto, relativamente ao primeiro requisito de admissibilidade do incidente de resolução de demandas repetitivas, entendo que este pode ser instaurado tanto para questões jurídicas cíveis, quanto para questões jurídicas criminais, observadas as peculiaridades de cada uma destas, não sendo necessário um quantitativo mínimo para que a instauração seja possível, devendo haver, contudo, a apreciação da conveniência e da relevância para instaurar o incidente, especialmente quando considerado que uma de suas consequências práticas poderá ser a suspensão dos demais processos que versem sobre a mesma questão jurídica tratada no incidente.

Quanto ao segundo requisito de admissibilidade do IRDR, isto é, o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, o legislador optou pela concretude do risco, afastando da redação do artigo 976, inciso II, do Código de Processo Civil a eventualidade do risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica. Assim, faz-se necessária a coexistência de decisões divergentes proferidas no mesmo tribunal, devendo ainda se tratar de divergência atual e contemporânea à instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas.

Relativamente ao princípio da isonomia, entende-se que o IRDR busca expurgar da jurisprudência os diferentes entendimentos proferidos pelos julgadores para situações que

será completado; (b) há necessidade de conformação constitucional no resultado obtido com a aplicação do CPC. Não havendo conflito entre as normas do ramo processual específico e não ocorrendo desconformidade com os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal é possível a aplicação”. (ZANETI JUNIOR, Hermes. Aplicação supletiva, subsidiária e residual do CPC ao CPP. Precedentes normativos formalmente vinculantes no processo penal e sua dupla função: pro futuro in malam partem (matéria penal) e tempus regit actum (matéria processual penal). In: DIDIER JUNIOR, Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; PACELLI, Eugênio; CRUZ, Rogério Schiatti (Coord.). **Coleção repercussões do novo CPC: processo penal**. Salvador, Juspodivm, 2016, pp. 453-466).

tratam de questões jurídicas semelhantes, conferindo igualdade de solução para estes casos repetitivos.

Na exposição de motivos do Código de Processo Civil, fica clara a preocupação do legislador no novo código quanto à uniformidade da jurisprudência⁹¹:

Proporcionar legislativamente melhores condições para operacionalizar formas de uniformização do entendimento dos Tribunais brasileiros acerca de teses jurídicas é concretizar, na vida da sociedade brasileira, o princípio constitucional da isonomia.

Criaram-se figuras, no novo CPC, para evitar a dispersão excessiva de jurisprudência. Com isso, haverá condições de atenuar o assoberbamento de trabalho no Poder Judiciário, sem comprometer a qualidade da prestação jurisdicional.

Denota-se, portanto, a tentativa do legislador de afastar as soluções jurídicas diversas para a mesma situação, valorizando a tese jurídica firmada no incidente de resolução de demandas repetitivas como precedente, a ser aplicado a todos os processos, pendentes e futuros, que tiverem por objeto a mesma questão jurídica.

Ainda, quanto ao princípio da segurança jurídica, é possível notar que o IRDR tem como propósito conferir previsibilidade e clareza à determinada situação jurídica, buscando dar ao jurisdicionado uma solução uniforme à questão apresentada, preservando a expectativa daqueles que utilizam do Poder Judiciário. Esta, aliás, é outra preocupação externada pelo legislador na exposição de motivos do Código de Processo Civil⁹²:

Mas talvez as alterações mais expressivas do sistema processual ligadas ao objetivo de harmonizá-lo com o espírito da Constituição Federal, sejam as que

⁹¹ Exposição de Motivos, p. 29. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>>. Acesso em: 19/05/2019.

⁹² Exposição de Motivos, pp. 28-29. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>>. Acesso em: 19/05/2019

dizem respeito a regras que induzem à uniformidade e à estabilidade da jurisprudência.

O novo Código prestigia o princípio da segurança jurídica, obviamente de índole constitucional, pois que se hospeda nas dobras do Estado Democrático de Direito e visa a proteger e a preservar as justas expectativas das pessoas.

Todas as normas jurídicas devem tender a dar efetividade às garantias constitucionais, tornando “segura” a vida dos jurisdicionados, de modo a que estes sejam poupados de “surpresas”, podendo sempre prever, em alto grau, as consequências jurídicas de sua conduta.

Se, por um lado, o princípio do livre convencimento motivado é garantia de julgamentos independentes e justos, e neste sentido mereceu ser prestigiado pelo novo Código, por outro, compreendido em seu mais estendido alcance, acaba por conduzir a distorções do princípio da legalidade e à própria ideia, antes mencionada, de Estado Democrático de Direito. A dispersão excessiva da jurisprudência produz intranquilidade social e descrédito do Poder Judiciário.

Assim, a inserção do incidente de resolução de demandas repetitivas no ordenamento jurídico busca afastar as decisões conflitantes proferidas pelo mesmo tribunal, conferindo tratamento equânime a todos aqueles que possuem como objeto a questão jurídica tratada no incidente, sendo fundamental, para tanto, a obediência à tese jurídica firmada no IRDR pelos magistrados.

Acerca da necessária observância pelos juízes das decisões proferidas por tribunais superiores, Luiz Guilherme Marinoni⁹³ afirma que o juiz possui o dever de manter a coerência do ordenamento jurídico e isto significa, inclusive, julgar em conformidade com o quanto decidido por seus superiores:

É chegado o momento de se colocar o ponto final no cansativo discurso de que o juiz tem a liberdade ferida quando obrigado a decidir de acordo com os tribunais superiores. O juiz, além da liberdade para julgar, tem dever para com o Poder de que faz parte e para com o cidadão. Possui o dever de manter a coerência do

⁹³ MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 65.

ordenamento e de zelar pela respeitabilidade e pela credibilidade do Poder Judiciário.

Portanto, o incidente de resolução de demandas repetitivas é cabível quando os magistrados tenham dado soluções diferentes à mesma questão jurídica, afastando-se do sistema a perniciosa possibilidade de o jurisdicionado estar sujeito à própria sorte, não sendo possível prever com clareza o resultado jurídico que será concedido à situação tratada na demanda.

Dessa maneira, a efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão jurídica não é suficiente para a instauração do incidente, sendo importante que a estes processos os magistrados, submetidos à mesma jurisdição, tenham dado soluções diferentes, ofendendo os princípios da isonomia e da segurança jurídica.

Além de ser necessária a presença dos dois requisitos acima citados, notadamente a efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito e o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, o legislador também apontou ser necessário o cumprimento de outro requisito, contudo, desta vez, trata-se de requisito negativo previsto no artigo 976, parágrafo 4º, do Código de Processo Civil: a ausência de afetação de recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva pelos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência.

A ausência de recurso, especial ou extraordinário, repetitivo sobre a mesma questão jurídica afetado pelos tribunais superiores é justificável, uma vez que os mencionados tribunais poderão fixar as teses jurídicas em âmbito nacional, uniformizando o tratamento para todos os processos no país, de maneira que se sobrepõem à eventual fixação de tese jurídica em âmbitos estadual ou regional, conforme o tribunal em que instaurado o incidente de resolução de demandas repetitivas.

Apenas a título exemplificativo, o incidente de resolução de demandas repetitivas nº 0023203-35.2016.8.26.0000, admitido em 18/08/2016 pela Turma Especial da Subseção de Direito Privado 1 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, classificado como Tema nº 4, abrangia diversas questões jurídicas relacionadas aos requisitos e aos efeitos do atraso de entrega de unidades autônomas em construção aos consumidores.

Dentre as questões jurídicas estava a alegação de que a multa contratual, prevista em desfavor do promissário comprador, deveria ser aplicada por reciprocidade e isonomia à hipótese de inadimplemento da promitente vendedora. Entretanto, a mencionada questão teve sua apreciação pela Turma Especial da Subseção de Direito Privado 1 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo prejudicada, em razão da afetação dos recursos especiais nº 1.614.721/DF e 1.631.485/DF, pelo Superior Tribunal de Justiça, no qual foi classificada como Tema nº 971.

Assim, denota-se a importância da disposição inserida no artigo 976, parágrafo 4º, do Código de Processo Civil, pois a existência de recurso afetado como repetitivo nos tribunais superiores permite a uniformização da questão jurídica repetitiva em âmbito nacional.

Ainda, ressalta-se que, além de haver afetação de recurso pelos tribunais superiores, este deve estar pendente de julgamento, pois se já houver sido julgado, a tese nele fixada deverá ser observada, conforme disposição do artigo 927, inciso III, do Código de Processo Civil.

Em conclusão, para que possa haver a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, faz-se necessário o preenchimento simultâneo de três requisitos de admissibilidade, a efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito, o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica e a ausência de afetação de recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva pelos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência, entendendo-se ser possível a aplicação do artigo 976 e seguintes do Código de Processo Civil às questões criminais, observadas as suas peculiaridades.

3.2.2. Legitimidade e momento para requerer a instauração do IRDR

O artigo 977 do Código de Processo Civil é bem claro ao estipular que o pedido de instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas pode ser formulado pelo juiz ou relator, pelas partes, pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública.

Assim, depreende-se que o legislador optou por conferir legitimidade autônoma para o pedido de instauração do incidente, uma vez que não se faz necessária a coincidência entre as partes da relação jurídica processual do incidente e as partes da relação jurídica de direito material defendida em juízo, para o requerimento de instauração do IRDR, podendo, conforme já mencionado, ser postulado pelo juiz, relator e membros do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Quanto à possibilidade de o juiz e o relator postularem pela instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, entende-se que houve acerto do legislador, uma vez que ambos possuem condições de notar a efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão jurídica, destacando-se, contudo, que o relator talvez detenha maiores condições para apurar o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, uma vez que pode receber decisões proferidas em primeira instância com os mais diversos entendimentos a respeito da mesma questão jurídica.

Não obstante, o legislador optou por conferir legitimidade não só ao relator, mas também ao juiz, olvidando-se, contudo, dos órgãos colegiados. Malgrado o suposto esquecimento, entende-se que é possível ao órgão colegiado suscitar a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, porque se o legislador conferiu ao relator, de maneira monocrática, o pleito para instauração, também permitiria ao colegiado a mencionada instauração.

Acerca da questão, assim se posiciona Aluisio Gonçalves de Castro Mendes⁹⁴:

Há que se indagar se o órgão colegiado não poderia também suscitar o incidente. E o ponto seria, em especial, relevante nas hipóteses em que a necessidade de decisão concentrada sobre a questão jurídica fosse levantada durante julgamento colegiado, em que o relator fosse vencido neste tópico. Parece que, na hipótese, o posicionamento minoritário do relator não poderia ter o condão de impedir, com base apenas na literalidade do inciso I do art. 977 do CPC. Se o relator pode suscitar, com muito maior autoridade poderá o órgão colegiado. (...).

⁹⁴ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 130.

No caso do IRDR exigiu-se, no entanto, menos, ou seja, aqui se permitiu, sim, com o objetivo de se alcançar um resultado mais rápido, tendo em vista a multiplicidade de processos, que o relator, desde logo, se antecipasse ao próprio órgão fracionário, para suscitar direta e previamente o incidente. Mas, não o fazendo desde logo, nada impede que o próprio relator ou qualquer outro integrante do respectivo órgão fracionário suscite em momento posterior.

Portanto, apesar de não haver, de maneira expressa, a possibilidade de o órgão colegiado pedir a instauração do IRDR, entende-se que este detém legitimidade, tendo em vista que se o legislador permitiu ao relator referido pleito, também deve ser permitida ao colegiado suscitar a instauração do incidente.

Relativamente à legitimidade do Ministério Público para requerer a instauração do IRDR, denota-se que a instituição tem o dever de defender a ordem jurídica, inserindo-se em sua defesa os princípios da isonomia e da segurança jurídica, cujo zelo está entre as finalidades do incidente de resolução de demandas repetitivas, sendo, portanto, justificada a sua legitimidade para suscitar o incidente.

Quanto à legitimidade conferida pelo legislador à Defensoria Pública, entende-se que esta vem sendo mais valorizada e reconhecida quanto às suas importantes funções delineadas no artigo 134 da Constituição Federal. Assim, permite-se à Defensoria Pública pleitear pela instauração do incidente, uma vez que o órgão também está suscetível à multiplicação de demandas que tratem sobre a mesma questão jurídica, sendo de seu interesse a uniformização da jurisprudência, inclusive para fins de organização do dispêndio de seus recursos.

Ainda, a partir da redação do artigo 977 do Código de Processo Civil, que tem por finalidade dispor apenas a respeito da legitimidade para pleitear a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, surge uma controvérsia no tocante à previsão da legitimidade do juiz para requerer a instauração do incidente, não em relação à sua legitimidade propriamente dita, mas em relação ao momento a partir do qual é possível pedir a instauração do incidente.

Sobre a polêmica, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes e Sofia Temer⁹⁵ bem explicam:

A previsão legal que confere legitimidade para o juiz de primeiro grau requerer a instauração do incidente é ponto que vem gerando controvérsias doutrinárias. Na versão do CPC aprovada pelo Senado em 2010, o instituto poderia ser instaurado logo em primeiro grau, quando houvesse potencial de repetição de causas, à semelhança do modelo alemão (art. 930 do PLS 166/2010). Na versão posterior, aprovada pela Câmara revisora, o instituto mudou de feição, somente sendo admitida sua instauração quando houvesse causa de competência do tribunal pendente de julgamento, sendo a iniciativa de instauração restrita ao relator, não compreendendo o juiz de primeiro grau (art. 988, §§2º e 3º, I, do SCD ao PLS 166/2010).

Por ocasião da votação e aprovação final pelo Senado, foi revigorada a autorização ao juiz para requerer ao tribunal a instauração do incidente, mediante ofício (art. 977, I), suprimindo-se a regra relativa à obrigatoriedade de pendência de causa no Tribunal, resgatando-se, portanto, características do instituto adotadas na versão da casa iniciadora do projeto de lei, o que foi mantido na versão sancionada e publicada no Diário Oficial.

Não obstante, foi inserida no parágrafo único do art. 978 uma previsão que menciona que o órgão que julgar o incidente deverá julgar o recurso, remessa necessária ou processo de competência originária do qual este se originar, o que sugere que o(s) processo(s) de onde se originar o incidente deverá(ão) estar tramitando perante os tribunais.

Assim, é possível concluir que a controvérsia gira em torno, na verdade, do momento em que é possível pedir a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, dividindo-se a doutrina em dois posicionamentos: o primeiro de que é possível pleitear a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas a partir de qualquer processo, ainda em primeira instância, não sendo necessária a pendência de julgamento de recurso, remessa necessária ou ação originária em segunda instância, enquanto o segundo

⁹⁵ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; TEMER, Sofia. O incidente de resolução de demandas repetitivas do novo código de processo civil. **Revista de Processo**. Vol. 243, maio/2015, versão digital.

posicionamento de que, somente na pendência de recurso, remessa necessária ou ação originária de competência da segunda instância é possível pleitear a instauração do incidente.

Para Sofia Temer⁹⁶, Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhard, Daniel Mitidiero⁹⁷ e Aluisio Gonçalves de Castro Mendes⁹⁸, doutrinadores que se filiam ao primeiro posicionamento, ou seja, de que é possível requerer a instauração do incidente a partir do primeiro grau, sem que haja pendência de causa a ser julgada por tribunal, estes fundamentam seu entendimento a partir da literalidade do artigo 977, inciso I, do Código de Processo Civil; da supressão pelo Senado Federal, no Parecer 956/2014, do artigo 998, parágrafo 2º, do substitutivo da Câmara dos Deputados ao PL 166/2010, que previa que “o incidente somente pode ser suscitado na pendência de qualquer causa de competência do tribunal”; da inconstitucionalidade do artigo 978, parágrafo único, do Código de Processo Civil, que prevê o julgamento do recurso, remessa necessária ou ação de competência original do tribunal pelo órgão que julgará o incidente de resolução de demandas repetitivas; da ausência de violação do requisito de efetiva repetição de demandas, uma vez que não se exige a repetição de decisões meritórias sobre a questão; do fato de que o juiz de primeira instância pode ser o melhor legitimado para provocar a instauração do incidente, pois observa de perto a repetição acerca da questão jurídica e pode evitar a multiplicação de demandas por tempo indevido, com potencial de gerar de modo mais célere a uniformidade e a segurança jurídica almejadas.

De outro turno, Eduardo Talamini⁹⁹, Fredie Didier Júnior e Leonardo Carneiro da Cunha¹⁰⁰, doutrinadores que se filiam ao segundo posicionamento, isto é, de que somente é possível postular pela instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando pendente de julgamento recurso, remessa necessária ou ação originária de competência do tribunal, estes fundamentam seu entendimento a partir da redação do artigo 978, parágrafo único, do Código de Processo Civil, de maneira que, caso não houvesse causa pendente de

⁹⁶ TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Juspodivm, 2016, pp. 104-107.

⁹⁷ MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil**: tribunais, recursos, ações de competência comum. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

⁹⁸ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; TEMER, Sofia. O incidente de resolução de demandas repetitivas do novo código de processo civil. **Revista de Processo**. Vol. 243, maio/2015, versão digital.

⁹⁹ TALAMINI, Eduardo. **Incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR)**: pressupostos. Migalhas, março/2016. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI236580,31047-Incidente+de+resolucao+de+demandas+repetitivas+IRDR+pressupostos>>. Acesso em: 01/05/2019.

¹⁰⁰ DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil**: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e querela nullitatis, incidentes de competência originária de tribunal. 13ª edição. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 435.

juízo em segunda instância, ocorreria a criação de competência originária pelo legislador ordinário, sem fundamento na Constituição Federal; da insuficiência da multiplicidade de processos, sobre a mesma questão, ainda pendentes de julgamento em primeiro grau para aferir se há verdadeiro risco à segurança ou à isonomia; da prematuridade da instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas enquanto não houver casos julgados em primeiro grau; e da necessidade de maturidade da discussão sobre a questão jurídica objeto do incidente perante a segunda instância.

Observados ambos os entendimentos, filio-me ao primeiro posicionamento de que não se faz necessária a pendência de julgamento de causa perante a segunda instância para se pleitear a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas. Entretanto, apesar de entender ser possível a instauração do incidente sem que haja recurso, remessa necessária ou ação originária de competência da segunda instância pendente de julgamento, observo ser temerário permitir ao juiz de primeira instância que postule pela instauração do IRDR sem que haja, ainda, o debate necessário para identificar e esclarecer as principais divergências e controvérsias entre os julgadores de segunda instância.

Entendo que, independentemente de ser possível ao juiz de primeira instância requerer a instauração do incidente, é imprescindível e salutar ao ordenamento jurídico que a questão jurídica objeto do IRDR seja efetivamente debatida em segunda instância, pois se não houver discussão prévia e amadurecimento devido pelos julgadores de segunda instância, corre-se o risco de ser proferida decisão prematura e equivocada que atingirá inúmeras demandas.

Por sua vez, em decisão monocrática, o Ministro Dias Toffoli no julgamento da Petição nº 8.245/AM¹⁰¹, em 10 de outubro de 2019, apontou que, além de não ser possível a instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas no Supremo Tribunal Federal, o IRDR é um incidente a ser suscitado perante os tribunais de segundo grau, juízo

¹⁰¹ A petição, apresentada por pessoa física e tendo como requerido o Estado do Amazonas, postulava pela instauração de IRDR perante o Supremo Tribunal Federal, com o objetivo de uniformizar entendimento jurisprudencial sobre a inconstitucionalidade da diferença etária para ingresso na Corporação Militar entre candidatos civis e candidatos já integrantes do quadro da corporação.

competente para processá-lo e julgá-lo, acolhendo os ensinamentos de Luiz Henrique Volpe Camargo¹⁰² e Fábio Victor da Fonte Monnerat¹⁰³.

Ainda acerca da questão, está pendente de julgamento o Recurso Especial 1.631.846/DF pela 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, havendo divergência a respeito da possibilidade de instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas sem que haja recurso, remessa necessária ou ação originária pendente de julgamento em segunda instância.

O Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, relator do recurso, aponta que o legislador ordinário não pode criar competências originárias para os tribunais de justiça, razão pela qual a existência de causa pendente no âmbito do respectivo tribunal é pressuposto para a instauração do incidente.

De outro turno, a Ministra Nancy Andrighi entende ser possível a instauração do IRDR ainda em primeira instância, não sendo necessário nem que o processo tenha sido sentenciado, posto que o legislador estabelece como requisitos de admissibilidade do incidente apenas aqueles dispostos no artigo 976 do Código de Processo Civil. A Ministra afirma, ainda, que exigir causa pendente de julgamento pelo tribunal implica absoluta impossibilidade de instauração do IRDR quando a questão repetitiva se multiplicar no âmbito dos juizados especiais, defendendo, portanto, a possibilidade de instauração do incidente na ausência de recurso, remessa necessária ou ação de competência originária pendente de julgamento pelo tribunal. Não obstante a discussão, ainda não foi finalizado o

¹⁰² “O IRDR foi, ordinariamente, concebido para ser julgado por tribunal de 2º grau. Essa regra era nítida pela disposição do §1º do art. 998 da versão do então projeto do novo código aprovada na Câmara dos Deputados, mas foi suprimida na última etapa da tramitação legislativa. A despeito disso, a competência dos tribunais de 2º grau pode ser, de forma indireta, claramente identificada a partir dos dispositivos que se referem ao âmbito original de suspensão dos processos, que é o Estado ou a Região (CPC, inciso I do art. 982), assim como ao âmbito de vinculação do padrão-decisório inicial definido no IRDR, que em princípio também é o Estado ou a Região (CPC, inciso I, do art. 985). Acresça-se, ainda, que o art. 985 se refere ao cabimento de recurso de estrito direito (recurso especial e/ou extraordinário) contra acórdão que julgar o IRDR, dispositivos que interpretados à luz dos arts. 102, inc. III, e 105, inc. III, da Constituição Federal indicam que tal julgamento é realizado por tribunal de 2º grau” (VOLPE CAMARGO, Luiz Henrique. **A centralização de processo como etapa necessária do incidente de resolução de demandas repetitivas**. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017, pp. 123-124.)

¹⁰³ “Com o objetivo de racionalizar o julgamento de processos que versam sobre questões repetitivas não afetadas pelos tribunais superiores, via recurso especial ou extraordinário repetitivos, e de prestigiar a isonomia, segurança jurídica, celeridade e efetividade processuais, o CPC/2015 criou o incidente de resolução de demandas repetitivas regulamentando-o entre os arts. 976 e 987. Tal técnica tem lugar no âmbito dos tribunais de 2º grau de jurisdição, pois, para os tribunais superiores, o CPC instituiu uma técnica semelhante, a dos recursos excepcionais repetitivos, entre os arts. 1.036 e 1.041” (MONNERAT, Fábio Victor da Fonte. **Súmulas e precedentes qualificados**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 331).

juízo do mencionado recurso especial, diante do pedido de vista do Ministro Ricardo Cueva.

Além da discussão sobre a possibilidade de instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça também não chegou à unanimidade quanto à possibilidade de instauração do IRDR no STJ, em sede de julgamento de Agravo Interno na Petição nº 11.838/MS.

Enquanto a Ministra Laurita Vaz aponta que o IRDR restringe-se ao âmbito dos tribunais de justiça e dos tribunais regionais federais, o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho entende ser cabível o IRDR no Superior Tribunal de Justiça desde que não haja prévia afetação de recurso especial, sendo acompanhado pelo Ministro João Otávio de Noronha, que compreende também ser possível a instauração do IRDR no STJ, posto que não há proibição nos dispositivos legais reguladores do instrumento. À semelhança do Recurso Especial 1.631.846/DF, ainda não foi encerrado o julgamento do Agravo Interno na Petição nº 11.838/MS, havendo pedido de vista do Ministro Mauro Campbell.

Portanto, pode-se perceber que a questão relativa ao momento de instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas ainda é controversa, não havendo conclusão pelo STJ acerca da possibilidade de instauração do instrumento sem causa pendente de julgamento pelo tribunal de justiça ou pelo tribunal regional federal, tampouco da possibilidade de instauração do IRDR diretamente no Superior Tribunal de Justiça, já existindo, por outro lado, decisão monocrática do Ministro Dias Toffoli na qual entende que o incidente não pode ser suscitado perante o Supremo Tribunal Federal, mas perante os tribunais de segunda instância.

Uma vez suscitado o incidente de resolução de demandas repetitivas por um dos legitimados, o próximo ato a ser apreciado é a decisão de admissibilidade do IRDR, a seguir destacada.

3.2.3. Decisão de admissão: delimitação do objeto, possibilidade de suspensão de processos pendentes e publicidade do incidente

Conforme a redação do artigo 977 do Código de Processo Civil, o pedido de instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas é dirigido ao presidente do tribunal, instruído com os documentos necessários à demonstração do preenchimento dos pressupostos para a instauração do incidente.

Por sua vez, cabe ao presidente do tribunal estadual ou regional receber o pedido e encaminhá-lo para o órgão indicado pelo regimento interno do tribunal dentre aqueles responsáveis pela uniformização de jurisprudência do respectivo tribunal. Na hipótese de eventual declaração de inconstitucionalidade de norma jurídica, o incidente de resolução de demandas repetitivas deverá ser encaminhado para o plenário ou órgão especial do tribunal estadual ou regional, nos termos do artigo 97 da Constituição Federal e do artigo 948 do Código de Processo Civil.

Relativamente à decisão de admissão do incidente, conforme já mencionado, esta caberá ao órgão responsável pela uniformização de jurisprudência do tribunal ou ao plenário ou órgão especial, na situação de eventual declaração de inconstitucionalidade da norma, de maneira que a referida decisão é necessariamente colegiada.

No julgamento da admissão do incidente, os magistrados analisam se o pedido de instauração do IRDR preenche os requisitos de admissibilidade, isto é, a efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito, o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica e a ausência de afetação de recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva pelos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência. Caso não sejam cumpridos os requisitos de cabimento do incidente, novo pedido de instauração poderá ser formulado uma vez satisfeito o requisito considerado não preenchido pelo órgão responsável pelo julgamento.

Caso ocorra a desistência ou o abandono do processo originário do incidente de resolução de demandas repetitivas ainda assim haverá o exame do IRDR, ressaltando-se que

não são exigidas custas processuais para a instauração do incidente, situações que apontam para a objetivação do procedimento.

A decisão que analisa o preenchimento dos requisitos de cabimento do incidente de resolução de demandas repetitivas e o admite é de suma importância para o procedimento, pois é ela que identifica a questão jurídica controversa apontada pelo legitimado suscitante em seu ofício ou petição, vindo, inclusive, a delimitar o que será objeto do incidente, ainda que temporariamente.

A este respeito, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes¹⁰⁴ ressalta a importância da definição, ainda que provisória, da questão de direito a ser decidida no incidente de resolução de demandas repetitivas, indicando que esta deve representar uma indagação geral e comum presente em um conjunto significativo de outros processos, envolvendo controvérsia atual e relevante entre os órgãos julgadores.

Ainda, observa-se que a decisão que define a questão de direito objeto do incidente de resolução de demandas repetitivas deve ser precisa e clara, sob pena de causar controvérsia e confusão, seja em relação à identificação dos processos pendentes que eventualmente deverão ser suspensos, seja em relação ao momento de aplicação da tese jurídica então fixada no julgamento do incidente.

Assim, o órgão responsável pelo julgamento do IRDR deve definir na decisão que o admite, ainda que provisoriamente, o que será analisado, indicando os argumentos apresentados até então e os dispositivos normativos envolvidos na controvérsia, dando os primeiros contornos do que tratará o incidente e permitindo a preparação das partes e de terceiros para as demais etapas do procedimento.

Sobre a questão, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes¹⁰⁵ sintetiza a importância da decisão que admite o incidente de resolução de demandas repetitivas:

Embora a questão, como já mencionado, ainda possa sofrer modificações por ocasião do julgamento final, ou seja, do mérito do IRDR, não se pode menosprezar

¹⁰⁴ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 178.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 181.

a importância quanto à definição desde o momento da admissibilidade do incidente em razão de alguns motivos. O primeiro é que a fixação da questão, por ocasião da admissibilidade, norteará as discussões e contraditório pertinentes, devendo-se, assim, guardar a devida correlação entre o objeto, debate e decisão. Em segundo lugar, a definição da questão de direito será fundamental para a verificação da relação entre o objeto do IRDR e os processos em tramitação, de modo a se aferir se estes versam ou dependem da respectiva elucidação, ou seja, se estarão submetidos aos efeitos do julgamento do incidente e se enquadrar nas hipóteses de eventual suspensão.

Uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade do incidente de resolução de demandas repetitivas, o Código de Processo Civil determina que cabe ao relator do incidente definir a respeito da suspensão dos processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam no Estado ou na região de jurisdição do tribunal, conforme o caso, nos termos do artigo 982, inciso I, do referido diploma legal.

Nota-se que a partir da inclusão da expressão “conforme o caso”, entende-se que a suspensão dos processos pendentes de julgamento não é uma consequência imediata da instauração do incidente, devendo, na verdade, ser analisada a sua necessidade, especialmente diante da questão jurídica objeto do IRDR.

Em outras palavras, o relator do incidente deve ponderar se a suspensão dos processos pendentes é mais prejudicial do que benéfica aos jurisdicionados, não necessariamente à luz da celeridade processual, posto que a suspensão, em regra, é de 1 ano, mas levando em consideração o direito tratado e seus eventuais efeitos para aqueles envolvidos, destacando-se que nos casos de progressão do regime de cumprimento de pena¹⁰⁶ e de possibilidade de recebimento de embargos à execução fiscal, independentemente da garantia integral da dívida¹⁰⁷ os órgãos responsáveis pelos seus

¹⁰⁶ Na decisão de admissão do IRDR nº 2103746-20.2018.8.26.0000, tema nº 28, a Turma Especial da Seção de Direito Criminal do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo determinou a não suspensão dos processos pendentes ou a serem ajuizados, “pois a paralisação das demandas por tempo prolongado implicará em ônus desnecessário às partes, anotando que as decisões de um ou de outro juízo são válidas até que definida a questão”.

¹⁰⁷ Na decisão de admissão do IRDR nº 2020356-21.2019.8.26.0000, tema nº 30, a Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo determinou a não suspensão dos processos pendentes ou a serem ajuizados, “pois a paralisação das demandas por tempo prolongado implicará em ônus desnecessário para as partes”.

julgamentos no Tribunal de Justiça de São Paulo apontaram não ser necessária a suspensão dos processos pendentes, individuais ou coletivos, diante dos prejuízos que poderiam ser causados àqueles envolvidos.

Ainda em relação à decisão de suspensão dos processos pendentes ou a serem ajuizados no respectivo tribunal, observa-se que, a princípio, apenas as demandas que tramitem no Estado ou na região de jurisdição do tribunal são afetadas. Entretanto, é possível que a suspensão passe a abranger processos que tramitem em outros Estados ou regiões, se assim requererem os legitimados aos tribunais superiores, conforme permissão contida no artigo 982, parágrafo 3º, do Código de Processo Civil, sendo este o caso do IRDR nº 0071428-92.2017.3.00.0000, admitido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região¹⁰⁸.

Relativamente ao prazo de suspensão dos processos pendentes de julgamento e daqueles que vierem a ser ajuizados, o legislador estabelece que o incidente de resolução de demandas repetitivas, no tocante à fixação de sua tese jurídica, deve ser julgado no prazo de 1 ano, tendo preferência sobre os demais feitos, salvo os casos que envolvam réu preso e pedidos de habeas corpus.

Não havendo julgamento do incidente no mencionado prazo, haverá a cessação da suspensão dos processos, de maneira que se entende que a suspensão, em regra, possui prazo de 1 ano. Entretanto, é possível a prorrogação do prazo pelo relator do incidente, não havendo disposição legal acerca do tempo desta prorrogação, ressaltando-se que, para tanto, é exigido decisão do relator, expondo os motivos pelos quais entende que se faz necessária a prorrogação da suspensão dos processos pendentes de julgamento.

¹⁰⁸ O presidente da Comissão Gestora de Precedentes do Superior Tribunal de Justiça, Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, determinou a suspensão nacionais de todos os processos em tramitação no país que versem sobre a mesma questão jurídica objeto do incidente de resolução de demandas repetitivas nº 0071428-92.2017.3.00.0000, admitido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região. O pedido foi formulado pela União Federal, parte no processo originário, e o IRDR tem por questão jurídica eventual extrapolação pelo Contran de seu poder regulamentar ao dispor na Resolução 543/2015 a respeito da inclusão de aulas em simulador de direção veicular para a obtenção da carteira nacional de habilitação. Acerca da suspensão em âmbito nacional, o Ministro Paulo de Tarso Sanseverino indica que, para se determinar a almejada suspensão, faz-se necessário que o objeto do IRDR demande a interpretação de legislação infraconstitucional federal, abranja matéria que se repita em processos em tramitação em outros estados ou regiões e enseja divergência de entendimentos entre pelo menos dois tribunais, sendo, ainda, imprescindível o excepcional interesse público, apontando, ao final, que “a solução definitiva da controvérsia do direito impactará, certamente, os centros de formação de condutores no país, mas vejo, com maior destaque, o reflexo que se dará nos milhares de candidatos que se submetem anualmente aos treinamentos obrigatórios para a habilitação como motoristas de veículos automotores. Esse reflexo se dissipa amplamente, pois é sabido que as políticas de trânsito interferem intensamente na vida social e, a depender da definição estatal, pode representar redução de acidentes nas vias urbanas e rurais do Brasil”.

Além da possibilidade de continuidade da suspensão dos processos em decisão fundamentada proferida pelo relator do incidente de resolução de demandas repetitivas, entende-se que a interposição de recurso especial ou recurso extraordinário também prolonga o prazo de suspensão, de maneira indefinida, posto que o legislador indica que cessa o sobrestamento dos processos pendentes de julgamento caso não sejam interpostos recurso especial ou recurso extraordinária contra a decisão que fixa a tese jurídica no incidente, conforme se extrai da redação do artigo 982, parágrafo 5º, do Código de Processo Civil.

Não obstante a suspensão dos processos pendentes de julgamento e daqueles que vierem a ser ajuizados, permite-se a análise de pedidos de tutela de urgência que deverão ser dirigidos ao juízo onde tramita o processo suspenso, ressaltando-se, a título exemplificativo, o IRDR nº 2246948-26.2016.8.26.0000, Tema nº 9, do Tribunal de Justiça de São Paulo, que versa sobre a possibilidade de inclusão da tarifa de uso do sistema de transmissão de distribuição (TUSD) e da tarifa de uso do sistema de transmissão (TUST) na base de cálculo do ICMS incidente sobre fatura de energia elétrica.

No referido caso, antes de ter sido deferida a suspensão em âmbito nacional de processos relativos à referida questão jurídica¹⁰⁹, a Turma Especial de Direito Público do tribunal paulista determinou o sobrestamento dos processos pendentes de julgamento e daqueles que vierem a ser ajuizados, sendo extremamente comum neste tipo de demanda a formulação pelo contribuinte do pedido de tutela de urgência para que sejam excluídas as mencionadas tarifas da base de cálculo do imposto estadual, sendo tal pleito analisado pelo juízo no qual tramita o processo suspenso, conforme preceitua o artigo 982, parágrafo 2º, do Código de Processo Civil.

Determinado pelo relator do IRDR o sobrestamento dos processos pendentes de julgamento e daqueles que vierem a ser ajuizados, a suspensão deve ser comunicada aos órgãos jurisdicionais competentes, entendendo-se que, apesar de não haver disposição neste sentido, as partes, cujos processos foram suspensos em virtude da decisão proferida no incidente de resolução de demandas repetitivas, devem ser intimadas a respeito da suspensão ocorrida relativamente aos seus próprios processos, a fim de que possam apontar que a questão jurídica tratada no incidente é distinta da controvérsia de seu próprio caso, bem como

¹⁰⁹ O Superior Tribunal de Justiça afetou como repetitivo o Recurso Especial nº 1.163.020/RS, em 15/12/2017, Tema nº 986, determinando a suspensão nacional dos processos que versem sobre a referida questão tributária.

de que tomem conhecimento a respeito da instauração do incidente e, eventualmente, participem do seu julgamento.

Ressalta-se, ademais, a importância de os magistrados lerem, atentamente, o incidente de resolução de demandas repetitivas, tanto a petição ou o ofício, quanto a sua decisão de admissão, para que, cientes dos argumentos até então deduzidos e da questão jurídica controversa, possam sobrestar os processos que tenham por objeto a mesma questão tratada no IRDR, sob pena de proferirem prematura decisão de mérito a respeito da questão jurídica objeto do incidente ou de, ao determinarem a indevida suspensão de feitos, violarem a duração razoável do processo.

Ainda quanto à suspensão dos processos pendentes de julgamento e daqueles que vierem a ser ajuizados, observa-se que o sobrestamento deve ser apenas em relação à questão jurídica objeto do incidente de resolução de demandas repetitivas, sendo possível o prosseguimento do feito quanto às demais questões eventualmente tratadas na demanda.

Por fim, além da necessária intimação das partes atingidas pela suspensão determinada na decisão proferida pelo relator no incidente de resolução de demandas repetitivas, é de suma importância a divulgação e a publicidade da decisão colegiada que admitiu o IRDR, sendo exigidos pelo legislador o seu registro eletrônico no Conselho Nacional de Justiça e a manutenção de banco eletrônico de dados atualizados pelos tribunais, com informações específicas sobre questões de direito submetidas ao incidente, como os fundamentos determinantes da decisão e os dispositivos normativos a ele relacionados.

A este respeito, aponto que a publicidade do incidente de resolução de demandas repetitivas, não somente em relação à decisão que o admitiu, mas a todas as demais decisões proferidas em seu âmbito, é fundamental, pois além de dar conhecimento quanto aos atos praticados àqueles que estão diretamente envolvidos na questão jurídica apreciada, também permite o conhecimento da discussão por outros interessados, que não estejam diretamente relacionados no incidente, a fim de que possam participar e enriquecer o debate, fixando-se, desta forma, a melhor tese jurídica possível.

Relativamente a esta questão, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes e Sofia Temer¹¹⁰ explicitam a importância da publicidade que deve ser dada ao incidente de resolução de demandas repetitivas:

Os efeitos do julgamento e definição de uma tese jurídica objeto de demandas seriadas abrangem não só as esferas jurídicas dos detentores do direito objeto de controvérsia, mas geram repercussão social, econômica e também política. A expressiva numerosidade dos sujeitos titulares dos direitos homogêneos, veiculados por meio das demandas repetitivas, mais do que requisito de cabimento do incidente, é a razão que fundamenta a aplicação dos princípios da publicidade e da transparência, essenciais para o bom manejo do instituto.

Assim, a despeito de o legislador ter exigido apenas o registro eletrônico do incidente de resolução de demandas repetitivas no CNJ e a manutenção pelos tribunais de banco eletrônico de dados atualizados, entendo que, dada à importância do IRDR, a publicidade deve ser maior, envolvendo divulgação em diversos meios de comunicação, como “mailing” de usuários cadastrados nos sítios dos tribunais e suas respectivas redes sociais, a fim de que a sociedade tenha conhecimento da discussão enfrentada pelos julgadores de segunda instância.

Ao final, admitido o incidente de resolução de demandas repetitivas pelo órgão responsável dos tribunais estadual ou regional, passa-se à etapa de instrução do IRDR, a seguir analisada.

3.2.4. A instrução no IRDR

¹¹⁰ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; TEMER, Sofia. O incidente de resolução de demandas repetitivas do novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. Vol. 243, maio/2015, p. 306.

Após a decisão de admissão do incidente de resolução de demandas repetitivas pelo órgão colegiado, entende-se que o incidente passa por uma nova fase, caracterizada pela instrução prévia e necessária ao julgamento que fixará a tese jurídica no IRDR.

Ao contrário do que se comumente espera, a mencionada instrução não está relacionada a fatos, posto que no incidente de resolução de demandas repetitivas os fatos são tidos como pressupostos, mas se refere à coleta de informações e às manifestações que tenham o condão de contribuir para a melhor compreensão da questão jurídica objeto do incidente e, conseqüentemente, para a fixação de uma tese jurídica bem informada e fundamentada.

Assim, depois da admissão do incidente, o relator deve determinar a intimação do Ministério Público para se manifestar no incidente, na condição de defensor da ordem jurídica, podendo, ainda, o relator requisitar informações a órgãos em cujo juízo tramita o processo no qual se discute a questão jurídica objeto do incidente.

Após a intimação do Ministério Público e a requisição de informações aos órgãos em cujo juízo tramita o processo no qual se discute o objeto do incidente, o relator deve ouvir as partes e os demais interessados, inclusive pessoas, órgãos e entidades com interesse na controvérsia, sendo possível a realização de audiência pública para que sejam colhidos depoimentos de pessoas com experiência e conhecimento na matéria discutida no incidente, de maneira a aprofundar e a qualificar o debate.

No tocante à manifestação das partes e dos interessados no incidente de resolução de demandas repetitivas, o legislador não dispõe acerca de como a participação deve ocorrer, isto é, não estabelece os critérios que devem ser utilizados para permitir ou não a manifestação daqueles, a forma de condução dos debates e da participação dos que serão afetados pela aplicação da tese em seus processos individuais ou coletivos e os limites de participação.

Não obstante a ausência de regramento a respeito da questão, a doutrina¹¹¹ tem apontado a possibilidade de intervenção de terceiros no incidente de resolução de demandas

¹¹¹ Nesse sentido, Eduardo Cambi, Mateus Fogaça, Marcos Cavalcanti e Bruno Dantas apontam ser possível duas modalidades de intervenção de terceiros no incidente de resolução de demandas repetitivas, destacando-se a assistência litisconsorcial e o *amicus curiae*: “as partes das causas repetitivas que intervirem no incidente o farão na condição de assistentes litisconsorciais, pois a questão em debate também lhes dirá respeito” (CAMBI, Eduardo; FOGAÇA, Mateus. Incidente de resolução de demandas repetitivas no novo Código de

repetitivas, notadamente da assistência e do *amicus curiae*, observadas as particularidades inerentes ao incidente.

Tangente à assistência, Leonardo Carneiro da Cunha¹¹² entende que aqueles cujos processos tenham por objeto a mesma questão jurídica que será debatida no incidente de resolução de demandas repetitivas podem participar do incidente, na condição de assistentes litisconsorciais, contribuindo para o convencimento do órgão julgador:

Enquanto não definida a tese jurídica a ser aplicada aos casos repetitivos, as partes de cada um dos respectivos processos podem intervir no mencionado incidente, contribuindo com o convencimento do tribunal. Tais partes têm interesse jurídico no resultado a ser obtido com o julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas. Quer isso dizer que as partes das causas repetitivas, cujo processamento deve suspender-se ante a instauração do aludido incidente, podem nele intervir, fazendo-o na condição de assistentes litisconsorciais, exatamente porque a questão jurídica discutida também lhes diz respeito. Na verdade, o referido incidente representa a controvérsia, concentrando, no tribunal, todas as demandas que se fundam na questão jurídica a ser ali examinada. As partes de cada processo repetitivo podem tornar-se, igualmente, partes no mencionado incidente, nele intervindo na condição de assistentes litisconsorciais.

Relativamente ao *amicus curiae*, observo que este tipo de participação ganhou novos contornos pelo Código de Processo Civil, passando, inclusive, a constituir uma modalidade

Processo Civil. **Revista de Processo**. Vol. 243, maio/2015, versão digital); “as partes de cada uma das demandas repetitivas podem intervir no referido IRDR, contribuindo para a decisão de mérito do tribunal. Tais partes assumem, no incidente processual, a qualidade de assistente litisconsorcial de uma das partes originárias do processo judicial pendente no tribunal. Estes intervenientes têm interesse jurídico no resultado do julgamento do IRDR, pois a decisão influirá diretamente na relação jurídica travada entre elas e seu adversário processual (art. 124 do NCPC)” (CAVALCANTI, Marcos. **Incidente de resolução de demandas repetitivas e ações coletivas**. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 454); “duas modalidades de intervenção de terceiros são admissíveis no IRDR: a do *amicus curiae* e a do assistente simples (...) O assistente simples deve possuir interesse jurídico na questão, isto é, a eventual decisão favorável a uma das partes deve impactar indiretamente a relação jurídica da qual faz parte, tal como prevê o caput do art. 119. Deve-se realçar que a parte que se depara com a suspensão de seu processo por força da instauração do IRDR detém, *tout court*, interesse jurídico suficiente para viabilizar sua intervenção na qualidade de assistente simples daquela parte processual do processo-piloto que sustenta tese jurídica idêntica à sua” (DANTAS, Bruno. Comentários aos arts. 976 a 987. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. (Coords.) **Breves comentários ao novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 2193)

¹¹² CUNHA, Leonardo Carneiro da. Anotações sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto do novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. Vol. 193, março/2011, versão digital.

de intervenção de terceiros, por meio da qual se permite a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no processo do qual não é parte, tendo em vista a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia.

Assim, no capítulo relativo ao incidente de resolução de demandas repetitivas, o legislador prevê a oitiva das partes e dos demais interessados, inclusive pessoas, órgãos e entidades com interesse na controvérsia, inserindo-se, neste ponto, a participação daqueles cujos processos possuem como objeto a mesma questão jurídica, bem como daqueles que têm interesse em contribuir com a decisão a ser proferida pelo tribunal.

De todo modo, malgrado a ausência de disposição específica a respeito da participação no incidente, entende-se que o relator deve permitir a participação dos interessados a partir da ótica da utilidade objetiva, isto é, analisar a respeito da possibilidade de contribuição daquela participação para o debate, conforme aponta Sofia Temer¹¹³:

Nesse contexto, o requisito da *utilidade*, tradicionalmente apontado como um dos aspectos do interesse de agir (e de intervir), recebe nova significação. A utilidade deixa de ser apreciada sob uma perspectiva subjetivista – ou seja, vinculada com benefício prático direto na esfera de direito do sujeito –, e passa a ter um caráter objetivo. Será útil a intervenção que contribuir racionalmente para o debate, visando à definição de uma tese jurídica. Por isso, aliás, que são admitidas manifestações não só dos sujeitos sobrestados, mas também de *amicus curiae*, do Ministério Público, de *experts*, entre outros (art. 983). A utilidade deixa de ser analisada sob a perspectiva do sujeito e passa a ser aferida sob o prisma do objeto do IRDR, no plano das razões apresentadas.

A respeito da oportunidade de manifestação das partes e dos demais interessados no incidente, entende-se que esta deve ser efetiva, isto é, o relator deve se esforçar para que a questão jurídica discutida no IRDR tenha a maior publicidade possível e, assim, mais pessoas tenham conhecimento de que o tema está sendo debatido em sede de incidente.

¹¹³ TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 178.

Dessa maneira, um dos pontos importantes para a publicidade da discussão é a intimação dos demais autores e réus de todos os processos nos quais seja discutida a mesma questão jurídica objeto do incidente, em seus próprios autos, a respeito da instauração do IRDR, e não somente daqueles cujos feitos tenham sido sobrestados em razão da decisão proferida no IRDR quanto à suspensão, pois, como já se viu, o sobrestamento dos processos não é medida automática, dependendo das peculiaridades da questão jurídica envolvida.

A este respeito, em que pese o legislador não ter determinado a mencionada intimação, tanto para aqueles cujos processos foram suspensos, quanto para aqueles cujos feitos não foram sobrestados, a questão mostra-se primordial para a legitimação do incidente, especialmente quando se considera que a tese jurídica deve ser aplicada a todos os processos, sobrestados ou não, que envolvam a mesma questão jurídica.

É nítida, portanto, a intenção do legislador em atribuir ao relator do incidente de resolução de demandas repetitivas um poder-dever em conduzi-lo, concedendo-lhe um papel dirigente no processamento do IRDR, para que sejam reunidas todas as informações pertinentes sobre a questão jurídica objeto do incidente.

Nota-se, assim, que a fase de instrução do incidente de resolução de demandas repetitivas é de suma importância, pois é neste momento que, a partir da conduta diligente do relator e dos demais envolvidos, ter-se-á conhecimento a respeito dos diversos fundamentos e argumentos relativos ao tema que será apreciado no incidente, eventualmente não suscitados por aqueles que requisitaram a admissão do IRDR, de maneira que se entende, inclusive, ser possível ao relator extrapolar os limites das alegações dos envolvidos no incidente, analisando argumentos que não foram levantados quando da instauração do IRDR ou mesmo quando das demais manifestações após a sua admissão.

Dessa maneira, entendo ser plenamente possível que na fase de instrução do incidente de resolução de demandas repetitivas haja uma ampliação dos argumentos analisados, extrapolando-se os limites inicialmente estipulados por aquele que suscitou o IRDR, sob pena de, não se fazendo desta forma, correr-se o risco de tornar o incidente inócuo e ineficiente, posto que, ao fixar a tese jurídica analisando apenas determinados argumentos, haverá a inobservância de outras alegações que poderiam vir a influir no julgamento da tese, não se colocando um ponto final sobre a controvérsia.

A respeito desta questão, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes¹¹⁴ aponta que um dos objetivos desta fase de instrução do incidente de resolução de demandas repetitivas é justamente a colheita das diversas circunstâncias que envolvam a questão jurídica, de modo que a decisão a ser proferida pelo órgão colegiado enfrente, de maneira ampla, os fundamentos expostos nos diversos processos existentes e não apenas aqueles suscitados pelas partes e interessados no incidente.

Ainda, Sofia Temer¹¹⁵ indica ser indispensável que novos argumentos relativos à questão jurídica objeto do incidente sejam trazidos por aqueles que participam do IRDR, inclusive pelo próprio órgão julgador, para que, desta maneira, possa ser encontrada a melhor solução.

Observa-se, por oportuno, que é possível a ampliação dos argumentos suscitados inicialmente quando da instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, de maneira, inclusive, a agregar questões que não foram objeto da instauração, mas que estão relacionadas e que devem ser analisadas em conjunto. Contudo, isto não quer dizer que possa haver uma substituição da questão jurídica objeto do incidente de resolução de demandas repetitivas, até porque isto implicaria burla do instituto e violação ao princípio da congruência que deverá ser observado quando do julgamento do incidente.

Havendo a agregação de questões relacionadas à questão jurídica do incidente, bem como de argumentos que não foram inicialmente suscitados por aquele que requereu a instauração do IRDR, deve ser oportunizada manifestação aos envolvidos sobre cada nova inserção ocorrida no incidente, sob pena de ofensa ao princípio do contraditório.

Por fim, o relator do incidente de resolução de demandas repetitivas também pode determinar a realização de diligências necessárias para a elucidação da questão de direito controvertida, após a qual deve haver a manifestação das partes e, ao final, do Ministério Público, elaborando-se o voto, com o posterior encaminhamento do processo para julgamento.

Portanto, entende-se que a fase de instrução do incidente de resolução de demandas repetitivas é de extrema importância para o julgamento, uma vez que é neste momento que

¹¹⁴ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 198.

¹¹⁵ TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 130.

se identifica, com clareza, a questão jurídica que será apreciada, dá-se efetiva oportunidade de manifestação às partes e aos interessados, colhe-se as demais informações e argumentos não elencados pelo suscitante do incidente e se faz um debate aprofundado e de qualidade da questão jurídica objeto do IRDR, para que, assim, seja fixada a melhor tese jurídica possível no julgamento do procedimento.

3.2.5. O julgamento do procedimento-modelo

Conforme já mencionado anteriormente, o regimento interno de cada tribunal deve definir, dentre os órgãos colegiados responsáveis pela uniformização de jurisprudência, aquele que fica incumbido de julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas. Dessa maneira, o julgamento do procedimento cabe a um órgão mais amplo, como uma seção ou um grupo de câmaras especializadas, ou até mesmo o órgão especial ou o plenário do tribunal em questão, que, além de julgar o incidente, também deverá julgar o recurso, a remessa necessária ou o processo de competência originária do qual se originou o IRDR.

Em regra, o julgamento do procedimento-modelo deve ser feito no prazo de 1 ano, contado a partir da decisão que o admitiu, obtendo preferência sobre o julgamento dos demais feitos de incumbência do órgão colegiado, ressalvados os processos que envolvam réu preso e pedidos de *habeas corpus*.

Assim, o relator do incidente de resolução de demandas repetitivas elabora o seu voto e solicita dia para o julgamento do incidente, incluindo-o na pauta do órgão colegiado e intimando as partes e os interessados com antecedência a respeito da data designada.

No dia da sessão de julgamento, o relator é responsável por efetuar a exposição do objeto do incidente, apresentando a questão de direito sobre a qual será fixada a tese jurídica, a controvérsia e os argumentos apresentados pelos envolvidos.

Promovida a mencionada exposição, é realizada sustentação oral, sendo concedidos prazos de 30 minutos, sucessivamente, para o autor e para o réu do processo originário, bem como para o Ministério Público, na qualidade de fiscal da ordem jurídica, para que

apresentem suas considerações a respeito da questão de direito, conforme se extrai do artigo 984 do Código de Processo Civil.

Ainda, há previsão de sustentação oral pelos demais interessados, que deverão se inscrever com 2 dias de antecedência ao julgamento, gozando, ao todo, do prazo de 30 minutos para sua exposição, que poderá ser ampliado, de acordo com o número de inscritos.

Encerrado o momento destinado à sustentação oral, o relator profere o seu voto, analisando todos os argumentos aventados pelas partes e pelos interessados, dando a sua solução para a questão objeto do incidente e propondo a tese jurídica.

Em seguida, há a prolação de votos divergentes ou convergentes pelos demais julgadores do órgão colegiado responsável pelo julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, sendo elaborado o acórdão, cujo conteúdo obrigatoriamente deve conter todos os fundamentos suscitados concernentes à tese jurídica discutida, sejam eles favoráveis ou contrários a ela. Ainda, no referido acórdão deve conter, por óbvio, a tese jurídica fixada pelo órgão colegiado julgador.

A análise de todos os argumentos deduzidos pelas partes e pelos interessados no acórdão produzido no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas é de suma importância, pois é justamente o acórdão que deve ser observado pelos juízes e tribunais, conforme se extrai do artigo 927 do Código de Processo Civil.

Assim, a apreciação de todas as alegações suscitadas pelas partes e pelos interessados é fundamental para que os juízes e os tribunais entendam as hipóteses em que deve haver a aplicação da tese jurídica nele fixada, por isso a importância de que, após a admissão do incidente de resolução de demandas repetitivas, seja dada a maior publicidade possível para o procedimento, permitindo-se, assim, que todas as circunstâncias concernentes à questão jurídica sejam postas para análise, não se esquecendo de nenhuma que possa influir no julgamento do IRDR.

Acerca da questão, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes¹¹⁶ reforça a importância da análise pelos julgadores de todos os fundamentos relativos à tese jurídica, exigência prevista no artigo 984, §2º, do Código de Processo Civil, indicando que a ausência de debate e de

¹¹⁶ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 206.

apreciação dos fundamentos relativos à questão jurídica pode implicar enfraquecimento e redução do alcance da tese jurídica fixada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas:

Como mencionado ao longo deste texto, o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, como também os recursos repetitivos, deve ser, em termos de extensão e profundidade, de fato, representativo da controvérsia. Isso significa que os fundamentos relacionados às teses apresentadas devem ter sido debatidos e apreciados, em homenagem ao contraditório. Do contrário, ainda que o tema possa provocar certa discussão, o efeito vinculativo poderá ser afastado, diante da distinção entre os fundamentos, enfraquecendo e reduzindo assim o alcance da tese firmada e do resultado pretendido. Por isso, de grande importância o comando contido no §2º do art. 984 do Código de Processo Civil, no sentido de que o conteúdo do acórdão abrangerá a análise de todos os fundamentos suscitados concernentes à tese jurídica discutida, sejam favoráveis ou contrários.

Adotando semelhante posicionamento, Sofia Temer¹¹⁷ entende que, para além do convencimento da superioridade racional da solução encontrada, a exigência do legislador tem como intuito possibilitar o enquadramento ou a distinção dos demais casos, pendentes ou futuros, relativamente à questão jurídica tratada no procedimento:

A própria lei exige, expressamente, que constem do acórdão que julga o IRDR todos os fundamentos relativos à questão jurídica apreciada, sejam eles contrários ou favoráveis à tese fixada (art. 984, §2º, CPC/2015). O dever de fundamentação exaustiva serve para convencer os destinatários da superioridade racional da solução adotada pelo tribunal, mas também para possibilitar que as decisões dos casos concretos possam enquadrá-los ou distingui-los adequadamente (art. 489, §2º, V e VI).

Assim, ao contrário do que ocorre na fundamentação da decisão sobre um caso concreto específico, em que a análise de um argumento favorável ao acolhimento da tese pode dispensar a análise dos demais, no acórdão do incidente o tribunal

¹¹⁷ TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 213.

deverá debater e acolher ou não cada um dos fundamentados aventados, porque apenas assim será possível defender a distinção do caso, seja por não enquadramento na categoria fática, seja por conter peculiaridades jurídicas. Ademais, apenas assim será possível pensar em revisão ou superação da tese com base em fundamentos não sopesados pelo tribunal por ocasião de sua fixação.

Desta maneira, além de a fundamentação das decisões judiciais ser um dever do julgador, consoante se extrai do artigo 93, inciso IX, da Constituição Federal, entende-se que a obrigatoriedade de o acórdão abranger a análise de todos os fundamentos suscitados relativamente à tese jurídica objeto do incidente está intimamente relacionada à sua vinculação, item que será abordado a seguir.

3.2.6. Vinculação da tese jurídica

Uma vez fixada a tese jurídica pelo órgão colegiado responsável pelo julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, esta deve ser aplicada a todos os processos pendentes de julgamento, individuais ou coletivos, que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal, inclusive àqueles feitos que tramitem nos juizados especiais do respectivo Estado ou região, bem como aos casos futuros que versarem sobre idêntica questão de direito e que venham a tramitar no território de competência do tribunal, nos termos do artigo 985 do Código de Processo Civil.

Para reforçar a eficácia vinculante da tese jurídica firmada no incidente, o artigo 927 do mencionado diploma legal também aponta que os juízes e os tribunais devem observar o acórdão prolatado no procedimento-modelo, de maneira que se conclui que a tese fixada no IRDR tem vinculação vertical por parte de todos os órgãos jurisdicionais relacionados ao colegiado responsável pelo julgamento do incidente.

Ainda, é possível extrair do artigo 927 do Código de Processo Civil que o legislador busca dar à tese jurídica firmada no incidente de resolução de demandas repetitivas a

condição de “precedente”, isto é, de uma decisão que obrigatoriamente deve ser observada por todos os órgãos jurisdicionais no âmbito de competência do tribunal que a fixou.

Sem o intuito de entrar na discussão a respeito do “sistema de precedentes”¹¹⁸ disposto no Código de Processo Civil, entende-se que a decisão que julga o mérito do incidente de resolução de demandas repetitivas tem por objetivo servir como padrão para os demais casos, pendentes e futuros, que tenham por objeto a mesma questão jurídica, de maneira que o IRDR é um instituto cujo propósito é criar um precedente a ser adotado pelos juízes do tribunal no qual foi firmado.

A respeito da questão, Antonio do Passo Cabral¹¹⁹ entende que a justificativa para a criação do incidente é justamente a possibilidade de aplicação da *ratio decidendi* da sua decisão de mérito para os demais processos nos quais a discussão cinge-se à questão de direito comum¹²⁰:

O IRDR é destinado a produzir uma decisão cuja conclusão possa ser replicada em muitos outros processos. Assim, uma vez julgado o incidente, e definida a questão comum, o principal efeito (e que está na base da justificativa de política-legislativa para a introdução do instituto no direito brasileiro), é a aplicação da *ratio decidendi* fixada no IRDR para todos os outros processos em que se discuta a questão comum.

¹¹⁸ Sobre a questão, mostra-se pertinente o apontamento feito por Camilo Zufelato que evidencia a opção do atual Código de Processo Civil por criar um sistema de precedentes judiciais por força de lei, permitindo ao tribunal determinar a “blindagem” da sua própria decisão pela obrigatoriedade de obediência pelos órgãos subordinados. Zufelato aponta diversas preocupações quanto aos precedentes em matéria repetitiva, destacando-se dentre elas a possibilidade de o Judiciário iludir-se com a perspectiva de julgamento acelerado de demandas repetitivas, atropelando a necessária discussão para a construção da melhor solução possível. Assim, os precedentes judiciais podem vir a configurar técnicas de aceleração do julgamento de casos idênticos ou semelhantes: “de qualquer maneira, embora no novo CPC haja inegáveis aperfeiçoamentos em relação à adoção de técnicas processuais típicas de precedentes, com especial atenção para a necessidade de haver expressa referência sobre os fatos e fundamentos do caso, parece que ainda vale a crítica de que se trata de um *precedente à brasileira*, que prima pelo *automatismo decisional* e pela *excessiva valorização da celeridade*” (Precedentes judiciais vinculantes à brasileira no novo CPC: aspectos gerais. **O novo código de processo civil**: questões controvertidas. São Paulo: Atlas, 2015, p. 109).

¹¹⁹ CABRAL, Antonio do Passo. Comentários aos arts. 976 a 987. In: CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 1445.

¹²⁰ Adotando semelhante posicionamento, Eduardo Cambi e Mateus Fogaça entendem que “a aplicação da tese jurídica definida no incidente aos processos em curso ou que vierem a tramitar perante a jurisdição do tribunal é consequência lógica da própria razão de ser do instituto, em prestígio da estabilidade das decisões, da previsibilidade do sistema jurídico e da segurança jurídica” (CAMBI, Eduardo; FOGAÇA, Mateus. Incidente de resolução de demandas repetitivas no novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. Vol. 243, maio/2015, versão digital).

Assim, ao ser considerada como “precedente” pelo legislador, a tese jurídica firmada no incidente de resolução de demandas repetitivas deve ser obrigatoriamente aplicada pelos magistrados, pois é resultante do raciocínio efetuado pelos julgadores do órgão colegiado, que analisaram todas as alegações e os fundamentos pertinentes à questão de direito controvertida.

Ainda, conforme já mencionado, a tese jurídica firmada no incidente de resolução de demandas repetitivas deve ser observada por juízes e tribunais, de maneira que se entende que apenas os órgãos jurisdicionais relacionados ao colegiado prolator da decisão de mérito estão a ela vinculados.

Em outros termos, a decisão do julgamento do procedimento-modelo não deve ser obrigatoriamente observada pela Administração Pública, ressaltando-se a disposição do artigo 985, §2º, do Código de Processo Civil de que, se o incidente tiver por objeto questão relativa a prestação de serviço concedido, permitido ou autorizado, a mencionada decisão será comunicada ao órgão, ente ou agência reguladora competente para fiscalização da efetiva aplicação da tese adotada por parte dos entes sujeitos à regulação.

Embora haja a referida disposição no Código de Processo Civil, ao final, o legislador optou por excluir a Administração Pública da observância da tese jurídica, salientando-se, por oportuno, que a mencionada vinculação foi objeto de nota da Comissão Permanente de Processo Civil da Associação de Juízes Federais do Brasil (AJUFE), na qual se aconselhava a obrigatoriedade da decisão proferida no incidente à Administração Pública¹²¹.

Relativamente ao âmbito territorial, ressalta-se que a eficácia vinculativa da decisão de mérito que julga o incidente de resolução de demandas repetitivas restringe-se apenas aos limites de jurisdição do tribunal na qual foi proferida, isto é, se o Tribunal de Justiça de São Paulo fixa uma tese jurídica, esta, em regra, deve ser observada apenas no mencionado Estado.

¹²¹ A nota nº 05, expedida em junho de 2013, no item nº 27, aponta: “por fim, nas regras sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas, previsto no art. 995, aconselha-se que a obrigatoriedade da decisão no incidente seja aplicada também para a Administração Pública, e que seja permitida a instauração e julgamento pelo Juiz de primeiro grau, o que permitiria abranger os Juizados Especiais Federais”.

Conclui-se, portanto, que a tese jurídica tem vinculação horizontal apenas no âmbito de jurisdição do tribunal que a proferiu, destacando-se, por oportuno, a questionada previsão inserida no Código de Processo Civil de que a decisão também deverá ser observada pelos juizados especiais.

A este respeito, é importante observar que os juizados especiais possuem regramento e estruturas organizacionais próprios, sendo compostos por juízes, togados e leigos, e por turmas recursais, não havendo relativamente às suas decisões subordinação aos tribunais, isto é, os recursos interpostos contra as decisões proferidas pelos juízes são analisados pelas turmas recursais e não pelos tribunais.

Ainda, em que pese a Lei nº 9.099/1995 não ter previsto mecanismos de uniformização de jurisprudência para os juizados especiais estaduais, destaca-se que as Leis nºs. 10.259/2001 e 12.153/2009 passaram a prevê-los para os juizados especiais federais e para os juizados especiais da Fazenda Pública, motivos pelos quais há certo questionamento em aceitar que a decisão proferida por um tribunal, no incidente de resolução de demandas repetitivas, seja obrigatoriamente observada pelos juizados especiais.

As Leis nºs. 10.259/2001 e 12.153/2009 permitem a formulação de pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por turmas recursais apenas sobre questões de direito material, afastando, em regra¹²², a possibilidade de elaboração do referido pedido quanto às questões de direito processual. O pedido de uniformização previsto nas mencionadas leis deve ser analisado pela turma de uniformização do respectivo juizado especial, que fixa uma orientação a ser observada pelos juízes e turmas recursais do juizado em questão.

Não obstante a existência de mecanismos de uniformização de jurisprudência para os juizados especiais federais e para os juizados especiais da Fazenda Pública, houve o acolhimento no Substitutivo da Câmara dos Deputados da extensão da aplicação da tese

¹²² A Resolução nº 553/2011 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com redação dada pela Resolução nº 589/2016, ao regulamentar os artigos 18 e 20 da Lei nº 12.153/2009, foi além das questões de direito material, pois indicou que compete à Turma de Uniformização processar e julgar o pedido de uniformização de interpretação de lei, quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais do Estado de São Paulo sobre questões de direito material ou **processual**, bem como responder a consulta, sem efeito suspensivo, formulada por mais de um quinto das Turmas Recursais ou dos juízes singulares a ela submetidos, sobre **matéria processual**, quando verificada divergência no processamento dos feitos e apreciar reclamações nas hipóteses previstas pela Resolução STJ/GP nº 3, de 07/04/2016, bem como artigos 988 a 993, do Código de Processo Civil, no que couber.

jurídica firmada no julgamento do IRDR pelo órgão colegiado do tribunal aos juizados especiais, apontando-se, ao final, que a intenção do constituinte, no arranjo das competências do artigo 98 da Constituição Federal, é de garantir que todos tenham acesso a uma resposta jurisdicional uniforme, indicando ser comum a apreciação de matérias jurídicas idênticas pelos juizados especiais e pelos tribunais locais e regionais, razão pela qual o incidente de resolução de demandas repetitivas deve assegurar a solução isonômica de milhares de processos com teses idênticas, inclusive no juizado especial.

Sobre a questão, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes¹²³ entende ter sido acertada a decisão do legislador ao estender a eficácia vinculante da tese jurídica aos juizados especiais:

Nesse sentido, a extensão do incidente de resolução de demandas repetitivas aos Juizados Especiais, em conformidade com o disposto no art. 985, I, do novo Código, vem de certa forma suprir as deficiências atualmente existentes no sistema de uniformização dos Juizados Especiais, de forma a permitir, a um só tempo (a) que também os Juizados Especiais Cíveis estaduais passem a contar com um mecanismo de uniformização de jurisprudência, (b) que as questões de direito processual, também objeto de lei federal, recebam aplicação uniforme no âmbito dos Juizados Especiais e (c) que eventuais conflitos na jurisprudência no âmbito de um mesmo estado ou Região possam ser superados, em prol da segurança jurídica e da igualdade de tratamento perante a lei, tal qual interpretado pelo Poder Judiciário.

Contudo, em que pese compartilhar do entendimento de que devem ser privilegiadas a isonomia e a segurança jurídica, concedendo-se a mesma solução para os processos com questões jurídicas idênticas, entendo que o legislador precipitou-se ao prever, de maneira não refletida, a necessária observância da tese fixada no incidente pelos juizados especiais.

Entendo que é fundamental uma análise acurada pelo legislador acerca do microsistema criado para os juizados especiais, pois várias situações problemáticas, algumas até então não solucionadas, foram criadas a partir da simples previsão da extensão

¹²³ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual. Rio de Janeiro: Forense, 2017, pp. 166-167.

da aplicação da tese jurídica aos juizados: a possibilidade de instauração de IRDR em órgão colegiado de uniformização do próprio juizado¹²⁴; a possibilidade de instauração de IRDR no tribunal a partir de um processo que tramite no juizado especial¹²⁵ e a possibilidade de, neste caso, o tribunal realizar o julgamento do recurso inominado, em consonância com o artigo 978, parágrafo único, do Código de Processo Civil¹²⁶; a prevalência da tese jurídica fixada no incidente, na hipótese de decisões conflitantes proferidas pelo órgão colegiado do

¹²⁴ O Enunciado 44 da ENFAM indica que “admite-se o IRDR nos juizados especiais que deverá ser julgado por órgão colegiado de uniformização do próprio sistema”.

¹²⁵ Sobre a questão, o incidente de resolução de demandas repetitivas nº 2018727-80.2017.8.26.0000, em votação não unânime, foi inadmitido pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, havendo posicionamento pelo Desembargador Ricardo Cintra Torres de Carvalho de que seria possível a instauração de IRDR a partir de causa que tramite perante o juizado especial: “O IRDR é uma exceção à regra; (...) No caso do IRDR, a subordinação jurisdicional do Juizado Especial ao tribunal decorre da própria lei, posta de forma clara em dois dispositivos: um, o órgão competente fixará a tese jurídica de obrigatória observância pelo Juizado Especial (art. 985); outro, fixada a tese jurídica, o órgão competente prosseguirá no julgamento do recurso (art. 978 § único), sem limitá-lo ao recurso em jurisdição ordinária ou em jurisdição especial. Por essas razões, reconheço a competência da Turma Especial para o julgamento do incidente, ainda que originado de processos em trâmite no Juizado Especial”. Por outro lado, o Desembargador Luis Antonio Ganzerla apontou que “da leitura dos dispositivos citados [artigo 976, incisos I, II e §4º, e artigo 978, parágrafo único, do Código de Processo Civil], depreende-se, como requisitos indispensáveis para a instauração do incidente, a efetiva repetição de processos com controvérsia sobre questão unicamente de direito e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, além da inexistência de incidente análogo já afetado às Cortes Superiores e a pendência de recurso, reexame necessário ou de processo de competência originária do Tribunal, em relação à causa principal que o originar. Fixadas referidas premissas, com a devida permissão, não se antevê, no caso concreto, o preenchimento do requisito da pendência de recurso neste Tribunal; ao contrário, está-se diante de causas a tramitar pelo rito dos Juizados Especiais, das quais jamais advirá recurso passível de julgamento por este E. Tribunal de Justiça. (...). Destarte, admitir o trâmite deste Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas seria avançar, em primeiro plano, sobre o texto do Código de Processo Civil, na parte a prever a necessidade de pendência de julgamento de recurso ou processo originário neste Tribunal, pois inexistente no caso em apreço. Acrescente-se, o Juizado Especial é um microsistema com especificidades previstas em lei, dentre as quais se destaca o julgamento de recursos pelo Colégio ou Turma Recursal, compostos por juízes de primeiro grau investidos de poder para tanto, conforme dicção do art. 41 da Lei Federal nº 9.099/95: (...) Destarte, em nenhuma hipótese se verificaria a possibilidade de julgamento, pelos Tribunais de Justiça, de recursos advindos dos Juizados Especiais, razão pela qual, também por esse motivo, se faz patente a impossibilidade de admissão do trâmite de IRDRs suscitados sem causas de lá advindas, ante a incompetência deste E. Tribunal de Justiça para julgamento de recursos dessa estirpe; (...) O legislador, de forma expressa, incluiu os processos dos Juizados Especiais no grupo daqueles vinculados ao entendimento firmado no julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Estabeleceu-se, assim, a submissão dos Juizados à tese jurídica adotada pelo órgão do Tribunal competente para julgamentos dos IRDRs. No entanto, na via inversa, inexistente, no Codex, previsão a permitir a instauração de Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas a partir de ações advindas dos Juizados Especiais. Registre-se, por se estar diante de instrumento de exceção, a vincular o entendimento de todos os magistrados do Tribunal, a interpretação dos dispositivos legais a envolver o IRDR deve ser restritiva, não ampliativa. Pretendesse o legislador prever a possibilidade ora em discussão assim o teria feito, como no art. 985 do Código de Processo Civil mencionado”.

¹²⁶ A este respeito, Daniel Assumpção Amorim Neves discorre “outra solução será permitir que o tribunal de justiça excepcionalmente ganhe competência para julgar o recurso inominado. Essa solução, entretanto, não deve ser prestigiada, já que os tribunais de segundo grau não têm ingerência jurisdicional nos Juizados Especiais. Ademais, tratando-se de competência absoluta do tribunal, é necessária a existência de expressa previsão legal. Outra saída seria, nesse caso, excepcionalmente, se fracionar o julgamento, de forma que ao tribunal caberá a fixação da tese jurídica com o julgamento do IRDR e ao Colégio Recursal o julgamento do recurso inominado. Trata-se de solução menos traumática, mas que não escapa de crítica, porque afasta, ainda que parcialmente, a aplicação do art. 978, parágrafo único, do Novo CPC”. (NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 1514.)

tribunal no IRDR e pelas turmas de uniformização; dentre outras situações que entendo não terem sido pensadas pelo legislador no momento em que optou por estender a aplicação da tese jurídica fixada no incidente aos juizados especiais.

Portanto, no tocante a este ponto, apesar de também compartilhar do entendimento de que a isonomia e a segurança jurídica devem ser privilegiadas, compreendo que foi precipitada a conduta do legislador de incluir os juizados especiais dentre os órgãos jurisdicionais que devem observar a tese jurídica. Com isto, não se quer dizer que o legislador se equivocou ao determinar a observância da tese jurídica pelos juizados especiais, mas se entende que deveriam ter sido analisadas todas as circunstâncias que envolvam semelhante previsão, a fim de não deixar lacunas ou pontos duvidosos para serem resolvidos pelos operadores do direito, sob pena de criação de um instrumento diverso do que se pretendia inicialmente¹²⁷.

Ainda, apesar de a tese jurídica fixada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas ser considerada um precedente, entende-se não ser obrigatória a sua observância na hipótese de o caso a ser apreciado pelo magistrado tratar de situação distinta, cuja causa de pedir não tenha sido apreciada pelo órgão colegiado responsável pela uniformização da jurisprudência no tribunal.

Em outras palavras, compreendo que o magistrado não está obrigado a aplicar a tese jurídica firmada no IRDR, contudo, nada o impede que utilize a razão de decidir apontada no julgamento do incidente para a demanda cuja causa de pedir não foi analisada pelo órgão colegiado no mencionado julgamento.

¹²⁷ No mesmo sentido, Frederico Augusto Leopoldino Koehler aponta que “como visto, é certa a aplicação do IRDR nos juizados especiais, havendo, entretanto, inúmeros problemas e incoerências sistêmicas decorrentes disso. Entendemos que tal aplicação será imprescindível para o bom funcionamento dos juizados especiais após o advento do NCPC, especialmente no que tange à obediência ao sistema de precedentes e à consequente estabilização de sua jurisprudência. Contudo, um final feliz nessa história passa pela alteração do NCPC para uma regulamentação específica da aplicação do IRDR no sistema dos juizados especiais, de uma forma que não desconsidere a existência das turmas de uniformização no sistema dos juizados. Ou bem as turmas de uniformização devem manter sua importância função de uniformizar a jurisprudência no âmbito dos juizados ou sua existência se torna absolutamente injustificada, sendo mais coerente propor-se a sua imediata extinção. O que não cabe é criar um sistema híbrido e confuso tal qual se vislumbra com a vigência do NCPC tal qual aprovado no Congresso Nacional”. (DIDIER JR., Fredie (Coord. Geral). O NCPC, o incidente de resolução de demandas repetitivas, os precedentes e os juizados especiais: esqueceram das turmas de uniformização? **Grandes temas do novo CPC: Precedentes**. 1ª ed. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 668.

Sobre a questão, afirma Aluisio Gonçalves de Castro Mendes¹²⁸:

O efeito vinculativo estabelecido encontra-se limitado, naturalmente, às questões e fundamentos que tenham sido suscitados e analisados no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Portanto, havendo a subsunção dos fundamentos invocados pelas partes, no caso concreto, aos enfrentados e decididos no IRDR, caberá ao órgão judicial efetuar a aplicação da tese, não podendo dela se distanciar e devendo efetuar a devida motivação quanto a este enquadramento.

(...)

Não haverá enquadramento e, portanto, efeito vinculativo, se o tribunal que julgar a questão, no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, não houver enfrentado e se pronunciado sobre fundamento existente no caso concreto. Neste caso, o magistrado poderá se afastar da tese fixada se adotar fundamento não analisado no incidente. Na hipótese, o efeito será meramente persuasivo.

Assim, a este respeito, novamente se ressalta a importância de o relator do incidente de resolução de demandas repetitivas, por meio do poder-dever atribuído a ele pelo legislador, reunir todas as circunstâncias que envolvam a questão jurídica objeto do incidente, a fim de evitar este tipo de situação, isto é, de existir circunstâncias importantes ou causas de pedir que possam influir no julgamento do IRDR, mas que não foram analisadas pelo órgão colegiado e que poderiam infirmar a conclusão adotada no julgamento e, conseqüentemente, alterar a tese jurídica fixada.

Ademais, entende-se também ser possível a utilização da razão de decidir do julgamento da tese jurídica firmada no incidente de resolução de demandas repetitivas para questão jurídica que não foi tratada no mencionado incidente, na hipótese, por exemplo, em que a questão tratada no IRDR remeta à forma de interpretação de determinada norma jurídica.

¹²⁸ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 244.

Ainda, o legislador do Código de Processo Civil prevê que, na hipótese de aplicação indevida da tese jurídica ou de sua não aplicação a caso em que deve ser aplicada, é cabível reclamação perante o tribunal, cujo julgamento cabe ao órgão jurisdicional cuja autoridade se pretenda garantir, isto é, ao órgão responsável pelo julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas.

Por fim, pode-se notar que a observância da tese jurídica pelos magistrados é questão essencial para a efetividade do incidente de resolução de demandas repetitivas, tratando-se de atividade complexa a ser efetuada pelos juízes, que devem fazer um estudo do incidente de resolução de demandas repetitivas, isto é, analisar os argumentos suscitados e apreciados pelo órgão colegiado a fim de chegar à tese jurídica firmada no incidente.

Entende-se que, somente a par dos fundamentos analisados pelo órgão colegiado responsável pelo julgamento do incidente, os juízes podem aplicar ou até afastar a tese jurídica fixada, detendo o dever de motivar sua decisão, que aplica ou não a tese, nos termos do artigo 498, §1º, V, do Código de Processo Civil.

Nota-se, portanto, que a vinculação dos magistrados à tese jurídica fixada no julgamento do IRDR é fundamental para este instrumento processual, pois caso os juízes entendam que não estão vinculados à tese ou que o sistema de precedentes criado pelo Código de Processo Civil viola a sua autonomia de julgamento, de nada adianta a criação do incidente de resolução de demandas repetitivas.

Dessa maneira, entendendo que um dos pontos mais importantes atinentes ao incidente de resolução de demandas repetitivas é a observância da tese jurídica fixada no seu julgamento pelos magistrados atrelados ao órgão colegiado que a firmou, este trabalho tem por preocupação justamente a análise da vinculação dos juízes à tese jurídica.

3.2.7. Recorribilidade da decisão proferida no IRDR

Todas as decisões proferidas no incidente de resolução de demandas repetitivas podem ser objeto de embargos de declaração, contudo, apenas da decisão do julgamento do

mérito do incidente cabe recurso extraordinário ou especial, conforme o caso, nos termos do artigo 987 do Código de Processo Civil.

Assim, denota-se que o legislador opta por conferir cabimento dos recursos extraordinário ou especial somente à decisão do julgamento do mérito do incidente, deixando de prever a recorribilidade, quanto a estes recursos, da decisão que admite ou inadmite o IRDR.

A este respeito, importante destacar que o legislador prevê o cabimento dos mencionados recursos da decisão que julga o mérito do incidente, independentemente do julgamento do recurso, remessa necessária ou ação de competência originária pelo órgão colegiado.

Há, assim, uma flexibilização do entendimento de que os mencionados recursos são cabíveis dos julgamentos de causas decididas em única ou última instância, nos termos dos artigos 102, inciso III, e 105, inciso III, ambos da Constituição Federal, sendo possível a interposição de recurso extraordinário ou especial na hipótese de decisão sobre determinada questão, ainda que esta não julgue uma causa propriamente dita.

Assim, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça devem apreciar a questão jurídica e a tese jurídica fixada pelo órgão colegiado do tribunal de origem e não a causa da qual se originou o incidente de resolução de demandas repetitivas, sem prejuízo, é claro, da interposição dos respectivos recursos pelas partes do processo originário.

O Código de Processo Civil é omissivo a respeito da legitimidade recursal para a interposição dos recursos, contudo, para a maior parte da doutrina¹²⁹, devem ser

¹²⁹ “Não apenas a parte no IRDR tem legitimidade recursal. Além do Ministério Público, seja como parte, seja como fiscal da lei, as partes que tiveram os processos suspensos e nos quais será aplicada a tese jurídica possuem legitimidade para interposição de recurso na condição de terceiros prejudicados” (CAVALCANTI, Marcos. **Incidente de resolução de demandas repetitivas e ações coletivas**. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 466); “[a legitimidade recursal] é tanto das partes dos processos afetados, como dos litigantes que são partes em processos nos quais a tese deverá ser aplicada. Estes, como visto, são interessados na formação do precedente. (...) De outro lado, mesmo os amici curiae, embora não necessariamente ‘interessados’ na disputa, serão legitimados para recorrer e embargar por expressa previsão legal (art. 138, §§1º e 3º)” (CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 1454); “devem ser considerados como legitimados para recorrer o Ministério Público; a Defensoria Pública, desde que existam interessados em condição de hipossuficiência; as partes dos processos que deram origem ao Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas; os demais interessados, assim considerados (i) todos os autores e réus de processos que estejam dependendo da resolução da questão controversa a ser decidida no IRDR; (ii) todos os titulares de direitos, deveres ou obrigações que possam depender da resolução da questão posta a ser elucidada no incidente; e o(s) amicus(ci) curiae” (MENDES,

considerados como legitimados as partes do processo que deu origem ao incidente, todos os autores e réus de processos que estejam dependendo da resolução da questão controversa, todos os titulares de direitos, deveres ou obrigações que possam depender da resolução da questão a ser elucidada, *amici curiae*, Ministério Público e Defensoria Pública, isto é, todos aqueles que possuam interesse no julgamento do incidente.

O legislador concede efeito suspensivo aos recursos interpostos contra a decisão que julga o mérito do incidente de resolução de demandas repetitivas, indicando, ainda, que há presunção da existência de repercussão geral da questão constitucional relativamente ao recurso extraordinário.

A partir da interposição dos recursos às cortes superiores, a decisão que inicialmente havia sido fixada em âmbito do tribunal de origem poderá atingir todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito em todo o território nacional, caso haja a apreciação do mérito do recurso e a adoção de uma tese jurídica pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça.

Sobre a possibilidade de extensão da tese jurídica fixada no âmbito de determinado tribunal a partir da interposição de recurso extraordinário ou especial, discute-se a respeito da criação de uma hipótese para o cabimento dos recursos cujo intuito seja exclusivamente estender a eficácia da tese jurídica para todos os processos que tramitem ou venham a tramitar no território nacional, conforme aponta Sofia Temer¹³⁰:

O “recurso”, nesta hipótese, tem o único objetivo de acarretar no espraiamento da tese para âmbito nacional. É situação que gera, então, interesse e legitimidade recursal muito peculiares, que se distanciam da concepção tradicional que liga a intenção de interpor recurso com a reforma, invalidação, esclarecimento ou integração de uma decisão judicial. Os pressupostos para atuação, neste caso, decorrem de outro fundamento que é a autorização da abrangência da tese em nível nacional. Trata-se, em realidade, de uma provocação dos tribunais superiores para

Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 232).

¹³⁰ TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 250.

que confirmem (ou não) a tese, o que trará, automaticamente, a aplicação a nível nacional.

Assim, entende-se que o recurso extraordinário ou especial, cujo pedido seja exclusivamente a extensão da tese jurídica firmada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas por determinado tribunal a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão no território nacional, deve ser considerado como mero requerimento aos tribunais superiores e não propriamente um recurso.

Por fim, com a interposição dos recursos às cortes superiores, passa-se a admitir a participação de todos aqueles que tenham interesse na questão jurídica a ser debatida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça, independentemente de estarem atrelados ao tribunal cujo órgão colegiado julgou o incidente de resolução de demandas repetitivas, o que permite o enriquecimento do debate, fixando-se, ao final, uma tese jurídica provavelmente melhor e mais adequada, envolvendo todas as circunstâncias suscitadas pelos interessados relativamente à questão jurídica objeto do incidente.

3.2.8. Revisão da tese jurídica fixada

Após o prazo para a interposição dos recursos contra a decisão que julga o mérito do incidente de resolução de demandas repetitivas e firma a tese jurídica, há a estabilidade da tese fixada no incidente.

Contudo, é possível a sua revisão e superação, seja pela alteração das condições sociais, políticas e culturais em que a tese jurídica foi proferida, seja pelo reconhecimento do cometimento de erro em sua fixação, não gozando a tese da cobertura da coisa julgada, conforme aponta Antonio do Passo Cabral¹³¹:

¹³¹ CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 1449.

A estabilidade das decisões que encerram o IRDR, tanto da que inadmite o incidente quanto da que aprecia seu mérito, têm natureza de preclusão extraprocessual *ceteris paribus*. Isto é, mantidas as mesmas circunstâncias fáticas e o status interpretativo e aplicativo das questões jurídicas envolvidas, não podem ser modificadas as decisões: não pode ser renovada a provocação do incidente (no caso de inadmissibilidade); e não pode ser revista a tese (em caso de decisão de mérito).

Assim, prevendo a possibilidade de revisão ou superação da tese jurídica fixada no julgamento do incidente, o legislador aponta inicialmente que aqueles que possuem a iniciativa de instauração do instrumento processual também gozam de legitimidade para requerer a revisão ou a superação da tese.

Entretanto, na versão aprovada do Código de Processo Civil, houve desmembramento do artigo 977, que contava apenas com dois incisos, sendo que as partes, o Ministério Público e a Defensoria Pública estavam no inciso II, cuja disposição, contudo, foi dividida em II e III.

Dessa maneira, ao realizar a remissão legal no artigo 986, que trata da possibilidade de revisão da tese, houve apenas menção ao inciso III do artigo 977, afastando, assim, a legitimidade das partes para tanto¹³².

Logo, é possível a revisão ou a superação da tese jurídica, conforme a versão final do código, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública e pelo próprio tribunal em que

¹³² Acerca da questão, esclarecem Aluisio Gonçalves de Castro Mendes e Sofia Temer: “Quanto à iniciativa para requerer a revisão da tese, observa-se que houve mudança na redação final aprovada do Código, que acaba por restringir a legitimidade para o requerimento. Isso porque a versão aprovada pela Câmara (SCD ao PLS 166/2010) previa que a iniciativa cabia a quaisquer dos legitimados no então 988, §3º, II, ou seja, os legitimados para requerer a instauração do incidente: partes, Ministério Público, Defensoria, associações. Após, a versão aprovada pelo Senado e promulgada separou nos incisos do art. 977 os legitimados para requerer a instauração, tratando das partes no inciso II e do Ministério Público e Defensoria Pública no inciso III. Ocorre que, quando trata da revisão da tese, o art. 986, além de mencionar a revisão de ofício, apenas refere-se ao inciso III do art. 977. Em uma interpretação literal, poder-se-ia defender que apenas os órgãos Ministério Público e Defensoria podem requerer a revisão da tese, já que o art. 986 não remete ao inciso II, que trata das partes”. (MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; TEMER, Sofia. O incidente de resolução de demandas repetitivas do novo código de processo civil. **Revista de Processo**. Vol. 243, maio/2015, versão digital).

fixada a tese, de ofício, havendo entendimento doutrinário¹³³ que, apesar do equívoco quanto à remissão legal, as partes também têm legitimidade para requerer a revisão ou a superação da tese jurídica.

O legislador não prevê o procedimento a ser adotado para a revisão ou a superação da tese jurídica fixada, tampouco aponta se poderia ser conduzido pelo juízo de primeira instância, de maneira incidental. No entanto, ainda que sob o risco de engessamento da questão, entende-se que não é possível a revisão ou a superação da tese jurídica de maneira incidental, cabendo ao juiz, se o caso, suscitar um incidente para tanto, que pode seguir o mesmo procedimento previsto para a instauração do IRDR, com o acréscimo de comprovar a alteração das condições em que proferidas anteriormente a tese jurídica a fim de justificar a revisão ou a superação desta.

Dessa forma, cabe ao órgão colegiado responsável pelo julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas também julgar a revisão ou a superação da tese jurídica outrora fixada, não sendo possível ao magistrado de primeira instância a revisão ou a superação incidental, posto que, dependendo das circunstâncias, pode ser necessária a adoção de normas de transição, como aponta Sofia Temer¹³⁴.

Ademais, nos casos em que há a adoção de tese jurídica em âmbito nacional, isto é, através da interposição de recurso extraordinário ou especial, entende-se que apenas o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça, conforme o caso, podem promover a revisão ou a superação da tese jurídica, sob pena de se criar situação desigual no

¹³³ Nesse sentido, Sofia Temer aponta que “a superação ou a revisão da tese jurídica podem ocorrer por iniciativa dos mesmos legitimados a requerer a instauração do IRDR (art. 977 e 986). Embora a versão final tenha, através de uma equivocada remissão legal, suprimido a autorização para as partes, entendemos plenamente possível que estas possam provocar a rediscussão sobre a questão jurídica” (TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 254). Compartilhando do referido entendimento, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes afirma que “a superação da tese jurídica firmada pode acontecer de ofício, pelo próprio tribunal que fixou a tese, ou a requerimento de alguns dos legitimados para suscitar o incidente, isto é, de modo expresso, o Ministério Público ou a Defensoria Pública, vem como as partes. Quanto às partes, a sua legitimidade decorre do texto efetivamente aprovado pelo Senado Federal” (MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivas: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual**. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 254).

¹³⁴ “Desse modo, também por isso, entende-se que a questão deva ser analisada por órgão colegiado do tribunal, em procedimento que admita um debate plural. Superada ou revisada a tese anterior, será recomendável que o tribunal adote regras que permitam uma transição segura e confiável entre os entendimentos, em respeito à segurança jurídica e à integridade do sistema”. (TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 258).

país. Portanto, para fins de isonomia e segurança jurídica, entende-se que o mesmo órgão jurisdicional que firma a tese jurídica deve promover a revisão ou a superação desta.

Relatados os principais aspectos que envolvem o incidente de resolução de demandas repetitivas, o próximo capítulo deste trabalho dedica-se a analisar o impacto das decisões judiciais, destacando-se o impacto da decisão judicial que firma a tese jurídica no IRDR.

4. O IMPACTO DAS DECISÕES JUDICIAIS

O estudo do impacto das decisões judiciais não é recente, datando na doutrina norte-americana do final da década de 1950, época na qual os juristas começaram a analisar a influência das decisões proferidas pela Suprema Corte em casos emblemáticos, como *McCullum v. Board of Education*¹³⁵, *Brown v. Board of Education*¹³⁶ e *Miranda v. Arizona*¹³⁷, no direito, na sociedade e na política adotada pelos EUA.

Para os norte-americanos, com destaque para Theodore L. Becker¹³⁸, o estudo do impacto das decisões prolatadas pelas cortes judiciais é de suma importância, uma vez que as decisões judiciais possuem o condão de alterar as normas jurídicas que regulam comportamentos sociais e políticos e de induzir respostas de outros atores sociais, afetando políticas e política.

Entretanto, em que pese a importância dada aos estudos de impacto das decisões da Suprema Corte norte-americana, a definição do termo “impacto” pelos americanos é tortuosa. Theodore L. Becker e Malcolm M. Feeley tentaram distinguir o sentido da palavra “impacto” de outros termos, como “aftermath” e “compliance”¹³⁹, considerados pelos dois juristas como amplo e restritivo demais, respectivamente, para fins de estudo. Assim, Becker e Feeley vieram a conceituar impacto como “all policy-related consequences of a decision”¹⁴⁰, o que, para os autores, seria um conceito intermediário entre qualquer consequência, direta ou indireta, da decisão proferida pela corte judicial e a mera obediência, consciente, à decisão judicial.

Iniciou-se, assim, uma série de tentativas dos doutrinadores norte-americanos de conceituar “impacto”, podendo-se afirmar que estes não conseguiram chegar a um consenso

¹³⁵ PATRIC, Gordon. **The impact of a supreme court decision**: aftermath of the McCollum case. *Journal of Public Law*, 6, 455, 1957.

¹³⁶ ROSENBERG, Gerald N. **The hollow hope**: can courts bring about social change? University of Chicago Press, Chicago, 1991.

¹³⁷ BECKER, Theodore L. **The impact of supreme court decisions**. Oxford University Press, New York, 1969.

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ Para os autores, “aftermath” é qualquer consequência, direta ou indireta, da decisão proferida pela corte, enquanto “compliance” é simplesmente a obediência à decisão judicial.

¹⁴⁰ BECKER, Theodore L.; FEELEY; Malcolm M. **The impact of supreme court decisions**. 2nd ed. Oxford University Press, New York, 1973, p. 213.

da definição do termo, havendo posteriores distinções¹⁴¹ e importantes definições de impacto, como “general reactions following a judicial decision”¹⁴² e como “the effect of court rulings beyond the actions or policy changes that directly result from them”¹⁴³.

Por outro lado, no Brasil, é possível denotar certa ausência de discussão entre os juristas brasileiros acerca da definição de “impacto” no âmbito jurídico, sendo comum em pesquisas a utilização do termo sem que haja clareza quanto à sua definição, tampouco quanto às abordagens adotadas por aqueles que utilizam o termo de maneira indiscriminada.

Na verdade, mostra-se comum o emprego do termo pelos doutrinadores brasileiros sem critérios específicos, de maneira que, sem a devida definição do sentido da palavra utilizado na pesquisa e as abordagens escolhidas para análise, entende-se que todo e qualquer efeito da decisão judicial pode ser considerado impacto, o que traz uma ampliação, sobremaneira, do objeto da pesquisa e, conseqüentemente, uma descrença quanto à sua credibilidade, posto que impossível a apuração de todos os efeitos provocados por uma decisão judicial.

Desta forma, a fim de evitar o mesmo equívoco e de indicar o que é abordado como objeto da pesquisa, é de extrema importância esclarecer questões básicas, como “o que é impacto”, “impacto em que área”, “aspectos considerados como impacto”, conforme explica Darren A. Wheeler¹⁴⁴:

As is readily apparent, studying the impact of a judicial decision has the potential to be an enormous (perhaps even never-ending) task. Some pessimists subscribe to what Hertogh and Halliday (2004) call “impact agnosticism”, a belief that it is extraordinary difficult to talk comprehensively about impact due to the inability to obtain enough empirical data to make such generalizations. As a result of this,

¹⁴¹ Bradley Canon e Charles Johnson apontam a existência de dois conceitos importantes, além de impacto, sendo estes “compliance” e “implementation”, que correspondem, respectivamente, a “behavior that is in some way consistent ... with the behavioral requirements of the judicial decision” e “the behavior of the lower courts, government agencies, or other affected parties as it relates to enforcing a judicial decision” (CANON, Bradley; JOHNSON, Charles. **Judicial policies: implementation and impact**. CQ Press, Washington, 1984, p. 14).

¹⁴² CANON, Bradley; JOHNSON, Charles. **Judicial policies: implementation and impact**. CQ Press, Washington, 1984, p. 15.

¹⁴³ KAPISZEWSKI, Diana; TAYLOR, Matthew M. Compliance: conceptualizing, measuring and explaining adherence to judicial rulings. **Law & Social Inquiry**, 38, 803-835, 2013, pp. 806-807.

¹⁴⁴ Methodological, theoretical and tropical challenges in judicial implementation and impact studies. **Indiana Journal of Political Science**. Vol. 13, 2010, p. 19.

it is important for judicial scholars examining the impact of a judicial decision to carefully define what is meant by the term.

Assim, definir a concepção adotada por este trabalho quanto ao termo “impacto” é uma tarefa importante, escolhendo-se, como ponto de partida, a ampla acepção construída por Lawrence M. Friedman¹⁴⁵, que utiliza a palavra no sentido de alteração ocorrida após, e por conta de, uma atividade do sistema legal, conforme os exatos termos:

Impact has been defined as behavior that is causally related to some law, decision, or other action of government, or action by a civil servant, policeman, or any other enforcer. We can distinguish between direct and indirect impact, that is, between immediate impact and ripple effects. There is also what we might call legal impact. By legal impact, I mean how, say, a decision by Court A reverberates in Court B, or the effect of an appellate court decision on trial courts or other parts of the judicial system. Legal impact is of great importance to legal scholars. (...) The definition of impact given here is value-neutral. It is about changes that take place after, and because of, some activity within the legal system.

Assim, tendo como ponto inicial o conceito da palavra “impacto” para Lawrence M. Friedman, o termo “impacto” é compreendido nesta pesquisa, em termos sucintos, como as consequências ou os efeitos decorrentes de determinada decisão judicial, que, no caso deste trabalho, é a decisão que fixa a tese jurídica no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas.

Dessa forma, reconhece-se que o conceito ora adotado de “impacto” é amplo, passando a abranger qualquer consequência ou efeito derivado da decisão judicial, de forma direta ou indireta, de maneira que questões relativas à obediência (“compliance”) também fazem parte da definição.

¹⁴⁵ FRIEDMAN, Lawrence M. **Impact**: how law affects behavior. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2016, texto digital.

Definido o que se entende por impacto, também é fundamental esclarecer que neste trabalho não se apreciará as consequências e os efeitos da decisão judicial em todas as áreas de conhecimento, como na sociedade, na política, no processo legislativo, etc. Pretende-se, na verdade, alterar a perspectiva clássica de análise de impacto da decisão judicial na sociedade e apreciar o impacto provocado pela decisão judicial na própria instituição que profere a decisão, isto é, analisar as consequências e os efeitos de determinada decisão judicial internamente.

Assim, tendo-se por substrato da pesquisa o impacto da decisão judicial no Poder Judiciário, convém ressaltar a importância dada à comunicação, não se podendo almejar qualquer tipo de efeito ou consequência de determinada decisão sem que haja a sua comunicação, conforme aponta Lawrence M. Friedman¹⁴⁶:

Analytically, we make a distinction between communication and impact, that is, between the message and the result of the message. (...). A communication can be general or specific. It can be broadcast, as it were, to the whole world or sent to specific people or groups. (...) The clearer the message, the more likely it is to have significant impact. There is a lot more one can say about communication, but we have touched on at least some major themes. One key point is that communication is a vital prerequisite to impact. A necessary condition. Necessary, but not sufficient. The legal system gives an order. The order is received, but then, who obeys and disobeys, and why?

Assim, destaca-se neste trabalho que, para que a decisão judicial promova qualquer tipo de impacto, a sua comunicação é de fundamental importância, seja do ponto de vista externo, perante a sociedade e demais operadores do direito (advogados, procuradores, promotores, defensores públicos), seja da perspectiva interna, relativa à comunicação das decisões judiciais para os próprios órgãos componentes das cortes, permitindo-se o seu

¹⁴⁶ FRIEDMAN, Lawrence M. **Impact**: how law affects behavior. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2016, texto digital.

conhecimento e o eventual alcance da finalidade almejada pelo direito, conforme leciona Lawrence M. Friedman¹⁴⁷:

As mentioned, a legal rule can be seen as a message directed to at least two kinds of audiences. The law against burglary tells the general public that burglary is illegal (which they surely know already). The law is also, of course, a message to police and other enforcers. Enforcers, like citizens generally, may or may not get all the messages they are supposed to get; they may ignore, misunderstand, or misinterpret messages, just like the general public. (...). Courts are enforcers, too. And they, too, can be corrupt or lazy and inefficient. They may be committed to due process or not, dedicated to carrying out state policy or not. (...). What message they get and how they understand these messages is a vital aspect of any study of law in action.

Ademais, importante observar que a análise relativa ao impacto de qualquer decisão judicial é, antes de tudo, uma atividade complexa, uma vez que as consequências ou os efeitos produzidos pelas decisões judiciais, ainda que do ponto de vista interno, são amplos e diversos, muitas vezes podem ser imperceptíveis, e, ainda, podem envolver outras disciplinas que não somente o direito, como economia e sociologia, conforme aponta Harry P. Stumpf¹⁴⁸.

Dessa maneira, tem-se que por ideal que estudos que analisam o impacto de decisões judiciais sejam pesquisas interdisciplinares, isto é, trabalhos que utilizam conhecimento de outras disciplinas, o que se torna, sem dúvida alguma, uma tarefa difícil e que exige do pesquisador uma ampla sabedoria, sobretudo para relacionar os distintos dados obtidos.

Contudo, nesta pesquisa, faz-se necessária esta consideração apenas para esclarecer que esta dissertação analisa o impacto das decisões judiciais no Poder Judiciário, primordialmente, sob a perspectiva jurídica, não havendo a pretensão de averiguar as consequências e os efeitos da decisão judicial que fixa a tese em incidente de resolução de

¹⁴⁷ FRIEDMAN, Lawrence M. **Impact**: how law affects behavior. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2016, texto digital.

¹⁴⁸ STUMPF, Harry P. **American Judicial Politics**. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall. 1998, p. 415.

demandas repetitivas sob o viés econômico ou social, ainda que do ponto de vista interno à instituição que profere a decisão.

Não obstante, observa-se que as pesquisas que se prestam a averiguar os impactos de determinadas decisões judiciais correm o risco de se tornarem um trabalho árduo e impossível de ser terminado, diante das dificuldades de obter dados que permitam chegar a conclusões, conforme já apontado por Darren A. Wheeler.

Por este motivo, além de definir a acepção adotada para a palavra “impacto”, também é fundamental indicar o que é considerado como impacto da decisão judicial para esta dissertação, posto que se entende não ser possível examinar, exaustivamente, todos os efeitos e as consequências, ainda que judiciais, de uma decisão legal¹⁴⁹.

Portanto, analisa-se como impacto da decisão que fixa a tese de incidente de resolução de demanda repetitiva os seguintes pontos: (i) a variação da quantidade de ações ajuizadas que tratam do tema abordado no incidente; (ii) a obediência dos juízes de primeira instância à tese fixada; (iii) a eventual prolação de sentença de improcedência liminar do pedido; (iv) a menção ao incidente de resolução de demanda repetitiva; (v) a interposição de recurso contra a decisão proferida em primeira instância; e, por fim, (vi) a eventual utilização da razão de decidir da tese jurídica fixada no incidente para outros casos.

Dessa maneira, procura-se analisar as consequências e os efeitos provocados pela decisão judicial que fixa a tese jurídica no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas na instituição que a profere, permitindo aferir o impacto da utilização do novo instrumento previsto no Código de Processo Civil, elencando-se para tanto os critérios de redução ou aumento da quantidade de processos ajuizados, observância pelos magistrados da tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas, prolação de sentença de improcedência liminar do pedido, nos termos do artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil, menção ao incidente de resolução de demandas repetitivas na decisão proferida pelos juízes, interposição de recurso pelas partes e, ao final, eventual utilização da

¹⁴⁹ Conforme leciona Michael W. McCann, “It is the careful specification of base concepts and theoretical frames that is most important. After all, no study can examine all the effects of legal action or even all the important effects” (Law and political struggle for social change: puzzles, paradoxes and promises for future research. **Leveraging the law: using courts to achieve social change.** New York, Peter Lang, 1998, p. 336).

razão de decidir da tese jurídica firmada no incidente para os demais casos, nos quais não se discuta a questão jurídica debatida no IRDR.

A este respeito, Lawrence M. Friedman¹⁵⁰ destaca a importância de estudos semelhantes:

Much legal scholarship – most of it, perhaps – is formalistic, stuck in the dreary task of analyzing texts; much of it is highly normative. Normative is fine, but not if the norms are unexamined. And especially not when jurists reach normative conclusions based on what they imagine to be fact, but without the slightest evidence to back up their assertions. This is also true of judgments about the impact of legal acts. Learned essays on what the law does in society, without looking to see what the impact actually is, are like essays on the sex life of the unicorn. What matters is the lived experience of law.

Em suma, o trabalho analisa as consequências e os efeitos da decisão judicial que fixa a tese jurídica no incidente de resolução de demandas repetitivas no Poder Judiciário, escolhendo apreciar como objetos de estudo de impacto a quantidade de ações ajuizadas relativas ao tema tratado no incidente de resolução de demandas repetitivas escolhido, a obediência dos juízes de primeira instância à tese fixada, a eventual prolação de sentença de improcedência liminar do pedido, a menção ao incidente de resolução de demandas repetitivas na sentença, a interposição de recurso contra a decisão proferida em primeira instância e a eventual utilização da razão de decidir da tese jurídica fixada no incidente para outros casos.

Para a análise do impacto da decisão judicial que firma a tese jurídica no incidente de resolução de demandas repetitivas, a realização de pesquisa empírica é fundamental, destinando-se o próximo capítulo a explicar a metodologia adotada quanto à pesquisa efetuada.

¹⁵⁰ FRIEDMAN, Lawrence M. **Impact**: how law affects behavior. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2016, texto digital.

5. A METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA

A fim de responder à pergunta norteadora do trabalho, “*Os julgadores de primeira instância utilizam a tese jurídica firmada em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas?*”, e testar a hipótese inicialmente suscitada de que os magistrados de primeira instância utilizam o entendimento firmado na tese jurídica fixada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas e citam-na diretamente na sentença, bem como de que estes julgadores não proferem entendimento divergente daquele exposto na tese, após a sua fixação, de que houve redução da quantidade de processos ajuizados que envolvem o mesmo tema tratado no incidente, de que os autores não recorrem da decisão que acolhe o entendimento firmado na tese jurídica, e de que a razão de decidir do entendimento firmado no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas pode ser replicada para outros casos que não versam sobre o mesmo tema relatado no IRDR, foi feita pesquisa empírica consistente em (i) análise de sentenças proferidas pelos juízes de primeira instância do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, disponibilizadas através do sítio eletrônico da instituição, e (ii) entrevista com magistrados de primeira instância do referido tribunal e procuradores do Estado de São Paulo envolvidos com o tema de IRDR escolhido para estudo.

Desde que o atual Código de Processo Civil entrou em vigor, foram admitidos 32 incidentes de resolução de demandas repetitivas somente no Tribunal de Justiça de São Paulo, até o momento¹⁵¹.

Convém destacar que somente um tema daqueles em que houve a admissão do incidente de resolução de demandas repetitivas será objeto da pesquisa, em razão da grande

¹⁵¹ Até a última consulta realizada no site do Tribunal de Justiça de São Paulo, em 11/01/2020.

quantidade de sentenças proferidas pelos juízes do maior tribunal estadual do país, em termos de volume de processos^{152,153}.

Assim, pelas razões que serão explicadas a seguir, opta-se pelo Tema de IRDR nº 5, autuado sob o número 2151535-83.2916.8.26.0000, que trata da possibilidade de absorção da integralidade do valor relativo ao Adicional de Local de Exercício (ALE) ao salário-base do policial militar, na forma da Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013.

Antes de explicar os critérios adotados para a elaboração da pesquisa, é salutar expor as razões de escolha do mencionado tema, posto que são importantes para testar as hipóteses inicialmente suscitadas, especialmente aquelas que dizem respeito à possibilidade de julgamento de improcedência liminar do pedido pelos magistrados, à redução da quantidade de processos ajuizados que versem sobre a mesma questão tratada no incidente e à possibilidade de utilização da razão de decidir para casos de absorção de gratificações ao salário-base do servidor público estadual.

O incidente de resolução de demandas repetitivas que trata da possibilidade de incorporação de 100% do valor atinente ao Adicional de Local de Exercício (ALE) ao salário-base do policial militar, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013, foi julgado pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça, órgão responsável pelo julgamento de incidentes de resolução de demandas repetitivas que versem sobre direito público conforme o Regimento Interno do Tribunal de Justiça paulista¹⁵⁴, que,

¹⁵² De acordo com dados do relatório “Justiça em Números”, publicado em 2019, apenas no ano de 2018, mais de 5 milhões de novos casos foram ajuizados no Tribunal de Justiça de São Paulo, estando pendentes mais de 20 milhões de processos, sendo o TJSP classificado como um tribunal de grande porte, o maior do país, com cerca de 2.709 magistrados. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justicaemnumeros/2016-10-21-13-13-04/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 30 ago. 2010. Ainda, conforme informação disponibilizada no sítio do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, este é considerado o maior tribunal do mundo em volume de processos. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/QuemSomos>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

¹⁵³ Escolheu-se realizar o recorte do objeto da pesquisa de maneira restritiva a fim de que seja possível testar de maneira exaustiva a hipótese levantada, levando-se em consideração os ensinamentos de Rafael Mafei Rabelo Queiroz: “Excetuados casos extremos, o tamanho do tema não interfere no valor científico da pesquisa (FONSECA, 2009, p. 760), mas tem implicações concretas: quanto mais extenso o tema, maior o volume de pesquisa que terá de ser feito para cobri-lo adequadamente; e quanto mais restrito o tema for, mais possível será a investigação exaustiva em todo o material pertinente. Chama-se recorte o procedimento metodológico pelo qual os contornos de um assunto de interesse são ajustados para ‘caber’ nas limitações (epistemológicas e práticas) de uma pesquisa. Temas pouco (ou mal) recortados comprometem seus autores com missões quase impossíveis, na medida em que tornam difícil a essencial tarefa de cumprir toda a pesquisa necessária para sua exaustão” (QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. **Monografia jurídica**: passo a passo. São Paulo: Método, 2015, p. 26).

¹⁵⁴ Art. 32. Compete às Turmas Especiais:

por sua vez, fixou a tese jurídica de que apenas 50% da quantia relativa ao ALE deve ser incorporada ao salário-base, posto que a outra metade foi absorvida pela gratificação referente ao Regime Especial de Trabalho Policial (RETP), verba que compõe a remuneração dos policiais militares do Estado de São Paulo. Houve o trânsito em julgado do acórdão que firmou a supracitada tese em 01/09/2017, de forma que, ao menos por enquanto, não há possibilidade de ser reformada.

Dessa maneira, as ações nas quais se utiliza a mesma argumentação analisada no incidente de resolução de demandas repetitivas para pedir a absorção integral do valor tocante ao ALE ao salário-base dos policiais militares devem ter seu pedido julgado improcedente, o que permite avaliar, além da utilização do entendimento firmado na tese do Tema nº 5 e a citação da tese na fundamentação da sentença, (i) a ocorrência de julgamento nos termos da forma prescrita no artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil, que permite o julgamento liminarmente improcedente quando o pedido contrariar entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas, (ii) a eventual redução da quantidade de processos ajuizados após a fixação da tese que versam sobre a mesma questão tratada no IRDR, bem como (iii) se a razão de decidir do entendimento firmado no julgamento do IRDR pode ser utilizada para casos de absorção de gratificações ao salário-base do servidor público estadual.

Assim, de maneira sucinta, as três principais razões para a escolha do mencionado tema são a possibilidade de análise do julgamento de improcedência liminar do pedido pelos magistrados de primeira instância, da redução do quantitativo de demandas ajuizadas após a fixação da tese, já se sabendo, de antemão, o entendimento firmado pelo Tribunal de Justiça quanto à impossibilidade de absorção integral do valor do Adicional de Local de Exercício (ALE) ao salário-base do policial militar que era contemplado com o mencionado adicional, e da utilização da mesma razão de decidir utilizada no incidente para outros casos que tratam de absorção de gratificações ao salário-base do servidor público estadual.

Ademais, tendo em vista a quantidade de processos que versam sobre o tema tratado no IRDR, opta-se por realizar um recorte temporal, abarcando as decisões que foram prolatadas após três meses do trânsito em julgado da tese firmada no julgamento do incidente

I. a uniformização da jurisprudência, por pacificação ou por incidentes de resolução de demandas repetitivas referentes à matéria de competência exclusiva de sua Seção;

de resolução de demandas repetitivas objeto de pesquisa, isto é, as sentenças proferidas a partir do dia 01/12/2017.

Considera-se que o prazo de três meses após o trânsito em julgado é tempo suficiente para que haja a devida comunicação da tese jurídica fixada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo aos interessados, isto é, que os magistrados tomem conhecimento da tese jurídica firmada no incidente de resolução de demandas repetitivas e eventualmente alterem (ou não) seu entendimento acerca da questão decidida pela Turma Especial da Seção de Direito Público, e que os procuradores do Estado de São Paulo e os advogados representantes de servidores públicos possam se orientar acerca das melhores estratégias a serem adotadas a partir de então.

Importante registrar que, no sítio do Tribunal de Justiça, permite-se a pesquisa de sentenças por data, contudo, não se trata da data em que foi proferida ou publicada a decisão, mas da data de sua disponibilização. Dessa maneira, adota-se para esta pesquisa a data de disponibilização inicial de 01/12/2017, o que significa que a pesquisa abrangerá sentenças que foram apenas disponibilizadas a partir desta data, sendo provável que no resultado encontrado existam sentenças que tenham sido prolatadas em datas anteriores. Nestes casos, estas decisões, proferidas antes do dia 01/12/2017, devem ser descartadas, ressaltando-se ter optado por manter a referida data como marco inicial da pesquisa, apesar deste empecilho, porque não há como aferir o tempo que leva para uma sentença, prolatada a partir de 01/12/2017, ser publicada no Diário Oficial, variando conforme o ofício de cada vara.

Com o intuito de não tornar a pesquisa muito extensa e, conseqüentemente, correr o risco de não ser possível a análise de todas as sentenças^{155,156}, fixa-se como prazo final as sentenças disponibilizadas até o dia 01/06/2018, nove meses após a data do trânsito em

¹⁵⁵ Acerca da questão, alerta Rafael Mafei: “quanto mais distante se estiver do prazo definitivo para depósito da monografia, menor o constrangimento de tempo a que estará submetido o pesquisador. Por isso, é importante que, tão logo iniciada a contagem formal de prazo – matrícula no programa de pós-graduação, início da relação formal de orientação etc. -, o pesquisador se ponha a pensar sobre seu tema e comece a trabalhar em sua pesquisa. Meses ou semanas de inoperância nessa fase inicial, que costuma ser a mais calma, podem significar apuros e muita correria às vésperas do prazo final”. (QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. **Monografia jurídica: passo a passo**. São Paulo: Método, 2015, p. 33).

¹⁵⁶ Apenas para testar a viabilidade da pesquisa, inseriu-se os termos “policia militar” e “adicional de local de exercício” no campo “pesquisa livre” do banco de sentenças do sítio do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, fixando-se como datas de disponibilização 05/09/2017 e 05/03/2018. A partir dos referidos critérios, foram encontradas 4.680 sentenças.

julgado, período considerado razoável para aferir o impacto da decisão proferida pela Turma Especial da Seção de Direito Público que fixou a tese jurídica no IRDR estudado.

Quanto aos termos utilizados na pesquisa, escolhe-se por usar no campo “pesquisa livre” do banco de sentenças do Tribunal de Justiça certas palavras que permitam a maior possibilidade de identificação de causas repetitivas semelhantes àquela tratada no IRDR objeto deste trabalho.

Dessa forma, inicialmente, fez-se teste com os termos “policial militar” e “adicional de local de exercício”, encontrando-se 4.680 sentenças prolatadas pelos juízes do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em um período de seis meses¹⁵⁷.

Entretanto, ao analisar o resultado desta busca, foram encontradas diversas ações ajuizadas por policiais militares nas quais os servidores postulam pela procedência do pedido para condenar o Estado de São Paulo ao pagamento do Adicional de Local de Exercício referente ao mês de fevereiro de 2013 e do Adicional de Insalubridade relativo ao mês de abril de 2013¹⁵⁸.

Constatou-se também a existência de inúmeras ações nas quais os servidores públicos estaduais, notadamente policiais militares, requerem o recálculo dos adicionais por tempo de serviço, notadamente quinquênio e sexta-parte, passando a incluir em suas bases de cálculo diversas gratificações e adicionais, dentre eles o Adicional de Local de Exercício.

Denota-se, portanto, que as palavras utilizadas não foram precisas o suficiente, tendo sido encontradas demandas repetitivas relativas a outras questões envolvendo o mesmo adicional dos policiais militares, que, contudo, não foram objeto de incidente de resolução de demandas repetitivas.

¹⁵⁷ Utilizou-se o período de seis meses (05/09/2017 a 05/03/2018) para se ter uma noção de quantas sentenças seriam encontradas, em média, no mesmo período.

¹⁵⁸ O demonstrativo de pagamento dos policiais militares do Estado de São Paulo do mês de fevereiro é feito no décimo quinto dia útil do mês de março, levando em consideração a frequência do servidor estadual no período de janeiro, e assim acontece sucessivamente nos meses seguintes. Dessa maneira, os vencimentos do mês de fevereiro de 2013 foram processados no mês de março, realizando-se o pagamento da remuneração em abril, conforme a Lei Complementar Estadual nº 689/92. Todavia, com o advento da Lei Complementar Estadual nº 1.197, de 12 de abril de 2013, ocorreu a absorção do Adicional de Local de Exercício nos vencimentos dos integrantes da Polícia Militar, passando a produzir efeitos a partir de 1º de março de 2013. Dessa forma, os policiais militares alegam que não teria ocorrido o pagamento do ALE relativamente ao mês de fevereiro e do adicional de insalubridade de abril daquele ano, motivo pelo qual ajuizaram as ações requerendo a condenação do Estado ao pagamento dos adicionais em comento.

Dessa forma, com o intuito de restringir a pesquisa ainda mais ao caso tratado no Tema nº 5 de IRDR, utiliza-se os termos “policial militar” e “ALE” e “salário base” e “retp” e “100%”, excluindo as palavras “insalubridade” e “sexta-parte”, no campo pesquisa livre, obtendo-se como resultado 210 sentenças disponibilizadas durante o período de 01/12/2017 a 01/06/2018.

Acredita-se que a quantidade encontrada através dos termos de pesquisa é suficiente para responder de maneira satisfatória a pergunta norteadora deste trabalho¹⁵⁹, destacando-se que, a partir do resultado, elabora-se uma tabela com as seguintes variáveis: tipo de ação, data de distribuição da ação, data de prolação da sentença, data de disponibilização da sentença, pedido de incorporação de 100% do ALE ao salário-base do policial militar, causa de pedir igual à causa de pedir do caso no qual houve a instauração do IRDR, utilização pela parte autora de outro argumento que não tenha sido apreciado pela Turma Especial, ocorrência de julgamento com improcedência liminar do pedido, magistrado(a) segue o entendimento exposto na tese firmada no IRDR, magistrado(a) cita a tese fixada no IRDR, interposição de recurso pela parte sucumbente e um campo para outras observações.

Por fim, são excluídas as sentenças relativas a processos físicos, uma vez que é extremamente dificultoso ter acesso a estes autos, posto que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo não digitaliza todos os seus processos físicos, inviabilizando, assim, a análise da petição inicial, essencial à pesquisa para averiguar o pedido, a causa de pedir e a eventual utilização pela parte autora de outro argumento que não tenha sido apreciado pela Turma Especial da Seção de Direito Público.

Quanto à metodologia adotada para a entrevista feita com juízes e procuradores do Estado de São Paulo, opta-se pela realização de uma entrevista estruturada, isto é, com perguntas estabelecidas previamente e adaptadas de acordo com o cargo ocupado pelo entrevistado.

Ressalta-se que a entrevista tem por principal finalidade a complementação dos dados obtidos por meio da análise de sentenças, com as percepções daqueles que estão

¹⁵⁹ Como será apontado a seguir, outras perguntas serão respondidas com dados obtidos através de entrevistas, uma vez que a mera análise de sentenças não teria o condão de responder duas importantes questões deste trabalho: “É possível depreender que houve alteração da quantidade de demandas ajuizadas relativas à temática abordada no IRDR, após a fixação da tese?” e “A razão de decidir do entendimento firmado no julgamento de determinado IRDR é utilizada para outros casos que não tratem da questão versada no IRDR?”

envolvidos diretamente com a questão jurídica objeto do incidente de resolução de demandas repetitivas.

Para tanto, faz-se entrevista apenas com juízes alocados em varas da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo¹⁶⁰ e com procuradores que tenham atuado neste tipo de demanda, posto que suas respostas são mais acuradas ao objeto da pesquisa do que as respostas daqueles profissionais que atuam em outras varas estranhas à causa.

Em termos gerais, a entrevista é dividida em dois eixos, o primeiro é relativo à “comunicação do incidente de resolução de demandas repetitivas”, enquanto o segundo refere-se à “aplicação da tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas”.

Relativamente à comunicação do IRDR, questiona-se aos juízes de primeira instância do Tribunal de Justiça e aos procuradores do Estado de São Paulo como a informação acerca da instauração do incidente e da fixação de tese lhes é passada e se entendem que o meio utilizado para informar os envolvidos é adequado e eficiente para a finalidade do IRDR.

Quanto à aplicação da tese jurídica fixada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, indaga-se se é realizado um estudo do IRDR, isto é, se é feita alguma análise acerca dos argumentos utilizados pelas partes e apreciados pela Turma Especial pelos magistrados de primeira instância ou se é feita alguma análise no tocante ao “melhor processo” ou ao “melhor momento” para a instauração do incidente pela Procuradoria do Estado de São Paulo.

Ainda, questiona-se aos entrevistados acerca da utilização ou da possibilidade de utilização da razão de decidir aventada no julgamento da tese jurídica do IRDR para casos que possuem pedido ou causa de pedir diversas daquelas retratadas no incidente.

Especificamente para os magistrados, indaga-se se fazem uso da técnica da improcedência liminar do pedido, conforme previsão do artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil, questionando-se, ainda, a todos os entrevistados se é possível perceber alteração quanto (i) ao número de demandas ajuizadas, (ii) ao número de recursos interpostos

¹⁶⁰ Foram enviados convites para os e-mails de todos os juízes que estavam alocados nas varas da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo entre os meses de maio e junho de 2019, sendo realizadas entrevistas nos meses de maio, julho e setembro de 2019.

contra a decisão que acolheu a tese jurídica, e (iii) às táticas utilizadas pelos advogados para afastar a aplicação da tese jurídica fixada no incidente.

Ao final, os entrevistados são questionados a respeito de sua avaliação quanto à aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas, especialmente em relação ao volume de demandas.

Como já mencionado, a entrevista tem apenas por objetivo a complementação dos dados obtidos com a análise das sentenças proferidas pelos magistrados de primeira instância do Tribunal de Justiça, destacando-se, por oportuno, a dificuldade em encontrar pessoas disponíveis para as entrevistas.

Ainda, também com o intuito de averiguar a respeito de eventual alteração do número de ações ajuizadas relativas ao IRDR de Tema nº 5, encaminha-se ao Tribunal de Justiça de São Paulo ofício no qual são solicitadas informações relativas ao quantitativo de ações, cujos pedidos sejam a absorção ou a incorporação de 100% do valor referente ao Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial militar, com fundamento na Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013, ajuizadas nos meses de janeiro a dezembro de 2016, janeiro a dezembro de 2017 e, por fim, janeiro a junho de 2018.

Portanto, a partir da mencionada pesquisa empírica, pretende-se obter as informações necessárias para testar as hipóteses aventadas inicialmente neste trabalho, passando-se, a seguir, a explicar o caso escolhido para analisar o impacto do incidente de resolução de demandas repetitivas no Tribunal de Justiça de São Paulo.

6. ESTUDO DO IRDR DE TEMA Nº 5 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

A Polícia Militar do Estado de São Paulo conta com, aproximadamente, 93 mil policiais militares ativos¹⁶¹, cujos integrantes têm sua remuneração regulamentada pela Lei Complementar Estadual nº 731, de 26 de outubro de 1993, que dispõe sobre os vencimentos e as vantagens pecuniárias percebidas pelos servidores públicos em questão.

A referida lei estabelece que a remuneração dos policiais é composta pelo vencimento e as vantagens pecuniárias, incluindo-se nesta categoria a gratificação relativa ao Regime Especial de Trabalho Policial (RETP), calculada em 100% do valor do respectivo padrão de vencimento, o adicional por tempo de serviço previsto no artigo 129 da Constituição do Estado de São Paulo (quinqüênio), a sexta-parte, a gratificação “pro labore”, o décimo-terceiro salário, o salário-família, o salário-esposa, a gratificação de representação e demais vantagens pecuniárias previstas em outras leis.

Assim, pode-se dizer que os policiais militares do Estado de São Paulo recebem o seu salário-base acrescido das vantagens pessoais eventualmente percebidas, restando claro que a gratificação referente ao Regime Especial de Trabalho Policial corresponde ao exato valor do salário-base recebido pelo servidor. Em outras palavras, a gratificação do Regime Especial de Trabalho Policial é um espelho do salário-base dos policiais, ou seja, se a este se acresce qualquer parcela pecuniária, a gratificação relativa ao RETP também sofrerá o mesmo acréscimo.

Feita esta importante consideração, além das vantagens pecuniárias expressamente previstas na Lei Complementar Estadual nº 731/93, os integrantes da Polícia Militar do Estado de São Paulo também poderiam receber o Adicional de Local de Exercício (ALE), nos termos da Lei Complementar Estadual nº 689, de 13 de outubro de 1992, caso estivessem

¹⁶¹ Os dados datam de 2015, razão pela qual se acredita que atualmente o efetivo da Polícia Militar do Estado de São Paulo seja maior do que aquele de 2015, em virtude da abertura de novos concursos públicos para preenchimento das vagas. Disponível em: <http://www.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/47bpm/pdf/palav_cmt.pdf>. Acesso em: 24/08/2019.

exercendo suas atividades profissionais em Organizações Policiais Militares, classificadas em razão da complexidade das atividades exercidas e a dificuldade de fixação dos servidores.

Desta maneira, o adicional era pago em conformidade com a organização policial militar em que o servidor atuava, assim, se este exercia suas atividades em uma organização sediada em município com população igual ou superior a 50.000 habitantes, recebia Adicional de Local de Exercício cujo valor corresponderia a 10% do salário padrão. Caso exercesse sua atividade em uma organização localizada em município com população igual ou superior a 200.000 habitantes, o valor do ALE aumentaria para 15%, e se atuasse em organização policial militar sediada em município com população igual ou superior a 500.000 habitantes, o valor chegaria a 20% do padrão.

Assim, o Adicional de Local de Exercício originariamente podia ser caracterizado como uma vantagem “pro labore faciendo”, uma vez que somente era concedido aos policiais militares que exerciam suas atividades em organizações policiais militares sediadas em municípios com 50.000 habitantes em diante.

Posteriormente, a Lei Complementar Estadual nº 1.020, de 23 de outubro de 2007, ao alterar a redação da Lei Complementar Estadual nº 689/92, passou a estender o recebimento do adicional a todos os policiais militares ativos, cujo percentual também variava em conformidade com a sede da organização policial militar, deixando-se, contudo, de conceder o ALE somente àqueles que estavam exercendo suas atividades em organizações policiais militares situadas em municípios com 50.000 habitantes ou mais.

Após, a Lei Complementar Estadual nº 689/92 sofreu nova alteração com a edição da Lei Complementar Estadual 1.065, em 13 de novembro de 2008, quando o adicional passou a ser pago indistintamente a todos os policiais militares ativos e inativos, bem como seus pensionistas, sem que houvesse qualquer variação de percentual de acordo com a classificação das organizações policiais militares.

Desta maneira, a partir de então, o pagamento do Adicional de Local de Exercício deixou de estar vinculado ao exercício de atividades nas organizações policiais militares, perdendo, portanto, o caráter “pro labore faciendo”, uma vez que era pago a todos os policiais militares, inclusive os inativos e seus pensionistas, que, por óbvio, não exerciam qualquer atividade específica para fazer jus ao recebimento do adicional. Portanto, o Adicional de

Local de Exercício foi considerado um aumento disfarçado dos vencimentos do policial militar do Estado de São Paulo.

Dessa forma, passando a ser considerado como aumento de vencimento, a Lei Complementar Estadual nº 1.197, de 12 de abril de 2013, acabou por determinar a absorção do Adicional de Local de Exercício nos vencimentos dos integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária, da Polícia Civil e da Polícia Militar.

Assim, a partir da simples disposição da lei, de que o adicional foi absorvido aos vencimentos dos integrantes das mencionadas carreiras, veio à tona a seguinte controvérsia: a palavra “vencimentos” se refere ao **vencimento** de cada carreira citada ou remete aos **vencimentos**, no plural, de cada carreira?

Sobre a questão, leciona Hely Lopes Meirelles¹⁶²:

Vencimentos (no plural) é espécie de remuneração e corresponde à soma do vencimento e das vantagens pecuniárias, constituindo a retribuição pecuniária devida ao servidor pelo exercício do cargo público. Assim, o vencimento (no singular) corresponde ao padrão do cargo público fixado em lei, e os vencimentos são representados pelo padrão do cargo (vencimento) acrescido dos demais componentes do sistema remuneratório do servidor público da Administração direta, autárquica e fundacional.

Portanto, o conflito ora estudado surge a partir da edição da Lei Complementar Estadual nº 1.197, de 12 de abril de 2013, posto que a sua redação dá margem para duas possíveis interpretações, a primeira de que o Adicional de Local de Exercício deve ser absorvido no vencimento de cada uma das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária, da Polícia Civil e da Polícia Militar e a segunda de que o mencionado adicional deve ser absorvido nos vencimentos de cada uma das mencionadas carreiras.

¹⁶² MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 37ª edição, São Paulo: Malheiros, 2011, p. 526.

Em outras palavras, a interpretação dada à disposição normativa é fundamental para determinar se o valor do adicional deve ser integralmente absorvido ao salário-base (vencimento) dos servidores retratados na mencionada lei, o que implica reflexo na mesma proporção na gratificação relativa ao Regime Especial de Trabalho Policial, ou se deve ser absorvido à remuneração (vencimentos) daqueles.

De forma exemplificativa, se o valor do Adicional de Local de Exercício é de R\$ 100,00 e se há sua absorção integralmente ao vencimento do policial militar, haverá um acréscimo do mesmo valor quanto à gratificação relativa ao Regime Especial de Trabalho Policial, acarretando, no final, o valor de R\$ 200,00 ao servidor público - ou seja, a absorção do valor do adicional ao vencimento do servidor provocará o seu pagamento em dobro pelo Estado de São Paulo.

Por outro lado, caso se entenda que o valor do ALE deve ser absorvido aos vencimentos do policial militar, somente R\$ 50,00 deverá ser incorporado ao vencimento do servidor, posto que a outra metade do valor do ALE será reflexamente acrescida aos vencimentos por meio da gratificação do RETP e, ao final, corresponderá ao valor integral do ALE acrescido na remuneração do policial militar de R\$ 100,00.

A questão a respeito da forma de absorção do valor do ALE aos vencimentos do policial militar foi objeto de inúmeras demandas a partir da edição da Lei Complementar Estadual nº 1.197, de 12 de abril de 2013, de maneira que diversos policiais militares, policiais civis, agentes de segurança penitenciária e/ou suas associações ajuizaram demandas para que o valor do ALE fosse integralmente absorvido no salário-base do servidor público estadual, o que, por consequência, faria com que este valor duplicasse ao refletir no RETP¹⁶³.

¹⁶³ Embora se reconheça a forma precária e restrita deste tipo de pesquisa para aferir a quantidade de ações relativas a determinado tema, foi feita pesquisa utilizando os critérios “policial militar” e “ALE e “salário base” e “RETP” e “100%”, excluindo os termos “insalubridade” e “sexta-parte” no banco de sentenças do site do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, dividindo as sentenças encontradas, conforme a sua data de disponibilização, entre os anos de 2012 a 2019. Entende-se que os resultados encontrados de forma alguma refletem que a sentença proferida em determinada ano se refira a processo ajuizado no mesmo ano, contudo, apenas a título de curiosidade, é possível observar a quantidade de processos relativos a este tema, ainda que a partir da data da disponibilização das sentenças. Feitas estas considerações, aponto que no ano de 2012, não foi encontrada nenhuma sentença com os referidos termos, posto que, por óbvio, ainda não havia sido editada a lei complementar estadual que deu início à controvérsia; no ano de 2013, foram encontradas 10 sentenças; no ano de 2014, foram encontradas 66; no ano de 2015, 209 sentenças; no ano de 2016, foram encontradas 214 sentenças; no ano de 2017, 224 sentenças; no ano de 2018, 319 sentenças, e no ano de 2019, até 24/08/2019, foram encontradas 119 sentenças.

Dentre as demandas ajuizadas, dá-se destaque ao mandado de segurança coletivo¹⁶⁴ impetrado pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo – AOMESP contra ato do Chefe do Centro Integrado de Apoio Financeiro – CIAF, vinculado à Fazenda Pública do Estado de São Paulo, e ato do Diretor de Benefícios Militares da São Paulo Previdência – SPPREV, por meio do qual a associação almejava a concessão da ordem para que o valor integral do ALE fosse alocado somente sobre o salário-base padrão do policial militar.

Denegada a ordem em primeira instância, a Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo – AOMESP interpôs apelação, distribuída à 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, que deu provimento ao recurso em 14/10/2015, por maioria de votos, para conceder a ordem e determinar que a verba relativa ao adicional fosse alocada somente sobre o salário-padrão.

Por sua vez, o Estado de São Paulo e a São Paulo Previdência – SPPREV opuseram embargos de declaração, nos quais alegaram que aquele estava na iminência de apresentar um incidente de resolução de demanda repetitiva, razão pela qual pleiteou a aplicação do artigo 942 do Código de Processo Civil e/ou a suspensão do mandado de segurança coletivo até a decisão definitiva do IRDR.

A 13ª Câmara de Direito Público rejeitou os embargos de declaração opostos, sendo opostos novos embargos declaratórios pelo Estado de São Paulo e pela São Paulo Previdência – SPPREV, informando que aquele havia instaurado o incidente de resolução de demandas repetitivas, motivo pelo qual pediu novamente a suspensão do processo.

Mais uma vez houve rejeição dos embargos de declaração pela 13ª Câmara de Direito Público, havendo a interposição de recurso extraordinário e recurso especial pelo Estado de São Paulo e pela São Paulo Previdência, aos quais foi negado seguimento pela Presidência da Seção de Direito Público.

Por sua vez, houve a interposição dos respectivos agravos pelo Estado de São Paulo e pela São Paulo Previdência – SPPREV contra as decisões que negaram seguimento aos recursos extraordinário e especial, bem como a interposição de agravo interno contra a decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário, fundada no reconhecimento de

¹⁶⁴ Processo autuado sob o nº 1001391-23.2014.8.26.0053.

inexistência de repercussão geral em caso análogo, almejando a retratação do mencionado reconhecimento, que está pendente de julgamento^{165,166,167,168}.

Relativamente à questão da absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício ao salário-base, em 28 de julho de 2016, o Estado de São Paulo propôs incidente de resolução de demandas repetitivas, autuado sob o número 2151535-83.2016.8.26.0000, oriundo da ação número 10512320-50.2015.8.26.0053, ajuizada por policiais militares em face do Estado de São Paulo.

Destaca-se que a demanda originária tramitou inicialmente perante a 5ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo, juízo no qual houve a improcedência do pedido de incorporação integral do valor do Adicional de Local de Exercício ao salário-base dos autores.

Interposta apelação por estes, o recurso foi distribuído à 3ª Câmara de Direito Público, estando pendente de julgamento quando proposto pelo Estado de São Paulo o

¹⁶⁵ Até 17/11/2019, não houve o julgamento do agravo interno.

¹⁶⁶ Buscou-se no site da AOMESP algumas informações referentes a este caso, sendo encontrada uma espécie de “perguntas frequentes” relativamente a esta demanda. Por meio desta seção, o advogado teria respondido algumas dúvidas dos associados, indicando que inicialmente a decisão proferida no mandado de segurança coletivo beneficiaria aqueles que já estavam filiados à associação, bem como aqueles que viriam a se filiar, informando que inicialmente buscaria o apostilamento de 100% do ALE no salário-base e, posteriormente, os valores atrasados, em ação de cobrança, afirmando, ainda, que não haveria “mais volta”, tratando-se de questão definitiva. Disponível em: <<http://aomesp.com.br/ale-100-no-padrao-associados-tem-duvidas-advogado-da-aomesp-tranquiliza-e-garante-que-a-vitoria-e-certa/>>. Acesso em: 24/08/2019.

¹⁶⁷ Após a suscitação do IRDR pelo Estado de São Paulo, a Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo – AOMESP iniciou, em 31/08/2016, o cumprimento provisório do acórdão proferido pela 13ª Câmara de Direito Público. Não obstante, em 07/10/2016, o juiz de primeira instância indeferiu o início do referido cumprimento, sob o fundamento do risco de reversibilidade do julgado e do caráter irreversível de eventuais verbas alimentares recebidas de boa-fé pelos associados em decorrência de decisão judicial. Por sua vez, a associação interpôs agravo de instrumento contra a referida decisão, ao qual foi negado provimento pela 13ª Câmara de Direito Público, por entender que o cumprimento de sentença poderá ser feito de forma definitiva, após o trânsito em julgado, conforme disposto no artigo 2º-B da Lei Federal nº 9.494/1997. Interposto recurso extraordinário pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo – AOMESP, a este foi negado seguimento, estando pendente de decisão, até 05/10/2019, agravo interposto contra a decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário.

¹⁶⁸ Ainda em relação ao mandado de segurança coletivo, o Estado de São Paulo e a São Paulo Previdência apresentaram reclamação perante o Supremo Tribunal Federal, alegando, em síntese, que a decisão proferida pela 13ª Câmara de Direito Público de conceder a ordem almejada pela AOMESP havia violado a Súmula Vinculante nº 10. No entanto, o Ministro Alexandre de Moraes, relator da reclamação, negou seguimento a esta, sob o fundamento de que a postulação não passa de simples pedido de revisão do entendimento aplicado pela referida câmara. Interposto agravo regimental pelo Estado de São Paulo e pela São Paulo Previdência, a 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal lhe negou provimento, por unanimidade, por entender que a jurisprudência da corte preconiza que os casos relacionados com a mera interpretação da norma não se submetem à cláusula de reserva de plenário.

incidente ora estudado. Em pesquisa jurisprudencial¹⁶⁹, foi possível observar que a 3ª Câmara de Direito Público já possuía entendimento pacífico¹⁷⁰ de que não era possível a incorporação de 100% do valor relativo ao ALE ao vencimento do policial militar, de maneira que ao recurso dos autores não seria dado provimento.

De todo modo, no incidente de resolução de demandas repetitivas, o Estado de São Paulo apontou que os autores pretendiam a majoração dos vencimentos, sob a alegação de que o Adicional de Local de Exercício (ALE) teria sido incorporado de maneira incorreta a seus vencimentos, almejando adicionar 100% do valor relativo ao ALE ao salário-base.

Para justificar o cabimento do incidente, o Estado de São Paulo alegou que a controvérsia figura em milhares de outros processos judiciais, indicando um quantitativo de aproximadamente 1.700 demandas que cuidam do tema. Afirmou, ainda, que a controvérsia acerca dos efeitos da absorção do ALE, trazida pela Lei Complementar Estadual nº 1197/2013, não cuidava de tema que demandava a análise de questões de fato, devendo a cognição restringir-se à forma como a Administração operacionalizou a alteração legislativa.

Quanto ao risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, o Estado de São Paulo indicou que o tema era controvertido no tribunal paulista, indicando que a 13ª Câmara de Direito Público permitia a incorporação de 100% da quantia referente ao ALE ao vencimento, conforme ocorreu no julgamento do mencionado mandado de segurança coletivo. Neste tópico, suscitou que o impacto ao erário, nos possíveis cenários de desdobramento do julgado proferido pela mencionada câmara, possuía repercussão econômica mensal de aproximadamente R\$ 277.499.200,39, somente quanto à categoria dos Policiais Militares, ponderando que a lei ainda cuidava da carreira de Agente de Segurança Penitenciária e das carreiras da Polícia Civil. Por outro lado, a fim de demonstrar a controvérsia, apontou que outras câmaras, notadamente 4ª, 5ª, 10ª e 12ª Câmaras de Direito Público, entendiam não ser possível a almejada incorporação integral do adicional ao vencimento.

¹⁶⁹ Apenas a título de curiosidade, foi feita pesquisa de acórdãos proferidos pela 3ª Câmara de Direito Público durante o primeiro semestre de 2016 com os termos “ALE”, “incorporação” e “salário” no campo “ementa” da “consulta completa de jurisprudência” do sítio do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

¹⁷⁰ Votação unânime em todos os acórdãos encontrados, proferidos pelos desembargadores Antônio Carlos Malheiros, Marrey Unt, Ronaldo Andrade, Amorim Cantuária, Camargo Pereira e Maurício Fiorito.

Assim, diante do cotejo analítico dos julgados e da divergência jurisprudencial acerca da questão jurídica, resultando na potencialidade de processos judiciais que veicularam a mesma matéria e receberam provimentos jurisdicionais diversos, o Estado de São Paulo alegou ser cabível o incidente.

Quanto à matéria de direito objeto do incidente, o Estado de São Paulo sustentou que a Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013 não determinou a incorporação do Adicional de Local de Exercício ao vencimento, mas sim a sua absorção aos vencimentos das carreiras de que cuidava (Agente de Segurança Penitenciária, Polícia Civil e Polícia Militar).

Portanto, o Estado defendeu que eventual determinação de absorção do valor do adicional nos vencimentos e proventos, ou seja, no total da remuneração, não podia ser confundida com a incorporação no vencimento, que, no singular, significava apenas o salário-base e não todas as parcelas e vantagens percebidas pelos servidores públicos estaduais.

Ainda, o Estado de São Paulo alegou que a eventual absorção do valor integral do adicional no salário-base acarretaria aumento de vencimentos dos servidores públicos, promovido pelo Poder Judiciário, o que é vedado pela Súmula Vinculante nº 37 do Supremo Tribunal Federal¹⁷¹, além de afronta aos artigos 37, caput e inciso XIV¹⁷²; 61, parágrafo 1º e

¹⁷¹ Súmula Vinculante 37: Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.

¹⁷² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

inciso II, alínea “a”¹⁷³; 63, inciso I¹⁷⁴; 102, inciso I, alínea “a”¹⁷⁵; e 103¹⁷⁶, todos da Constituição Federal.

Por fim, o Estado postulou pela admissão do incidente, com a determinação de suspensão do trâmite dos processos que tratassem da mesma questão, e, ao final, o acolhimento de sua tese jurídica e o não provimento do recurso de apelação interposto pelos policiais militares, mantendo-se a improcedência do pedido formulado na petição inicial.

O incidente foi instruído com cópias de decisões proferidas por juízes de primeira instância, pelas Câmaras de Direito Público e pelos Colégios Recursais, além de ofício encaminhado pelo Departamento de Despesa de Pessoal do Estado de São Paulo.

O mencionado ofício apontava os impactos financeiros da decisão proferida pela 13ª Câmara de Direito Público nos autos do mandado de segurança coletivo, impetrado pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo, que havia determinado a absorção

¹⁷³ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

¹⁷⁴ Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

¹⁷⁵ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

¹⁷⁶ Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§1º - O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.

§2º - Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

§3º - Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado.

do valor integral do ALE ao vencimento de seus associados e o pagamento das diferenças apuradas.

Conforme o ofício, a decisão proferida na referida ação coletiva promove o dispêndio mensal de R\$ 277.499.200,39, sendo citados a redução da arrecadação de ICMS pelo Estado, o dever deste de cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal e a dificuldade de manutenção do orçamento do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores estaduais de São Paulo.

O incidente de resolução de demandas repetitivas foi distribuído ao Desembargador Jeferson Moreira de Carvalho para julgamento pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, momento no qual o mencionado relator determinou a manifestação dos suscitados, autores da ação originária.

Decorrido o prazo sem que houvesse manifestação destes, o Desembargador Jeferson Moreira Carvalho encaminhou o processo à mesa para que fosse julgada a admissibilidade do incidente.

Em 07 de outubro de 2016, houve sustentação oral do Procurador do Estado de São Paulo Marcelo Gatto Spiniardi e usou da palavra o Procurador de Justiça Edgard Moreira da Silva, sendo requerida vista dos autos pelo Desembargador Luis Antonio Ganzerla.

Novamente remetido à pauta, o incidente de resolução de demandas repetitivas foi admitido em 11 de novembro de 2016 pela Turma Especial da Seção de Direito Público¹⁷⁷, por maioria de votos, vencidos os desembargadores Luis Antonio Ganzerla, Antonio José Martins Moliterno, Sergio Coimbra Schmidt, Sidney Romano dos Reis, Wanderley José Federighi e Henrique Harris Júnior, havendo declaração de voto vencido pelo Desembargador Luis Antonio Ganzerla.

No acórdão publicado, o Desembargador Relator Jeferson Moreira de Carvalho apontou que havia efetiva repetição de processos que continham controvérsia sobre questão unicamente de direito, uma vez que existiam milhares de processos similares, nos quais havia pedido de incorporação de 100% do Adicional de Local de Exercício ao salário-base.

¹⁷⁷ À época, a Turma Especial era composta pelos Desembargadores Jeferson Moreira de Carvalho, Antonio Carlos Malheiros, Luis Antonio Ganzerla, Antonio José Martins Moliterno, Ricardo Cintra Torres de Carvalho, Sergio Coimbra Schmidt, Sidney Romano dos Reis, Wanderley José Federighi, Venicio Antonio de Paula Salles, Fermino Magnani Filho, Ruy Alberto Leme Cavalheiro, Luiz Felipe Nogueira Junior, Rubens Rihl Pires Corrêa, Paulo Barcellos Gatti, Henrique Harris Júnior e pela desembargadora Flora Maria Nesi Tossi Silva.

Entendeu que, ainda que a grande maioria do entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça seja no sentido da ausência do direito pleiteado pelos policiais militares, havia ainda entendimentos diversos, de forma que haveria risco à isonomia e à segurança jurídica. Por fim, o relator apontou que a divergência existente se resumia a apenas uma das Câmaras da Seção de Direito Público, notadamente a 13ª Câmara de Direito Público, razão pela qual não determinou a suspensão dos processos pendentes, individuais ou coletivos. Assim, determinou vista dos autos ao Ministério Público, o registro da instauração do incidente no banco de dados do Tribunal de Justiça e a informação da instauração do IRDR ao Conselho Nacional de Justiça.

Por sua vez, em declaração de voto vencido, o Desembargador Luis Antonio Ganzerla entendeu que não houve o preenchimento do requisito da efetiva repetição de processos com controvérsia a ocasionar a necessária ofensa à isonomia e à segurança jurídica. O desembargador apontou que se trata de matéria praticamente pacificada, limitada a divergência a casos pontuais, os quais não chegam a constituir unanimidade em uma das Câmaras da Seção de Direito Público. Ainda, afirmou que dentro da 13ª Câmara de Direito Público¹⁷⁸, dos 05 desembargadores e 02 juízes substitutos que a compõem, 05 julgadores adotam posicionamento contrário ao adotado por todas as demais Câmaras.

Assim, entendeu que não havia controvérsia apta a ensejar a instauração do incidente, cujo norte deveria ser a solução de divergências significativas. Neste ponto, indicou que a simples existência de posicionamento diverso, defendido pela maioria dos julgadores de uma das câmaras da seção, não levaria à hipótese prevista no Código de Processo Civil, de efetiva controvérsia. Afirmou, ademais, que o incidente de resolução de demandas repetitivas é um instrumento de exceção, posto que impõe a adoção da tese nele fixada a todos os demais desembargadores e juízes, devendo, por tal razão, ser tratado com a devida cautela, pois se sobrepõe à independência e à autonomia de decisão dos magistrados. Ainda, aduziu que se o maior ganho obtido pelo incidente era a celeridade de julgamento conferida a casos repetitivos e a pacificação da jurisprudência, seria inútil a imposição de tese já adotada pela

¹⁷⁸ No momento do julgamento, a 13ª Câmara de Direito Público era composta pelos desembargadores Augusto Francisco Mota Ferraz de Arruda, Dimas Borelli Thomaz Junior, Ricardo Mair Anafe, José Roberto de Souza Meirelles, pela desembargadora Flora Maria Nesi Tossi Silva e pelos juízes substitutivos em segundo grau Djalma Rubens Lofrano Filho e Julio Cesar Spoladore Dominguez, sendo que apenas os desembargadores Ricardo Mair Anafe e José Roberto de Souza Meirelles possuíam entendimento semelhante às outras câmaras da seção, de que não seria possível a absorção do Adicional de Local de Exercício ao vencimento do policial militar.

quase totalidade dos membros da Seção de Direito Público, prestando-se o instituto processual a vincular o entendimento de cinco julgadores do Tribunal de Justiça de São Paulo, o que não se afiguraria razoável.

Assim, ao final, diante da admissão do incidente de resolução de demandas repetitivas, foram determinadas as seguintes providências, encaminhamento de ofício ao desembargador relator da apelação Armando Camargo Pereira, componente da 3ª Câmara de Direito Público; envio de dados de admissão ao Conselho Nacional de Justiça; realização de comunicação eletrônica a todos os juízes, diretores e assistentes judiciários da Capital e do Interior, bem como aos NUGEP's das Presidências das Seções e da Vice-Presidência; cadastramento do incidente no banco de dados do Sistema NUGEP; e, por fim, criação de link na página inicial do sítio do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Posteriormente, intimou-se o Ministério Público do Estado de São Paulo e abriu-se prazo para que as partes e eventuais pessoas e órgãos interessados se manifestassem.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio da Procuradora de Justiça Maria do Carmo Ponchon da Silva Purcini, requereu que a Secretaria da Fazenda explicasse de maneira pormenorizada como foram efetuados os cálculos das remunerações dos policiais militares, autores da ação, no que diz respeito ao ALE. Ainda, manifestou-se em sentido contrário ao dos autores da demanda, posto que afirmou que o Adicional de Local de Exercício deve ser absorvido aos vencimentos e não ao vencimento.

Em que pese a solicitação efetuada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, esta não foi respondida pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, nada sendo juntado aos autos pelo Estado.

Ainda, não obstante a abertura de prazo para que as partes e eventuais interessados se manifestassem, não houve nenhum tipo de manifestação, razão pela qual o incidente de resolução de demandas repetitivas foi encaminhado para julgamento.

No mencionado julgamento, ocorrido em 30 de junho de 2017, houve sustentação oral do Procurador do Estado de São Paulo Marcelo Gatto Spinardi e usou a palavra o Procurador de Justiça Mário Augusto Vicente Malaquias.

Ademais, importante destacar que, embora a Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013 determine a absorção do Adicional de Local de Exercício aos vencimentos dos integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária, da Polícia Civil e da Polícia Militar, o acórdão proferido no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas mencionou apenas os integrantes da Polícia Militar, como se verá a seguir, de maneira que, optando por uma leitura restritiva do acórdão, entende-se que o tema do IRDR restringe-se aos policiais militares.

Ao final, a Turma Especial¹⁷⁹ da Seção de Direito Público, por votação unânime, fixou a tese jurídica: “da incorporação de 50% do valor do Adicional de Local de Exercício (ALE) ao valor do salário-base do servidor, posto que os outros 50% foram absorvidos pelo Regime Especial de Trabalho Policial (RETP), com fundamento na Lei Complementar nº 1.197, de 12 de abril de 2013”.

No voto do Desembargador Jeferson Moreira de Carvalho, este apontou que o Adicional de Local de Exercício foi absorvido aos vencimentos dos integrantes da Polícia Militar, ressaltando que a remuneração é composta por vencimentos, que correspondem ao vencimento e às vantagens pessoais. Em decorrência disso, apontou que houve o acréscimo de 50% do valor do adicional ao salário-base e de 50% ao Regime Especial de Trabalho Policial, que representa uma verba espelho do padrão de vencimento. O relator indicou que a absorção realizada pela Administração Pública resultou no correto cumprimento da previsão legal de incorporação do adicional aos vencimentos dos servidores, ressaltando, por oportuno, que a pretensão dos autores da ação daria ensejo ao pagamento em duplicidade da verba.

Assim, realizado o julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, o relator apontou que a sentença de improcedência do pedido proferida pelo Juízo de origem deveria ser mantida, negando provimento ao recurso de apelação e majorando os honorários advocatícios, nos termos do artigo 85, parágrafo 11, do Código de Processo Civil.

¹⁷⁹ No dia do julgamento, a Turma Especial era composto pelas desembargadoras Luciana Almeida Prado Bresciani e Flora Maria Nesi Tossi Silva e pelos desembargadores Jeferson Moreira de Carvalho, Antonio Carlos Malheiros, Luis Antonio Ganzerla, Sérgio Godoy Rodrigues de Aguiar, Aldemar José Ferreira da Silva, Ricardo Cintra Torres de Carvalho, João Negrini Filho, Sidney Romano dos Reis, Wanderley José Federighi, Fermio Magnani Filho, Eduardo Cortez de Freitas Gouvêa, Leonel Costa, Carlos Eduardo Pachi, Edson Ferreira da Silva, Paulo Barcellos Gatti, Henrique Harris Júnior e Vicente de Abreu Amadei.

Lido o voto do relator, não houve divergência dos demais desembargadores da Turma Especial da Seção de Direito Público e, encerrado o julgamento, foi enviado ofício ao NUGEP, comunicando da decisão que fixou a tese jurídica e que negou provimento à apelação, sendo, posteriormente, dada ciência à Procuradoria Geral de Justiça.

Publicado o acórdão, houve o seu trânsito em julgado em 01 de setembro de 2017, sem que houvesse a interposição de qualquer recurso pelas partes envolvidas.

Portanto, explicado o caso estudado e suas peculiaridades, o próximo capítulo dedica-se aos resultados encontrados a partir da pesquisa empírica realizada.

7. RESULTADOS DA PESQUISA

Inicialmente, mostra-se importante ressaltar que o incidente de resolução de demandas repetitivas escolhido reunia, a princípio, condições de responder de maneira simples e satisfatória à pergunta norteadora desta pesquisa, isto é, se os julgadores de primeira instância utilizam a tese jurídica firmada em IRDR e, assim, analisar o impacto do incidente no Tribunal de Justiça de São Paulo, no tocante à variação da quantidade de ações ajuizadas que tratam do tema abordado no incidente, à obediência dos juízes de primeira instância à tese fixada, à eventual prolação de sentença de improcedência liminar do pedido, à menção ao incidente de resolução de demanda repetitiva na fundamentação da sentença, à interposição de recurso contra a decisão proferida em primeira instância e à eventual utilização da razão de decidir da tese jurídica fixada no incidente para outros casos.

Contudo, ao longo da realização da pesquisa, pôde-se constatar que o conflito subjacente ao incidente de resolução de demandas repetitivas era mais rico e complexo do que se imaginava, pois envolvia, ao menos indiretamente, um mandado de segurança coletivo impetrado por uma associação de policiais militares.

Portanto, ainda que a pesquisa se propusesse a analisar a utilização da tese jurídica firmada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas pelos julgadores de primeira instância do Tribunal de Justiça de São Paulo, medindo o impacto do IRDR na própria instituição prolatora, foi possível obter informações valiosas, como se verá a seguir.

Relativamente à parte da pesquisa empírica que analisou as sentenças proferidas no período de 01/12/2017 a 01/06/2018, com os termos “policial militar” e “ALE” e “salário base” e “retp” e “100%”, excluindo as palavras “insalubridade” e “sexta-parte”, no campo pesquisa livre do site do tribunal, foram encontradas 210 sentenças.

Destaca-se que das 210 sentenças encontradas, 88 foram excluídas, porque 03 se referiam a processos físicos e, conforme já havia sido mencionado, estes processos não foram analisados em razão da dificuldade de acesso, 84 não possuíam como pedido a absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial

militar e 01 se referia à sentença prolatada no dia 22/11/2017, enquanto esta pesquisa restringiu-se a analisar sentenças proferidas no período de 01/12/2017 a 01/06/2018.



Fonte: da autora

No tocante à grande quantidade de sentenças excluídas pela ausência de pedido de absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial militar, é preciso observar que em 80 destas sentenças os autores não eram policiais militares (ou seus pensionistas), mas integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária e da Polícia Civil (ou pensionistas destes) e pediam a absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício aos seus respectivos vencimentos, e nas 04 sentenças restantes, os pedidos formulados eram diversos, isto é, sequer envolviam o mencionado adicional.

Sobre esta questão, conforme já havia sido indicado anteriormente, em que pese não ter sido possível depreender que a petição inicial do incidente de resolução de demandas

repetitivas elaborada pelo Estado de São Paulo tenha restringido o incidente aos policiais militares, nota-se que o acórdão proferido pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça apenas cuidou destes servidores, malgrado a Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013 tratar da absorção do adicional aos vencimentos dos integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária e da Polícia Civil, além da Polícia Militar.

Assim, optando-se por uma análise restrita aos termos do acórdão do julgamento do IRDR, não seria possível entender que este também abrangeeria os integrantes das demais carreiras retratadas na Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013. Contudo, o fato não impediu a apreciação das referidas ações ajuizadas por integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária e da Polícia Civil, especialmente quanto à possibilidade de utilização da razão de decidir do julgamento do IRDR para outros casos, como se verá mais adiante.

Feita esta breve consideração, descartadas as 88 sentenças, foi feita a análise de 122 processos, que possuíam como pedido a absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial militar, destacando-se que em 16 deles foi seguido o “procedimento comum”, enquanto em 106 houve a observância do “procedimento do juizado especial”, e, dos referidos 122 processos, 118 tinham por petição inicial uma ação de conhecimento e 04 eram relativos a mandados de segurança.

Em apenas 37 das 122 demandas a causa de pedir era semelhante à que foi debatida no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça, não sendo utilizado pela parte autora nenhum outro argumento para persuadir o julgador a acolher o pedido inicialmente formulado.

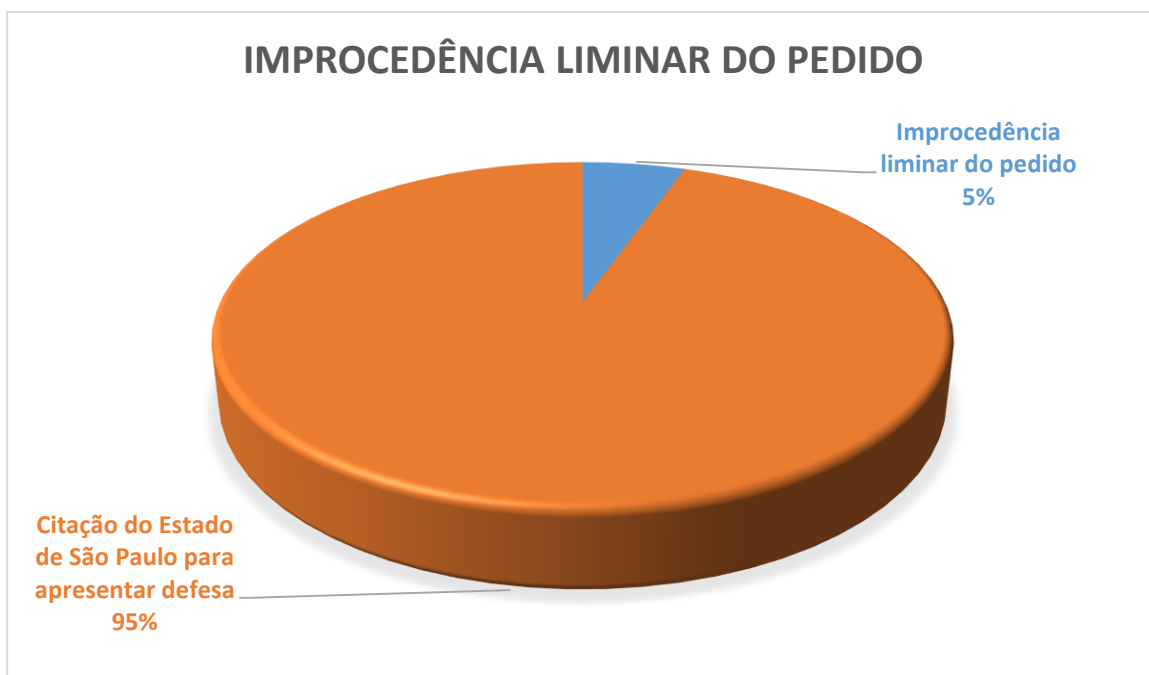


Fonte: da autora

Foi possível notar que em todas as 122 demandas, o pedido de absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício foi rejeitado pelo julgamento de primeira instância, ainda que a causa de pedir utilizada pelos autores tenha sido diversa daquela analisada pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Entende-se que nas 37 ações cuja causa de pedir era semelhante àquela apreciada pela Turma Especial, seria possível ao julgador, sem dúvida alguma¹⁸⁰, proferir sentença de improcedência liminar do pedido, com fundamento no artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil. Entretanto, apenas em 02 demandas houve a prolação da sentença de improcedência liminar, havendo, nas demais, a citação do Estado de São Paulo para apresentar defesa.

¹⁸⁰ Sobre a questão, tenho como pressuposto que a sentença de improcedência liminar somente pode ser proferida se o argumento utilizado pela parte autora da ação coincide com aquele analisado pelo Tribunal de Justiça no incidente de resolução de demandas repetitivas, pois, se o argumento é diverso e não houve sua apreciação pelo órgão colegiado responsável pelo julgamento do incidente, não haveria “vinculação imediata” do julgador ao acórdão proferido no IRDR.



Fonte: da autora

A este respeito, 04 dos 05 juízes entrevistados apontaram que não utilizam a técnica da improcedência liminar, pois, com base em experiência prévia, a prolação de sentença de improcedência liminar do pedido não se mostrou produtiva, pois os processos acabavam por demorar mais do que se houvesse ocorrido o trâmite “regular”, com a citação da parte contrária para apresentação de defesa, uma vez que, em segunda instância, as sentenças eram anuladas para que houvesse o prosseguimento “regular” do feito.

A mesma informação é corroborada pelos procuradores do Estado de São Paulo, que apontaram haver a citação do Estado na maior parte das ações, sendo indicado por 01 dos 03 procuradores entrevistados que há apenas determinadas varas da Fazenda Pública que proferem sentença de improcedência liminar do pedido.

Apesar de ter sido prolatada sentença de improcedência liminar em apenas 02 ações, nas quais houve a menção da tese jurídica firmada no julgamento do IRDR, em todas as 37 demandas os magistrados seguiram o entendimento da tese jurídica fixada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, sendo que esta foi mencionada em pouco mais da metade das referidas sentenças analisadas, isto é, em 19 sentenças houve a menção da tese firmada no IRDR em sua fundamentação.

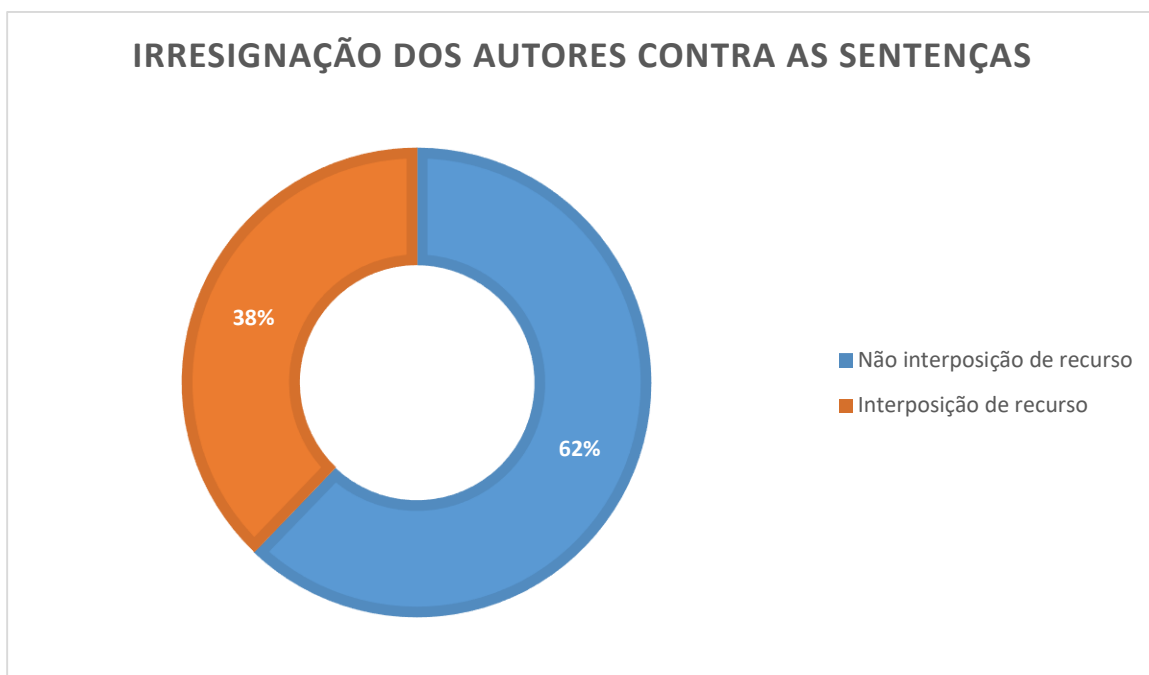


Fonte: da autora

Relativamente à interposição de recursos nestas 37 demandas, apenas em 14 houve a irresignação dos autores, seja por meio de apelação, seja por meio de recurso inominado, sendo que 02 recursos não foram conhecidos por deserção e por dissociação das razões recursais e os 12 recursos restantes foram desprovidos pelas instâncias superiores, em julgamento colegiado¹⁸¹, dentre os quais em 08 houve a menção à tese jurídica firmada no julgamento do IRDR.

Destaca-se relativamente às 02 sentenças de improcedência liminar do pedido que não houve interposição de recurso pelos seus autores, razão pela qual não foi possível apreciar se a experiência prévia dos magistrados, quanto à anulação de suas sentenças, seria repetida à luz do artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil.

¹⁸¹ Entende-se que, nos casos em que o pedido de incorporação do ALE seja o único pedido a ser apreciado em recurso, os relatores podem monocraticamente negar provimento a recurso contrário a entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas, consoante disposição do artigo 932, IV, c, do Código de Processo Civil. Entretanto, em que pese não ser objeto da pesquisa, os relatores não julgaram monocraticamente os recursos, que foram desprovidos pelo colegiado.



Fonte: da autora

Nas 85 ações restantes, cujos pedidos eram a absorção de 100% do valor relativo ao ALE ao salário-base do policial militar, mas cujas causas de pedir não coincidiam com aquela que foi apreciada pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça, pôde-se constatar que a causa de pedir utilizada pelos autores variava entre a necessidade de o reajuste de vencimento ser realizado sobre o padrão do servidor e não sobre o RETP, sendo este mero reflexo do primeiro¹⁸² e a necessidade de promover a absorção do valor integral do ALE ao salário-base com fundamento em mandado de segurança coletivo¹⁸³.

¹⁸² Este argumento somente foi percebido em uma ação.

¹⁸³ Esta foi a alegação que mais se repetiu, sendo observada em 84 petições iniciais, que fundamentavam seu pedido no mandado de segurança coletivo impetrado pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo, cuja segurança foi concedida pela 13ª Câmara de Direito Público, conforme já mencionado no capítulo anterior.



Fonte: da autora

Sobre o inesperado dado encontrado na análise dos processos, indagou-se aos entrevistados se foi possível perceber uma alteração da tática utilizada pelos advogados para que a tese jurídica firmada no incidente de resolução de demandas repetitivas não fosse aplicada ao caso.

A este respeito, 03 dos 05 magistrados apontaram que, relativamente à tese jurídica objeto deste trabalho, não foi possível perceber uma alteração argumentativa dos advogados dos servidores públicos, porém 02 juízes indicaram que já notaram uma espécie de mudança na maneira em que a causa de pedir é formulada, tentando afastar a aplicação da tese jurídica ao caso em concreto. Contudo, corroborando o dado fornecido pela maioria dos magistrados, todos os procuradores apontaram que não perceberam uma alteração significativa da tática argumentativa dos advogados dos policiais militares.

Dentre as 85 demandas cuja causa de pedir não era semelhante àquela apreciada pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça, não houve a prolação de sentença de improcedência liminar do pedido, nos moldes do artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil, mas todos os magistrados julgaram o pedido conforme a tese

jurídica fixada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, sendo esta mencionada em 77 sentenças.



Fonte: da autora

Atinente a este fato, 03 dos 05 magistrados entrevistados afirmaram que entendem ser possível a utilização da razão de decidir do julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas para casos que envolvam o mesmo pedido, mas com causa de pedir diversa, sendo apontado por um dos juízes que, nas ações em que os policiais militares postulam pelo pagamento dos valores vencidos nos últimos cinco anos anteriores ao mandado de segurança coletivo, este analisa novamente o pedido de absorção de 100% do valor do ALE ao salário-base, desconsiderando o mandado de segurança coletivo.

Por sua vez, os procuradores apontaram que não foi possível observar a utilização da razão de decidir relativa à tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas para casos com o mesmo pedido, mas com causa de pedir diversa, todavia 02 dos 03 procuradores indicaram que seria possível, enquanto um dos procuradores apontou que há certa uniformidade nos pedidos, por não se tratar de questão complexa a ponto de ter

várias teses, entendendo que a causa de pedir apreciada pela Turma Especial está bem próxima do que aquilo que é alegado pelos autores.

Ainda em relação às 85 sentenças cujas causas de pedir eram diversas daquela tratada no incidente de resolução de demandas repetitivas, houve a interposição de recurso somente contra 10 sentenças, com o reconhecimento da deserção relativamente a 04 recursos, o não provimento de 04 recursos pela turma julgadora, o reconhecimento de litispendência no julgamento de 01 recurso e o provimento de 01 recurso, cuja câmara julgadora apontou que não cabe rediscussão do quanto decidido no mandado de segurança coletivo, devendo, assim, ser promovida a absorção da integralidade do valor do Adicional de Local de Exercício ao salário-base dos policiais militares.

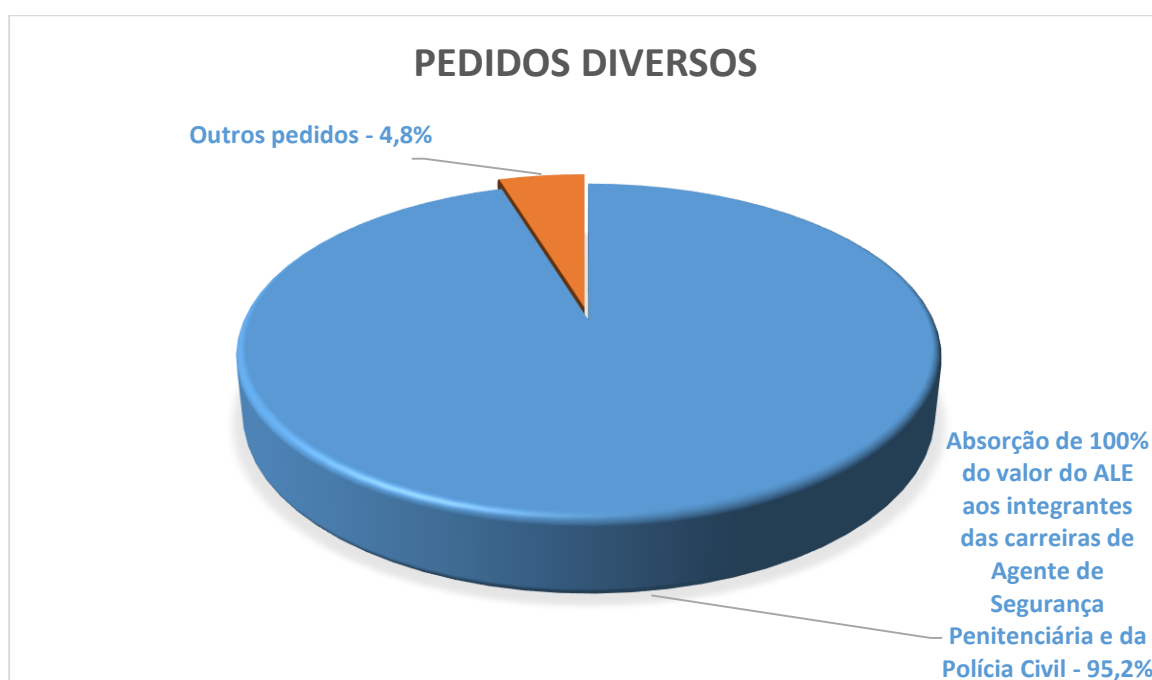


Fonte: da autora

A respeito da interposição de recursos, 04 dos 05 juízes apontaram que houve uma redução do número de recursos, enquanto um dos juízes afirmou que não foi possível perceber alguma alteração, porque a decisão que determina a intimação para apresentação de contrarrazões é minutada pelo cartório.

Por sua vez, 02 dos 03 procuradores apontaram que houve uma alteração quanto ao número de recursos interpostos, sendo indicado por um destes procuradores que o Estado de São Paulo parou de recorrer, até porque a tese jurídica lhe foi favorável, mas que, em contrapartida, passou a elaborar mais contrarrazões do que anteriormente fazia.

Relativamente aos 84 processos cujos pedidos não eram a absorção do valor integral do Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial militar, nota-se que 80 destes foram ajuizados por servidores públicos estaduais integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária e de Polícia Civil, enquanto os 04 restantes possuíam pedidos que não tinham nenhuma relação com a absorção de 100% do adicional ao salário-base dos servidores públicos estaduais.



Fonte: da autora

Quanto aos 80 processos ajuizados pelos integrantes das carreiras retratadas na Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013, mas que não foram expressamente mencionadas no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, foi possível notar que os autores de 37 processos, todos ocupantes do cargo de Agente de Segurança Penitenciária,

ajuizaram cumprimento de sentença relativo à ação coletiva ajuizada pelo Sindicato dos Agentes de Segurança Penitenciária e demais Servidores Públicos do Sistema Penitenciário¹⁸⁴.

Em que pese não ter sido objeto inicial da pesquisa, cujo foco era o policial militar, a ação coletiva ajuizada pelo referido sindicato dos Agentes de Segurança Penitenciária, foi julgada em 09/04/2014 pela 1ª Câmara de Direito Público, que determinou a absorção de 100% do Adicional de Local de Exercício ao salário-base desses servidores, a partir da publicação da Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013.

Dessa maneira, mediante o julgamento da mencionada ação coletiva, os servidores públicos ingressaram com cumprimento individual da sentença, que, contudo, foi julgado de acordo com o entendimento da tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas, sem que esta fosse mencionada em suas respectivas decisões.

Assim, apesar de já ter sido proferida sentença na ação coletiva ajuizada pelo Sindicato dos Agentes de Segurança Penitenciária e demais Servidores Públicos do Sistema Penitenciário, os magistrados de primeira instância reapreciaram, em cumprimento de sentença, o pedido de absorção de 100% do Adicional de Local de Exercício ao salário-base, negando-lhes o pleito.

Destaca-se, com relação a estas 37 ações, que em todas houve a interposição de recurso para as instâncias superiores, mas os autores não obtiveram êxito em nenhum recurso: 21 foram julgados desertos, a 16 foi negado provimento, sendo a tese mencionada apenas no julgamento de 06 destes.

A este respeito, observa-se da notícia obtida através do site do Sindicato dos Agentes de Segurança Penitenciária e demais Servidores Públicos do Sistema Penitenciário, datada

¹⁸⁴ O processo foi ajuizado em agosto de 2013 e autuado sob o nº 0027905-10.2013.8.26.0071, tratando-se de autos físicos. Inicialmente, houve a improcedência do pedido de incorporação do ALE aos vencimentos dos servidores abrangidos pelo referido sindicato. Interposto recurso pelo sindicato, a este foi dado parcial provimento pela 1ª Câmara de Direito Público, em 09/04/2014, para determinar a incorporação do adicional a partir da publicação da Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013. Houve a interposição de recurso extraordinário pelo Estado de São Paulo, que foi inadmitido pelo Presidente da Seção de Direito Público. Não havendo a interposição de agravo contra esta decisão, os autos foram remetidos para a vara de origem. Posteriormente, há decisão da magistrada reconhecendo, em 10/04/2017, o trânsito em julgado da ação, e indicando que eventuais discussões sobre legitimidade para a execução do julgado deverão ser alegadas em sede de eventual cumprimento de sentença individual, com a remessa dos autos ao arquivo em 30/09/2019.

de maio de 2017, a orientação dada aos seus filiados para que não ajuizassem cumprimento de sentença da decisão proferida na ação coletiva¹⁸⁵.

De maneira geral, quanto aos 80 processos ajuizados pelos integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária e da Polícia Civil, retratadas na Lei Complementar Estadual 1.197/2013, foi possível notar que todos¹⁸⁶ seguiram o mesmo sentido da tese jurídica firmada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, sendo esta citada em 34 das 80 sentenças proferidas.

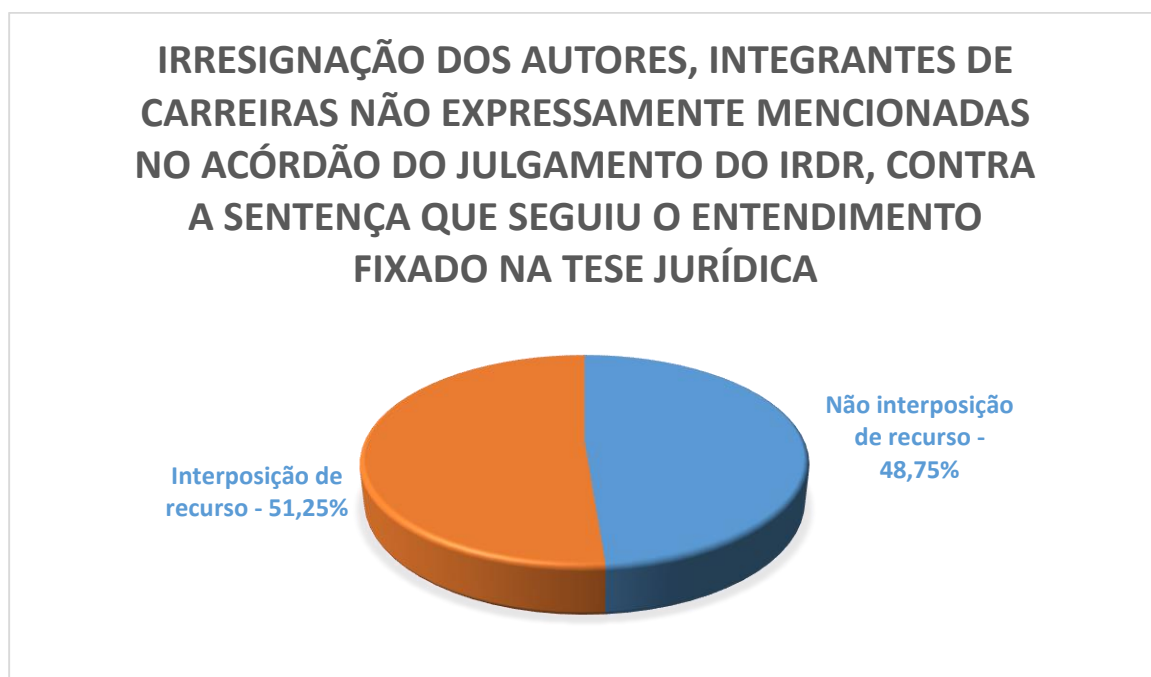


Fonte: da autora

¹⁸⁵ O Sindicato dos Agentes de Segurança Penitenciária e demais Servidores Públicos do Sistema Penitenciário (SINDCOP) informou aos seus filiados, em maio de 2017, que estes não deveriam pensar em “execução individual. Nenhum ASP conseguiu receber o benefício individualmente. Não adianta ser individualista ou egoísta, temos certeza de que nenhuma ação individual será paga antes dos demais. Além disso, as ações individuais atrapalham o andamento da ação coletiva”. Disponível em: <<http://www.sindcop.org.br/blog/ler?link=acao-coletiva-do-ale-100-continua-valendo-para-o-sindcop>>. Acesso em: 15/11/2019.

¹⁸⁶ O pedido formulado nestas 80 demandas era a absorção da integralidade do valor do ALE aos respectivos salários, à semelhança do que ocorre nas ações promovidas pelos policiais militares.

Contra as referidas 80 sentenças prolatadas pelos magistrados, houve a interposição de 41 recursos, sendo que 21 destes foram julgados desertos, 14 foram desprovidos, sem que fosse mencionada a tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas, enquanto 06 foram desprovidos com a menção ao IRDR.



Fonte: da autora

Quanto aos 04 processos cujos pedidos não possuíam nenhuma relação com a questão jurídica tratada no incidente de resolução de demandas repetitivas objeto da pesquisa, denota-se que em um deles as autoras, pensionistas de policiais militares, requeriam o apostilamento do Adicional de Local de Exercício aos seus proventos, sendo possível que tenha figurado como resultado da pesquisa porque, na fundamentação da sentença, o magistrado utiliza os parâmetros adotados, como “100%”, “ALE”, “policial militar”.

Em 02 processos, os autores, policiais militares, postularam pela incorporação da Gratificação de Representação à remuneração percebida, havendo o julgamento de procedência deste pedido. Na fundamentação, os juízes de 1ª instância explicaram a composição da remuneração dos policiais militares, entendendo que apenas metade da

gratificação deveria ser incorporada ao salário-padrão, apontando que o caso dos autos recebe o mesmo tratamento da incorporação do Adicional de Local de Exercício. Contudo, deixaram de mencionar o incidente de resolução de demandas repetitivas referente ao Tema nº 5, mas mencionaram outros julgados.

No último processo, a autora, pensionista de policial militar, almejava a incorporação da Gratificação por Atividade Policial aos proventos, havendo a improcedência do pedido. Na fundamentação da sentença, o magistrado de 1ª instância apontou que a referida gratificação é incorporada à remuneração dos militares e seus pensionistas em 50% do valor ao salário-padrão, indicando que o caso deve receber o mesmo tratamento dado ao Adicional de Local de Exercício ao mencionar a tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas do Tema nº 5.

Assim, pôde-se perceber que, dos 04 processos cujos pedidos eram distintos do pedido da absorção de 100% do valor do ALE ao salário-base do policial militar, houve a utilização do raciocínio do cálculo da remuneração do servidor público estadual para 03 deles, sendo que em um deles há menção à tese jurídica fixada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas.

Neste último, parece-me que a razão de decidir relativa ao incidente de resolução de demandas repetitivas foi utilizada pelo magistrado, pois este indicou que o seu entendimento quanto à forma de incorporação da Gratificação por Atividade Policial seguia o sentido do julgamento do IRDR objeto de estudo.

Sobre a possibilidade de utilização da razão de decidir do julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas para casos que não possuam o mesmo pedido, situação retratada em parte dessas 84 demandas, todos os juízes indicaram ser possível a referida utilização, em consonância com o entendimento doutrinário a respeito do tema¹⁸⁷.

Os magistrados apontaram que a razão de decidir do julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas pode ser utilizada como argumento de reforço ou de autoridade ou como meio de fundamentação, sendo mencionado por um dos juízes que já

¹⁸⁷ O estudo a respeito da razão de decidir é extremamente rico, não sendo, contudo, objeto deste trabalho esmiuçar as diversas questões a respeito do tema. De todo modo, entendo que a razão de decidir é a parte vinculante de um precedente, relacionando-se com os fundamentos principais da decisão judicial que poderão ser aplicados nos demais casos. Para mais: DIDIER JR., Fredie (coord.). **Precedentes**. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

fez uso da razão de decidir do IRDR relativo ao Adicional de Local de Exercício para a incorporação da Gratificação por Atividade Policial ao vencimento do servidor público estadual.

No mesmo sentido, todos os procuradores também entenderam ser possível a utilização da razão de decidir relativa à tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas para casos que não envolvam o mesmo pedido, sendo mencionado por 02 dos 03 procuradores que a redação da lei sobre a absorção do Adicional de Local de Exercício é semelhante à da lei que trata da incorporação da Gratificação por Atividade Policial, e, assim, o mesmo raciocínio pode ser aplicado para o adicional e para a gratificação em comento.

No tocante à variação da quantidade de ações ajuizadas após a fixação da tese jurídica, foi encaminhado ao Tribunal de Justiça de São Paulo ofício no qual se requereu o fornecimento de dados relativos à quantidade de ações distribuídas ao longo dos anos de 2016, 2017 e 2018, que tivessem por pedido a absorção de 100% do valor referente ao Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial militar, com fundamento na Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013.

Entretanto, o pedido formulado foi indeferido pelo Tribunal de Justiça, que indicou que a pesquisa poderia ser feita sem a sua colaboração, bastando, para tanto, a pesquisa em seu distribuidor¹⁸⁸. Apesar da mencionada fundamentação, em contato com o distribuidor do Tribunal de Justiça, o servidor responsável pelo atendimento informou que não é possível filtrar as ações com base em seu pedido.

Também tentou-se elaborar uma planilha com todas as sentenças encontradas no referido período, a partir da utilização dos termos já utilizados nesta pesquisa no banco de sentenças, e assim extrair do número de cada um dos processos o ano em que houve o seu ajuizamento.

Entretanto, pude perceber que essa estratégia tampouco seria frutífera, uma vez que não seriam encontradas apenas ações cujos pedidos fossem a absorção do ALE ao salário-base do policial militar, mas também cumprimentos de sentença e ações ajuizadas por outros

¹⁸⁸ O pedido foi indeferido sob o fundamento de que “os dados são públicos e podem ser obtidos por meio de pesquisa de distribuição, pela própria interessada. Indefiro, pois, o pedido, que implicaria substituição da requerente por trabalho de funcionário do TJ”.

servidores das carreiras retratadas na Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013, de maneira que os dados encontrados não seriam corretos.

Assim, a partir desta dificuldade, que, na verdade, já era até esperada, optou-se por também perguntar aos entrevistados a sua percepção no tocante à alteração de quantidade de ações, após a fixação da tese jurídica firmada no incidente de resolução de demandas repetitivas.

Desta forma, em resposta à supracitada pergunta, os juízes de primeira instância apontaram, em sua maioria, que o incidente de resolução de demandas repetitivas surgiu após grande parte das ações já ter sido ajuizada pelos servidores. Um dos juízes entrevistados indicou que o ano de 2013 foi o período de maior ajuizamento de demandas, resposta que foi complementada pela percepção de outros dois juízes, que indicaram que, diante do fato de o IRDR ter sido posterior ao grande número de casos, o quadro enfrentado pelo Tribunal de Justiça já era de redução da quantidade de ações quando da fixação da tese jurídica pela Turma Especial da Seção de Direito Público, não sendo possível identificar, com segurança, se o julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas colaborou para reduzir o número de ações a respeito do tema.

De maneira semelhante, quando perguntados a respeito da sua percepção quanto à alteração do número de demandas ajuizadas após a fixação da tese jurídica, os procuradores apontaram que houve uma diminuição da quantidade de ações após a fixação da tese jurídica, mas indicaram que não tinham certeza se o resultado foi decorrente da tese jurídica firmada ou se, na verdade, já tinham sido ajuizadas todas as ações referentes ao tema.

Assim, em conclusão e observadas as peculiaridades do caso, que somente se revelaram durante a realização da pesquisa, constatou-se que os julgadores de primeira instância do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo utilizam o entendimento fixado na tese jurídica firmada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas do tema nº 05, julgando improcedente o pedido de absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial militar, conforme a hipótese originariamente suscitada no início deste trabalho.

Contudo, em que pese as referidas demandas terem seu pedido julgado improcedente, apenas em 02 dos 37 processos, que tinham o mesmo pedido e a mesma causa de pedir

retratados no incidente de resolução de demandas repetitivas, o julgador utilizou a técnica da improcedência liminar, prevista no artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil, enquanto nos demais optou-se por determinar a citação do Estado de São Paulo para apresentar defesa e, ao final, julgar improcedente o pedido, contrariando a hipótese inicialmente aventada neste trabalho.

A subutilização da técnica da improcedência liminar é justificada pelos magistrados de primeira instância a partir da experiência prévia de que os julgadores de segunda instância anulavam as sentenças então prolatadas com fundamento no antigo artigo 285-A do Código de Processo Civil de 1973 e determinavam que a parte ré deveria ser citada antes da prolação da sentença. Em que pese a permissão contida no artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil, parece-me, através das entrevistas, que os magistrados de primeira instância não utilizarão a referida técnica, optando por promover a citação e os demais atos processuais até chegar à prolação da sentença.

Ainda, apesar de os juízes de primeira instância utilizarem o entendimento adotado na tese jurídica firmada no julgamento do IRDR, esta somente foi citada em pouco mais de metade das sentenças cujos pedido e causa de pedir eram semelhantes àqueles analisados pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça, ressaltando-se, por outro lado, que a tese jurídica foi amplamente mencionada nas sentenças cujos pedidos eram semelhantes àquele retratado no incidente, mas cujas causas de pedir eram diversas.

Quanto a esta questão, apesar da hipótese não ter sido confirmada, esta circunstância mostrou-se interessante, pois a citação da tese jurídica firmada no julgamento do Tema nº 05 foi mais recorrente nas demandas ajuizadas por policiais militares que possuíam causa de pedir diferente do que nas ações com pedido e causa de pedir semelhantes ao discutido no incidente, o que permite apreciar a força da razão de decidir da tese firmada no IRDR para situações que não foram abarcadas no seu julgamento.

Quanto à interposição de recursos contra as sentenças de improcedência do pedido, nota-se que, embora tenha ocorrido a fixação da tese jurídica e esta tenha caráter vinculante, pelo menos no que concerne ao pedido e à causa de pedir analisados pela Turma Especial responsável pelo julgamento do IRDR, os servidores públicos estaduais, sejam policiais militares (ou seus pensionistas), sejam os demais integrantes das carreiras retratadas na Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013 (ou seus pensionistas), interpõem recursos, que, em

sua grande maioria, não são providos pelo órgão superior. Assim, não foi possível confirmar a hipótese de que os servidores públicos deixaram de recorrer em virtude da fixação de tese jurídica que lhes é contrária.

Relativamente à utilização da razão de decidir do julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas para outros casos, percebeu-se a confirmação da hipótese, pois, para além das ações cujos pedidos eram a absorção da integralidade do valor do Adicional de Local de Exercício no salário-base dos integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária e da Polícia Civil, o mesmo raciocínio quanto à incorporação do valor do adicional foi utilizado para outra gratificação, qual seja a Gratificação por Atividade Policial, cuja Lei Complementar Estadual nº 1.021/2007, que determinou a sua absorção nos vencimentos e proventos dos integrantes das carreiras policiais civis e militares, possui redação semelhante à Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013.

Ainda, quanto à variação da quantidade de ações após a fixação da tese jurídica pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça, foi possível observar, a partir das entrevistas, que as ações cujo pedido era a absorção de 100% do valor do ALE ao salário-base do policial militar estavam em declínio antes mesmo do julgamento final do IRDR, de maneira que não foi possível aferir se o incidente contribuiu ou não para a redução da quantidade de demandas, uma vez firmada a tese jurídica.

Por fim, apesar de não constituir objeto da pesquisa, os magistrados e os procuradores afirmaram, em sua maioria, que os meios utilizados pelo Tribunal de Justiça e pela Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo para informar os interessados a respeito de um incidente de resolução de demandas repetitivas, isto é, site e envio de e-mails internamente, são adequados e eficientes para a finalidade deste.

Ainda, quanto à avaliação do IRDR no tocante ao volume de demandas, os magistrados e os procuradores apontaram, em sua maioria, que o incidente é muito bom para racionalizar o trabalho e garantir a isonomia jurídica, contudo, indicaram que um dos problemas é a demora para que o órgão colegiado fixe a tese jurídica, pois, embora suspensos, os processos ainda constam nos cartórios, aguardando alguma definição.

7.1. Análise Crítica

Conforme já havia sido mencionado no início deste capítulo, o incidente de resolução de demandas repetitivas reunia, a princípio, condições de responder satisfatoriamente à pergunta que havia sido originariamente suscitada e testar as hipóteses aventadas nesta pesquisa.

Todavia, durante a realização do trabalho, foi possível notar determinadas falhas quanto à formulação do IRDR, com destaque para a ausência de menção expressa aos integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária e da Polícia Civil no acórdão relativo ao julgamento da tese jurídica, apesar de tais carreiras também serem retratadas na Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013.

É certo que a tese jurídica fixada no julgamento do incidente refere-se à Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013, entretanto, ao analisar o acórdão, nota-se que somente a remuneração dos policiais militares é descrita, olvidando-se os desembargadores que a referida lei também trata da absorção do Adicional de Local de Exercício aos vencimentos dos servidores públicos acima indicados.

A referida falha consistente em não mencionar os agentes de segurança penitenciária e os policiais civis no acórdão implica, em meu entendimento, dúbia possibilidade de utilização da técnica da improcedência liminar do pedido, nos moldes do artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil, pois, embora a tese jurídica disponha a respeito da Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013, apenas a remuneração dos policiais militares é descrita no acórdão, sendo este o que deve ser observado pelos julgadores, conforme disposição do artigo 927, inciso III, do supracitado diploma legal.

Além da mencionada falha, também é possível notar que a finalidade do incidente de resolução de demandas repetitivas foi desviada pelo Estado de São Paulo, que almejava, com o julgamento do IRDR, a reversão do julgamento do mandado de segurança coletivo impetrado pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo – AOMESP, conforme se depreende das respostas dadas nas entrevistas, a seguir analisadas.

Observa-se, a partir das entrevistas com os magistrados, que o incidente de resolução de demandas repetitivas a respeito da absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício no vencimento do servidor público surgiu “tarde demais”, posto que a maioria das ações já havia sido ajuizada pelos policiais militares e os conflitos, em sua maior parte, resolvidos pelo Tribunal de Justiça de São Paulo.

A respeito da mencionada demora do IRDR sobre o tema, é possível encontrar uma justificativa para tanto: o Código de Processo Civil somente passou a vigor a partir de março de 2016. Assim, em que pese a referida demora do IRDR sobre a questão jurídica, nota-se que o Tema nº 5 foi suscitado em julho de 2016, sendo um dos primeiros incidentes a ser admitido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, em novembro de 2016.

Portanto, ainda que fosse instaurado em março de 2016, quando passou a vigor o Código de Processo Civil, a suscitação do IRDR também poderia ser ter sido considerada “tardia” tendo em vista que o grande volume de ações foi distribuído em 2013, conforme indicado por um dos juízes entrevistados.

Contudo, se a maior parte das ações já havia sido julgada antes mesmo do incidente de resolução de demandas repetitivas, qual seria o interesse do Estado de São Paulo em suscitá-lo?

Perguntados se fazem um estudo do “melhor processo” ou do “melhor momento” para que instaurem um incidente de resolução de demandas repetitivas, 02 dos 03 procuradores entrevistados apontaram que, em regra, quando suscitam um IRDR geralmente o fazem com bastante cuidado. Todavia, um dos procuradores apontou que, especificamente neste tema, foi escolhido um processo sem prévio estudo, em virtude de uma situação emergencial: a existência de demanda coletiva que tinha potencial de afetar grande parte dos policiais militares.

Depreende-se, portanto, que apesar de já ter sido julgada a maior parte das demandas relativas à absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial militar, o interesse do Estado de São Paulo em suscitare um incidente de resolução de demandas repetitivas residia na existência do mandado de segurança coletivo, impetrado pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo – AOMESP, anteriormente citado.

Ainda, rememora-se que o Desembargador Luis Antonio Ganzerla entendeu no julgamento de admissibilidade do incidente de resolução de demandas repetitivas que este não poderia ser admitido, uma vez que não teria preenchido o requisito do “risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica”. Segundo o desembargador, quando da interposição do IRDR, a matéria estaria pacificada, limitada a divergência a casos pontuais que sequer constituiriam a unanimidade em uma das Câmaras da Seção de Direito Público, notadamente a 13ª Câmara de Direito Público.

E foi justamente a 13ª Câmara de Direito Público que julgou o mandado de segurança coletivo impetrado pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo – AOMESP, concedendo a segurança para determinar a absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício somente no salário-padrão do policial militar, ressaltando-se que o julgamento da referida câmara é utilizado em diversas ações como fundamento do pedido.

Assim, nota-se que o Estado de São Paulo suscitou o incidente de resolução de demandas repetitivas após o julgamento do mandado de segurança coletivo pela 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça, almejando, na verdade, reverter o julgamento do referido remédio constitucional, que, aliás, chegou a ser mencionado na inicial do IRDR, mas cuja existência sequer foi indicada pela Turma Especial da Seção de Direito Público durante a tramitação do incidente.

Portanto, entende-se que o incidente de resolução de demandas repetitivas foi utilizado pelo Estado de São Paulo não para pacificar o entendimento jurisprudencial a respeito da possibilidade de absorção do valor integral do Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial militar, mas para tentar modificar a decisão proferida em mandado de segurança coletivo, com potencial de atingir grande parte dos integrantes da Polícia Militar, por determinada câmara do Tribunal de Justiça, que, conforme o voto vencido do Desembargador Luiz Antonio Ganzerla, seria a única câmara que adotava entendimento diverso daquele fixado na tese jurídica.

Percebe-se, assim, que o incidente de resolução de demandas repetitivas foi usado pelo Estado de São Paulo para, além de fixar a tese jurídica no sentido desejado, fato previsível ante a composição da Turma Especial da Seção de Direito Público, reverter o julgamento do mandado de segurança coletivo, sendo inclusive opostos pelo Estado de São

Paulo embargos de declaração contra o acórdão da ação coletiva, julgada pela 13ª Câmara de Direito Público, nos quais se alegou a existência de “fato novo” com a distribuição e o processamento do IRDR.

Conforme já mencionado anteriormente, ainda não houve o trânsito em julgado do acórdão prolatado pela 13ª Câmara de Direito Público, estando pendente de julgamento agravo interno pelo Tribunal de Justiça, além de agravos da decisão que negou seguimento ao recurso especial e ao recurso extraordinário pelos respectivos tribunais. Nos autos do mandado de segurança coletivo, foi interessante notar a existência de parecer emanado por Cassio Scarpinella Bueno, resultante de consulta realizada pelo patrono da Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo – AOMESP. Neste, o doutrinador aponta que o IRDR tem como finalidade estabelecer padrão decisório a casos que ainda não o tem, enquanto, no caso do mandado de segurança coletivo, já houve o encerramento do julgamento de sua apelação, razão pela qual a instauração do incidente não tem o condão de suspender o processo, tampouco de impor sua decisão ao mandado de segurança coletivo.

Desta maneira, parece-me notória a tentativa promovida pelo Estado de São Paulo de, a partir da suscitação do incidente de resolução de demandas repetitivas, reverter a decisão proferida pela 13ª Câmara de Direito Público no julgamento do mandado de segurança coletivo impetrado pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo – AOMESP.

Assim, denota-se o desvirtuamento da finalidade do IRDR pelo Estado de São Paulo, posto que, quando da suscitação do incidente, não havia mais efetiva repetição de processos que contivessem controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito, com risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, pois, conforme relatado pelos magistrados e pelos procuradores, (i) a maior parte das ações já havia sido julgada; (ii) a divergência se restringia a uma das câmaras da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça¹⁸⁹; e (iii) o IRDR foi suscitado emergencialmente, em virtude da existência de mandado de segurança coletivo com o potencial de afetar grande parte dos policiais militares do Estado de São Paulo.

Logo, parece-me que o incidente de resolução de demandas repetitivas relativo ao Tema nº 05, que trata da possibilidade de absorção de 100% do valor do Adicional de Local

¹⁸⁹ Após a fixação da tese jurídica no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, todos os julgadores da 13ª Câmara de Direito Público passaram a seguir o entendimento firmado no IRDR.

de Exercício ao salário-base do policial militar, foi estrategicamente suscitado pelo Estado de São Paulo, especialmente quando analisadas as peculiaridades do conflito subjacente ao IRDR.

Ainda, é importante mencionar que, conforme apontado pela Comissão de Juristas, o incidente de resolução de demandas repetitivas surgiu para reforçar a “eficiência do regime de julgamento de recursos repetitivos”, de maneira que o IRDR compõe, juntamente com os recursos extraordinário e especial repetitivos, um microsistema de julgamento de casos repetitivos no Código de Processo Civil.

O microsistema de julgamento de casos repetitivos previsto no Código de Processo Civil, sem prejuízo dos demais instrumentos previstos em outras legislações, como é o caso do pedido de uniformização nos Juizados Especiais Federais e da suspensão de liminares em casos repetitivos, tem obtido maior destaque do que as ações coletivas, muito provavelmente por conta da resistência que se tem ao processo coletivo e da ideia de que aquele seria o

melhor meio de promover a redução da quantidade de ações individuais que assoberba o Poder Judiciário^{190,191,192}, conforme explica Ada Pellegrini Grinover¹⁹³:

(...) a aplicação prática das normas brasileiras sobre processos coletivos (ação civil pública, ação popular, mandado de segurança coletivo) tem apontado para dificuldades práticas decorrentes da atual legislação e de sua interpretação: assim, por exemplo, dúvidas surgem sobre a natureza da competência territorial (absoluta ou relativa), a competência concorrente (que tem como consequência a proliferação de demandas, chegando a questão ao STJ só para resolver conflitos de competência), a litispendência (quando é diverso o legitimado ativo), a solução do problema de coexistência de ações individuais e coletivas, a conexão (que, rigidamente interpretada, leva à proliferação de ações e à multiplicação de decisões contraditórias), o controle difuso da constitucionalidade, a possibilidade de se repetir a demanda em razão de prova superveniente e a de se intentar ação em que o grupo, categoria ou classe figure no polo passivo da demanda. Por outro lado, é certo que o Poder Executivo tem tomado diversas iniciativas capazes de

¹⁹⁰ A pesquisa “Direitos e garantias fundamentais. Ações coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva”, promovida pelo Conselho Nacional de Justiça em 2017, apontou que há um uso estratégico de ações civis públicas para a defesa de direitos individuais homogêneos ou mesmo direitos individuais. Em que pese o uso estratégico das ações coletivas, os magistrados que responderam a *survey* indicaram que a reunião da pluralidade de casos que envolvam o mesmo direito transindividual ou individual homogêneo, não é invocada “muito frequentemente” como estratégia dos autores das demandas coletivas (ação civil pública, ação popular e mandado de segurança coletivo). A pesquisa apontou que os tribunais flexibilizam a aplicação da coisa julgada das ações coletivas às ações individuais, permitindo, inclusive, o ajuizamento de ações individuais quando as ações coletivas já obtiveram sentença favorável. Ainda, dentre as conclusões apontadas pela pesquisa, o Poder Judiciário incentiva a lógica processual tradicional individualista em detrimento do processo coletivo, utilizando conceitos como “interesse de agir” e “inafastabilidade da jurisdição” sem que haja uma compatibilização destes com a tutela coletiva. Por fim, 62,4% dos magistrados responderam que as ações individuais que tratam de bens e políticas públicas têm mais sucesso que as ações coletivas e 81,7% dos magistrados reconhecem que o processamento e o julgamento das ações coletivas são mais complexos que aqueles relativos às ações individuais, ocasionando uma maior morosidade às ações coletivas.

¹⁹¹ Entendo que há uma resistência ao processo coletivo tanto pelos julgadores, conforme acima indicado, quanto pelos legisladores e por setores da sociedade, havendo na elaboração do novo Código de Processo Civil deliberada exclusão da sistematização dos meios de tutela coletiva, apesar de vozes dissonantes, como a de Teori Zavascki e Elpídio Donizetti. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/8046-10-codigo-de-processo-civil/documentos/controle-tramitacao-e-notas-taquigraficas/nt-06.10.11-cpc>>. Acesso em: 15/11/2019.

¹⁹² Por outra perspectiva, Amanda de Araújo Guimarães apontou as vantagens da ação coletiva, em artigo que analisou o Projeto Caderneta de Poupança: “a priorização da ação coletiva quando se trata de demandas de massa, repetitivas, gera repercussões econômicas, temporais e sociais. Econômicas quanto à economia de horas que seriam trabalhadas para dar andamento aos processos repetitivos. Temporais relativas à duração do processo, pois o aumento abrupto do número de processos de uma vara gera consequências no tempo de duração dos outros processos da vara. E repercussões sociais em razão da diminuição da litigiosidade, uma vez que todos os lesados podem se beneficiar do resultado da ação coletiva, diminuindo os obstáculos de acesso à justiça, além de levar à apreciação judiciária questões que em virtude de seu pequeno valor individual dificilmente seriam solucionadas” (**Ação coletiva como meio de molecularização de demandas repetitivas: o Projeto Caderneta de Poupança**, versão digital).

¹⁹³ Réquiem para a reforma dos processos coletivos. *Revista de Processo*, n. 265, mar. 2017, pp. 213-218.

limitar a abrangência das ações coletivas; que o Poder Judiciário, como um todo, tem hesitado em relação a teses que oscilam entre a abertura e o fechamento das vias coletivas; que o juiz, via de regra, não sabe lidar e não gosta de ações coletivas, preferindo sempre a solução individual; que os legitimados subutilizam as ações coletivas, sobretudo em campos como o da saúde, em que se multiplicam e proliferam as ações individuais. E o legislador brasileiro não se tem mostrado sensível à necessidade de aperfeiçoamento do sistema.

Não obstante a opção de privilegiar as demandas individuais em detrimento do processo coletivo no atual código, também deve ser ressaltada que, diante da previsão simplista do incidente de resolução de demandas repetitivas, não foi pensada pelos legisladores a relação entre este mecanismo com eventuais ações coletivas que tivessem por objeto semelhante questão jurídica.

Indaga-se, desta forma, se o mandado de segurança coletivo impetrado pela associação de policiais militares não teria o condão de obstar a instauração do IRDR?¹⁹⁴ Em que pese já ter ocorrido o julgamento de duas ações coletivas pertinentes à questão jurídica analisada no IRDR pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça, a existência das mencionadas ações sequer foi objeto de apontamento pelo órgão julgador, malgrado ter havido menção ao mandado de segurança coletivo pelo Estado de São Paulo na instauração do incidente.

Assim, entendo que a falha do legislador ao deixar de compatibilizar as disposições do incidente de resolução de demandas repetitivas com as ações coletivas, ainda que estas tenham um campo maior de abrangência¹⁹⁵, permitiu a situação conflituosa ora existente de

¹⁹⁴ Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. apontam que, no caso de coincidência entre os objetos de uma ação coletiva e um incidente de resolução de demandas repetitivas, deve-se priorizar o julgamento daquela, por ser a técnica mais adequada, “já que a situação jurídica coletiva leva à coisa julgada e é inteiramente conduzida por legitimado coletivo. É possível, inclusive, criar uma diretriz para o incidente de resolução de demandas repetitivas em Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal: a existência de ação coletiva, pendente no Estado ou na Região, enquanto não estiver no Tribunal, seria fato impeditivo da instauração do incidente; a pendência da ação coletiva deveria levar à suspensão, até mesmo de ofício, dos processos individuais, tal como defendido em outro lugar e sufragado pelo STJ” (Ações coletivas e o incidente de julgamento de casos repetitivos – espécies de processo coletivo no direito brasileiro: aproximações e distinções. **Revista de Processo**. Vol. 256/2016, jun. 2016, pp. 209-218, versão digital).

¹⁹⁵ Apesar das discussões existentes quanto ao objeto das ações coletivas e do incidente de resolução de demandas repetitivas, Andre Vasconcelos Roque entende que entre os dois mecanismos há uma sobreposição quando ambos tratarem de direitos individuais homogêneos com pretensões individuais significativas. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/acoes-coletivas-irdr-e-recursos-repetitivos-23072018>>. Acesso em: 15/11/2019.

determinar qual decisão deverá ser aplicada pelos juízes de primeira instância: a decisão que havia concedido a ordem requerida no mandado de segurança coletivo ou a decisão relativa ao julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas? A determinação de observância obrigatória do acórdão do julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, caracterizado como “precedente”, deve ser sobrepor à decisão proferida em ação coletiva? Se sim, em quais situações?

A partir do que foi vislumbrado nos 37 processos que consistiam em cumprimento de sentença, ajuizados pelos servidores da carreira de Agente de Segurança Penitenciário, parece-me que há uma tendência de os magistrados aplicarem a tese jurídica fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas em detrimento da decisão proferida na ação coletiva, impressão que foi reforçada pela afirmação de 01 dos 05 juízes entrevistados que aduziu que julga o cumprimento de sentença como se fosse uma ação de conhecimento, analisando o pedido novamente e aplicando a tese jurídica firmada no julgamento do IRDR.

Portanto, o incidente de resolução de demandas repetitivas escolhido mostrava-se simples e de fácil análise, todavia, ao longo da realização da pesquisa empírica e desta dissertação, surgiram diversos questionamentos que culminaram com a reflexão de que parece que o IRDR veio para solucionar problemas de forma sobremaneira célere e simplificada, deixando de se atentar para o conflito em si, o que neste caso provocou ainda mais insegurança jurídica, especialmente para aqueles policiais militares associados à AOMESP.

8. CONCLUSÃO

A crise do Poder Judiciário não é mais uma novidade, mas uma situação que vem se arrastando desde o antigo Código de Processo Civil, que, embora tenha sido objeto de alterações, não conseguiu acompanhar os crescentes problemas enfrentados pela Justiça, especialmente quanto à ineficiência e à morosidade da prestação jurisdicional.

A questão, inclusive, é reconhecida na Exposição de Motivos¹⁹⁶ do atual Código de Processo Civil pela Comissão de Juristas responsável pela sua elaboração:

Um sistema processual civil que não proporcione à sociedade o reconhecimento e a realização dos direitos, ameaçados ou violados, que têm cada um dos jurisdicionados, não se harmoniza com as garantias constitucionais de um Estado Democrático de Direito.

Sendo ineficiente o sistema processual, todo 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 reformadas, 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.

Assim, ciente da necessidade de mudanças, a Comissão de Juristas buscou resolver problemas atinentes ao direito processual, destacando-se dentre eles a morosidade do processo e a existência de posicionamentos diferentes e incompatíveis nos tribunais a respeito da mesma norma jurídica, razão pela qual, entendendo ter resolvido os referidos

¹⁹⁶ Exposição de Motivos do Código de Processo Civil, p. 24. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2019.

entraves, a Comissão de Juristas apontou que o atual Código de Processo Civil tem o potencial de gerar um processo mais célere, mais justo, posto que rente às necessidades da sociedade, e muito menos complexo¹⁹⁷.

Desta forma, foram inseridos instrumentos no novo Código de Processo Civil visando a solucionar a dispersão excessiva da jurisprudência, destacando-se, dentre eles, o incidente de resolução de demandas repetitivas, tido pelos processualistas como a grande novidade trazida pelo atual diploma processual.

Denota-se que o IRDR, na forma que delineado pelos legisladores, tem por principal finalidade resolver o problema das demandas repetitivas que, embora semelhantes, muitas vezes recebem tratamento ou soluções díspares pelos magistrados, ferindo os princípios da isonomia e da segurança jurídica, valores consagrados pela Constituição Federal e prestigiados pela Comissão de Juristas na elaboração do Código de Processo Civil.

Entretanto, além da dispersão excessiva da jurisprudência com a violação dos princípios constitucionais acima mencionados, as demandas repetitivas também constituem um grande desafio para o Poder Judiciário, pois são ajuizadas aos milhares, como é o caso da correção monetária dos valores depositados em cadernetas de poupança, influenciando diretamente no aumento da quantidade de ações em trâmite perante a Justiça.

Assim, o incidente de resolução de demandas repetitivas surge para atenuar dois grandes problemas relativos a este tipo de litígio, as soluções díspares para situações que envolvem fato e/ou direito semelhantes e a grande quantidade de ações que abarrotam os escaninhos do Poder Judiciário.

Portanto, tratando-se de novo instrumento processual, reputado como uma das grandes novidades do Código de Processo Civil, este trabalho pretendeu debruçar-se sobre o impacto da decisão judicial que fixa a tese jurídica no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, almejando responder à pergunta “*Os julgadores de primeira instância utilizam a tese jurídica firmada em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas?*”.

¹⁹⁷ Exposição de Motivos do Código de Processo Civil, p. 25. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2019.

Para além da resposta binária, buscou-se averiguar a variação da quantidade de ações ajuizadas que tratam do tema abordado no incidente de resolução de demandas repetitivas, a obediência dos juízes de primeira instância à tese jurídica firmada no julgamento do incidente, a eventual prolação de sentença de improcedência liminar do pedido, conforme permissão contida no artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil, a menção ao incidente de resolução de demandas repetitivas, a interposição de recurso contra a decisão proferida em primeira instância e, por fim, a eventual utilização da razão de decidir da tese jurídica fixada no incidente para outros casos.

A fim de responder à supracitada indagação e analisar as variáveis do que foi considerado neste trabalho como impacto da decisão judicial que fixa a tese jurídica, optou-se por realizar pesquisa empírica relativa ao incidente de resolução de demandas repetitivas intitulado como Tema nº 05, que trata da possibilidade de absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício – ALE ao salário-base do policial militar de São Paulo.

No tocante à questão jurídica tratada no incidente escolhido, ressalta-se que os policiais militares ajuizaram inúmeras demandas a partir da edição da Lei Complementar Estadual nº 1.197, de 12 de abril de 2013, que determinou a absorção do mencionado adicional aos vencimentos dos integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária, da Polícia Civil e da Polícia Militar, objetivando a absorção da integralidade do valor do adicional ao seu salário-padrão e não à remuneração, posto que a primeira situação lhes seria financeiramente mais vantajosa.

A despeito da ausência de menção às demais carreiras retratadas na referida lei e da controvérsia no tocante à presença dos requisitos de admissibilidade, o incidente de resolução de demandas repetitivas foi admitido e posteriormente julgado pela Turma Especial da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo em 30/06/2017, reunindo, a princípio, condições de responder satisfatoriamente à pergunta norteadora do trabalho.

Entretanto, ao longo da pesquisa, o conflito estudado mostrou-se mais rico e desafiador do que inicialmente havia se cogitado, pois, a partir da pesquisa empírica realizada, consistente em análise de sentenças e em entrevistas com magistrados e procuradores envolvidos com ações relativas ao tema, foi possível denotar que o incidente de resolução de demandas repetitivas foi utilizado pela parte suscitante, o Estado de São

Paulo, para tentar reverter uma decisão proferida em sede de mandado de segurança coletivo, que favorecia os policiais militares, julgado pela única câmara do Tribunal de Justiça que, à época da interposição do IRDR, tinha posicionamento contrário à fazenda pública.

Segundo informações disponibilizadas pelo Estado de São Paulo, a decisão dada pela 13ª Câmara de Direito Público no mandado de segurança coletivo, impetrado pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo, promoveria o dispêndio mensal pelo Estado da quantia de R\$ 277.499.200,39, razão pela qual, com o intuito de reverter a desfavorável decisão, houve a suscitação do incidente de resolução de demandas repetitivas.

Apesar das peculiaridades do caso, foi possível observar que os julgadores de primeira instância utilizaram o entendimento fixado na tese jurídica firmada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas do tema nº 05, julgando improcedente o pedido de absorção de 100% do valor do Adicional de Local de Exercício ao salário-base do policial militar.

No entanto, apenas em 5% das ações que tinham causa de pedir semelhante àquela apreciada pela Turma Especial da Seção de Direito Público houve a prolação de sentença de improcedência liminar do pedido, apesar da expressa previsão do artigo 332, inciso III, do Código de Processo Civil. A justificativa dada pelos magistrados é de que, em experiência passada, ainda na vigência do antigo Código de Processo Civil, os julgadores de segunda instância anulavam as sentenças de improcedência liminar, fundamentadas no artigo 285-A, determinando-se o “regular” processamento do feito, motivo pelo qual, a fim de evitar maior delonga do tempo de tramitação do processo, os juízes de primeira instância deixaram de utilizar a técnica da improcedência liminar, optando por determinar a citação da parte contrária.

No tocante à menção da tese jurídica nas sentenças, pôde-se perceber que esta foi citada em pouco mais da metade das ações ajuizadas por policiais militares cujos pedido e causa de pedir eram semelhantes àqueles apreciados no incidente, sendo possível notar que a tese jurídica foi mais mencionada nas sentenças relativas às demandas ajuizadas pelos policiais militares que possuíam causa de pedir diversa da retratada no incidente.

Relativamente à interposição de recursos contra as sentenças de improcedência do pedido, notou-se que os servidores públicos envolvidos ficaram inconformados com as

referidas sentenças e interpuseram recursos às instâncias superiores, apesar de a tese jurídica lhes ser desfavorável, ressaltando-se que, em sua esmagadora maioria, não há provimento dos recursos pelos órgãos superiores.

Quanto à utilização da razão de decidir do julgamento do IRDR para demais casos, foi possível notar que alguns magistrados utilizaram o raciocínio adotado pela Turma Especial da Seção de Direito Público para ações que envolviam os mesmos pedidos, mas formulados pelos integrantes das carreiras de Agente de Segurança Penitenciária e da Polícia Civil, tratadas na Lei Complementar Estadual nº 1.197/2013, bem como para ações que envolviam outras gratificações que também foram absorvidas aos vencimentos dos servidores públicos em questão.

A respeito da variação da quantidade de ações após a fixação da tese jurídica pela Turma Especial, os magistrados e os procuradores indicaram que este tipo de demanda estava em declínio antes mesmo do julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, não sendo possível concluir se o IRDR contribuiu ou não para a mencionada redução do volume de ações.

Destaca-se, novamente, a alta expectativa depositada no novo instrumento processual pelos magistrados e pelos procuradores, ressaltando-se que a esmagadora maioria dos entrevistados avaliou positivamente o incidente de resolução de demandas repetitivas no tocante ao volume de demandas, reputando-o como importante diante da existência de entendimentos conflitantes a respeito da mesma questão jurídica.

Por fim, a despeito de ter sido possível apreciar a grande maioria das variáveis que foram consideradas como impacto da tese jurídica firmada no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas e, assim, responder à pergunta norteadora desta dissertação, de que os julgadores de primeira instância utilizam o entendimento da tese jurídica fixada no julgamento do IRDR, destaca-se o papel da pesquisa empírica realizada neste trabalho.

Sem ela, não teria sido possível perceber a existência de um interesse oculto na suscitação do IRDR pelo Estado de São Paulo e, conseqüentemente, o desvio de finalidade do incidente de resolução de demandas repetitivas. A situação desvendada pela pesquisa empírica apenas destaca a importância desta para averiguar os instrumentos processuais que,

no campo teórico, são reputados como cumpridores dos princípios constitucionais e isentos de qualquer interesse.

Todavia, ao ser feita a pesquisa empírica e, destarte, apreciado o modo pelo qual os julgadores e os demais envolvidos utilizaram o incidente de resolução de demandas repetitivas, foi possível denotar que o IRDR foi deliberadamente utilizado pelo Estado de São Paulo para reverter uma decisão judicial proferida em mandado de segurança coletivo que lhe causará prejuízo mensal de R\$ 277.499.200,39.

A peculiar circunstância que envolve o incidente de resolução de demandas repetitivas ora estudado permite concluir que deve ser feita uma análise profunda e rígida a respeito do preenchimento dos requisitos de admissibilidade do incidente por aqueles que compõem o órgão colegiado responsável pelo julgamento do IRDR, a fim de evitar distorções e/ou inadequações da utilização do instrumento, bem como desperdício de tempo dedicado a solucionar a existência de questão controvertida que, na prática, pode não existir, tornando o instrumento inócuo para as finalidades a que se presta.

Não se olvida a importância da finalidade do incidente de resolução de demandas repetitivas como instrumento para pacificar a jurisprudência e, assim, garantir os princípios da isonomia e da segurança jurídica, entretanto, destaca-se que o incidente exige ainda uma maior reflexão por aqueles que o suscitam e principalmente por aqueles que o julgam, que têm o poder-dever de conduzi-lo da melhor forma possível, trazendo à tona todas as circunstâncias que o rondam, a fim de, desta maneira, construir uma tese jurídica adequada ao conflito.

9. BIBLIOGRAFIA

AMARAL, Guilherme Rizzo. Efetividade, Segurança, Massificação e a Proposta de um “incidente de coletivização”. **Revista Páginas de Direito**, Porto Alegre, ano 14, nº 1115, 18 de março de 2014. Disponível em: <<http://www.tex.pro.br/home/artigos/261-artigos-mar-2014/6432-efetividade-seguranca-massificacao-e-a-proposta-de-um-incidente-de-coletivizacao-1>>. Acesso em: 01 abr. 2018.

ASPERTI, Maria Cecília de Araujo. Litigiosidade repetitiva e a padronização decisória: entre o acesso à justiça e a eficiência do Judiciário. **Revista de Processo**. Vol. 263, jan./2017, p. 233-255 (versão digital).

BANCO MUNDIAL. **Fazendo com que a justiça conte**: medindo e aprimorando o desempenho judiciário no Brasil. 2004.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Ações coletivas na Constituição Federal de 1988. **Revista de Processo**. Vol. 61, jan. 1991, p. 187.

_____. Por um processo socialmente efetivo. **Revista de Processo**. Vol. 27, n. 105, p. 183-190, jan./mar. 2002.

BASTOS, Antonio Adonias Aguiar. Situações jurídicas homogêneas: um conceito necessário para o processamento das demandas de massa. **Revista de Processo**. Vol. 35, n. 186, p. 96-100, jul. 2010.

BECKER, Theodore L. **The impact of supreme court decisions**. Oxford University Press, New York, 1969.

BECKER, Theodore L.; FEELEY; Malcolm M. **The impact of supreme court decisions**. 2ª ed. Oxford University Press, New York, 1973

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **A reforma do sistema judicial**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

BRASIL. Código de processo civil e normas correlatas, 7ª ed., Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015. Disponível em:

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2018.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 31 mar. 2018.

_____. Demandas Repetitivas e a Morosidade na Justiça Cível Brasileira. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2011.

_____. Direitos e garantias fundamentais. Ações coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva. Brasília: Conselho Nacional de Justiça., 2017.

_____. Justiça em números 2019: ano-base 2018. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2019.

_____. Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp95.htm>. Acesso em: 31 mar. 2018.

_____. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869impressao.htm>. Acesso em: 31 mar. 2018.

_____. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 31 mar. 2018.

_____. Parecer da Câmara dos Deputados aos Projetos de Lei nº 6.025/2005 e nº 8.046/2010 e a outros que tratam da reforma do Código de Processo Civil. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

_____. Relatório do Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018.

_____. Supremo em ação 2018: ano-base 2017. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018.

_____. 100 maiores litigantes. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2012.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Projetos de novo código de processo civil comparados e anotados**: Senado Federal PLS nº 166/2010 e Câmara dos Deputados PL nº 8.046/2010. São Paulo: Saraiva, 2014.

BUZAID, Alfredo. Uniformização de Jurisprudência. **Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**, 34/139, jul. 1985.

CABRAL, Antonio do Passo. O novo procedimento-modelo (*Musterverfahren*) alemão: uma alternativa às ações coletivas. **Revista de Processo**. São Paulo, RT, vol. 147, p. 123-146, maio 2007.

CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2015.

CAMBI, Eduardo; FOGAÇA, Mateus. Incidente de resolução de demandas repetitivas no novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. Vol. 243, maio/2015, versão digital

CANON, Bradley; JOHNSON, Charles. **Judicial policies: implementation and impact**. CQ Press, Washington, 1984.

CAPPELLETTI, Mauro. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. Tradução de Nelson Palaia. **Revista de Processo**. Vol. 5, 1977.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de (coord.). **Novo código de processo civil: lei 13.105, de 16 de março de 2015 – anotado e comparado**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

CAVALCANTI, Marcos. **Incidente de resolução de demandas repetitivas e ações coletivas**. Salvador: Juspodivm, 2015.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. Anotações sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto do novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. Vol. 193, março/2011, versão digital.

_____. As causas repetitivas e a necessidade de um regime que lhe seja próprio. **Revista Faculdade Direito Sul de Minas**. Vol. 25, n. 2, jul./dez. 2009, pp. 235-268.

DIDIER JR, Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; PACELLI, Eugênio; CRUZ; Rogério Schietti (Coord.). **Coleção repercussões do novo CPC: processo penal**. Salvador, Juspodivm, 2016, pp. 453-466.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e querela nullitatis, incidentes de competência originária de tribunal**. Salvador: Juspodivm, 2016.

DIDIER JR., Fredie (Coord. Geral). **Grandes temas do novo CPC: Precedentes**. 1ª ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

_____. **Grandes temas do novo CPC: Precedentes**. 2ª. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

_____. **Julgamento de casos repetitivos**. Salvador: Juspodivm, 2016.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Ações coletivas e o incidente de julgamento de casos repetitivos – espécies de processo coletivo no direito brasileiro: aproximações e distinções. **Revista de Processo**. Vol. 256/2016, jun. 2016, pp. 209-218, versão digital.

DINAMARCO, Candido Rangel. **A reforma da reforma**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. **A reforma do código de processo civil**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

DINAMARCO, Candido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do novo processo civil: de acordo com a lei 13.256, de 4.2.2016**. São Paulo: Malheiros, 2016.

FIX-FIERRO, Héctor. **Courts, Justice and Efficiency: a socio-legal study of economic rationality in adjudication**. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2003.

FRIEDMAN, Lawrence M. Legal Culture and Social Development. **Law & Society Review**, vol. 4, n. 1, pp. 29-44, 1969. Disponível em: <<https://www.jstor.org/>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

_____. **Impact**: how law affects behavior. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2016.

GABBAY, Daniela Monteiro; CUNHA, Luciana Gross (org). **Litigiosidade, morosidade e litigância repetitiva no judiciário**: uma análise empírica. São Paulo: Saraiva, 2012.

GABBAY, Daniela Monteiro; SILVA, Paulo Eduardo Alves da; ASPERTI, Maria Cecília; COSTA, Susana Henriques da. **Why the “Haves” come out ahead in Brazil?** Revisiting speculations concerning repeat players and ne-shooters in the Brazilian litigation setting. Disponível em <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2716242>. Acesso em 23 mar. 2018.

GALANTER, Marc. Access to Justice in a world of expanding social capability. **Fordham Urban Law Journal**, Vol. 37, n. 1, 2010, pp. 115-128.

GALANTER, Marc. Why the “haves” come out ahead: speculations on the limits of legal change. **Law and Society Review**, v. 9, n. 1, 1974.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al.. **O novo código de processo civil**: questões controvertidas. São Paulo: Atlas, 2015.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Réquiem para a reforma dos processos coletivos. **Revista de Processo**. N. 265, mar. 2017, pp. 213-218.

GUIMARÃES, Amanda de Araújo. Ação coletiva como meio de molecularização de demandas repetitivas: o Projeto Caderneta de Poupança. **Revista Direito GV**, v. 14, n. 2, maio-ago. 2018.

HALFMEIER, Axel; FEESS, Eberhard. **The German Capital Markets Model Case Act (KapMuG)** - A European role model for increasing the efficiency of capital markets? Analysis and suggestions for reform. SSRN, jan. 2012. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1684528>. Acesso em: 03 abr. 2018.

KAPISZEWSKI, Diana; TAYLOR, Matthew M. Compliance: conceptualizing, measuring and explaining adherence to judicial rulings. **Law & Social Inquiry**, 38, 803-835, 2013.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 5ª edição, Salvador: Juspodivm, 2017.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Divergência jurisprudencial e súmula vinculante**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: tribunais, recursos, ações de competência comum**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MCCANN, Michael W. Law and political struggle for social change: puzzles, paradoxes and promises for future research. **Leveraging the law: using courts to achieve social change**. New York, Peter Lang, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 37ª edição, São Paulo: Malheiros, 2011.

MENDES, Aluisio 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; RODRIGUES, Roberto de Aragão Ribeiro. Reflexões sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto de novo código de processo civil. **Revista de Processo**. Vol. 211, set/2012, versão digital.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; TEMER, Sofia. O incidente de resolução de demandas repetitivas do novo código de processo civil. **Revista de Processo**. Vol. 243, maio/2015, versão digital.

MOHER, Louise; MORGAN, Lynda. Multi-party litigation in Germany: the KagMuG in action. **Class Actions**: Federated Press, Spring, 2008.

MONNERAT, Fábio Victor da Fonte. **Súmulas e precedentes qualificados**. São Paulo: Saraiva, 2019.

MORAES, Vânia Cardoso André de (Coord). **As demandas repetitivas e os grandes litigantes**: possíveis caminhos para a efetividade do sistema de justiça brasileiro. Brasília: Enfam, 2016.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. Salvador: Juspodivm, 2018.

NUNES, Dierle. **O IRDR do Novo CPC**: este “estranho” que merece ser compreendido. Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2015/02/18/o-irdr-novo-cpc-este-estranho-que-merece-ser-compreendido/>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

PATRIC, Gordon. The impact of a supreme court decision: aftermath of the McCollum case. **Journal of Public Law**, 6, 455, 1957.

POSADA, Giovanni Priori (Coord.). **Argumentación jurídica y motivación de las resoluciones judiciales**. Ponencias del sexto seminario internacional de derecho procesal: proceso y constitución. Lima: Palestra, 2016.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. **Monografia jurídica**: passo a passo. São Paulo: Método, 2015.

REFOSCO, Helena Campos. **Ação coletiva e democratização do acesso à justiça**. São Paulo: Quartier Latin, 2018.

ROSENBERG, Gerald N. **The hollow hope**: can courts bring about social change? University of Chicago Press, Chicago, 1991.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos avançados**, vol. 18, n. 51, 2004.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SPRIGGS, James F. The Supreme Court and Federal Administrative Agencies: A Resource-Based Theory and Analysis of Judicial Impact. **American Journal of Political Science**, vol. 40, n. 4, 1996, pp. 1122–1151. Disponível em: <www.jstor.org/stable/2111745>. Acesso em: 02 jan. 2019.

STUMPF, Harry P. **American Judicial Politics**. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1998.

TALAMINI, Eduardo. **Incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR): pressupostos**. Migalhas, março/2016. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI236580,31047-Incidente+de+resolucao+de+demandas+repetitivas+IRDR+pressupostos>>. Acesso em: 01/05/2019.

TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Juspodivm, 2016.

THEODORO JÚNIOR., Humberto. As principais reformas do Código de Processo Civil em matéria de apelação e embargos de declaração. **Revista CEJ**, v. 1, n. 1, jan./abr. 1997. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewArticle/83/126>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

_____. **Curso de direito processual civil**, v. III, 49^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

UNITED NATIONS. **Civil and political rights (including the questions of Independence of the Judiciary, administration of justice and Impunity)**. New York: United Nations, 2005. Disponível em: <<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/01/Report-of-the-SR-on-the-independence-of-judges-and-lawyers-Mission-to-Brazil-2005.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

VOLPE CAMARGO, Luiz Henrique. **A centralização de processo como etapa necessária do incidente de resolução de demandas repetitivas**. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

WADA, Rubens Morishita; OLIVEIRA, Fabiana Luci. (Org.) **Direito do consumidor: os 22 anos de vigência do CDC**. Vol. 1. São Paulo: Campus Elsevier, 2012.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* (Coords.). **Breves comentários ao novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. Distinção entre questão de fato e questão de direito para fins de cabimento de recurso especial. **Revista de Processo**. Vol. 92, out.-dez./1998, p. 52-70, versão digital.

WHEELER, Darren A. Methodological, theoretical and tropical challenges in judicial implementation and impact studies. *Indiana Journal of Political Science*. Vol. 13, 2010.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 4ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

APÊNDICE

Nº processo	Procedimento	Tipo de ação	Data de ajuizamento	Data de prolação	Data de disponibilização	Pedido de absorção de 100% do ALE ao salário-base	Causa de pedir é a mesma do caso no qual foi instaurado o IRDR	Utilização de outro argumento pela parte autora	Improcedência liminar	Magistrado(a) segue entendimento da tese	Magistrado(a) cita o IRDR	Interposição de recurso	Outras observações
1001426-13.2018.8.26.0224	JEC	Ação de conhecimento	22/01/18	30/05/18	30/05/18	Sim	Não	Sim: todo e qualquer tipo de reajuste de vencimento deve ser realizado sobre o padrão de vencimento da categoria, sendo a gratificação	Não	Sim	Não	Não	O magistrado aponta que não é possível a absorção pretendida pelo autor, devendo haver a divisão dos valores recebidos entre o salário-base e a gratificação RETP.

								ção RETP mero reflexo					
0001186-98.2014.8.26.0606	JEC	Ação de conhecimento	07/02/14	28/05/18	28/05/18	Prejudicado	Prejudicado	Prejudicado	-	-	-	-	Processo físico
1001994-10.2017.8.26.0177	JEC	Ação de conhecimento	22/11/17	23/05/18	23/05/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	A relatora do recurso entendeu que havia dois pedidos: (i) recálculo dos adicionais por tempo de serviço sobre o ALE recebido até então e (ii) absorção de 100% do ALE ao salário-base. Em relação a este, negou provimento ao recurso, apontando que a pretensão viola a Sum. 339 STF.

1000724-79.2018.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	06/03/18	23/05/18	23/05/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1017181-53.2017.8.2 6.0405	JEC	Ação de conhecimento	12/07/17	22/05/18	23/05/18	Não	Não	Não: não faz distinção entre a variação da porcentagem do ALE	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pensionista PM.
1018934-45.2017.8.2 6.0405	JEC	Ação de conhecimento	31/07/17	23/05/18	23/05/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	
1002832-95.2017.8.2 6.0453	JEC	Cumprimento de sentença	13/12/17	18/05/18	21/05/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pensionista PM.
1000081-04,2018.8.2 6.0453	JEC	Cumprimento de sentença	23/01/18	18/05/18	21/05/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.

1000072-42.2018.8.2 6.0453	JEC	Cumprimento de sentença	23/01/18	18/05/18	21/05/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1000070-72.2018.8.2 6.0453	JEC	Cumprimento de sentença	23/01/18	18/05/18	21/05/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1002770-55.2017.8.2 6.0453	JEC	Cumprimento de sentença	04/12/17	18/05/18	21/05/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pensionista PM.
1000117-72.2018.8.2 6.0412	JEC	Ação de conhecimento	02/03/18	19/05/18	21/05/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR.

1001346-52.2017.8.2 6.0590	Comum	Ação de conhecimento	07/02/17	18/05/18	18/05/18	Não	-	-	-	-	-	-	O magistrado utilizou a razão de decidir do IRDR tema 5 para a Gratificação por Atividade Policial
1021976-71.2017.8.2 6.0577	JEC	Ação de conhecimento	15/08/17	15/05/18	17/05/18	Não	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pensionista PM.
1002163-83.2017.8.2 6.0116	JEC	Ação de conhecimento	12/12/17	27/04/18	16/05/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1005017-29.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	15/12/17	16/05/18	16/05/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento, sob a alegação de que os valores são devidos somente a partir da impetração do MS

1000642-48.2018.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	28/02/18	16/05/18	16/05/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1005629-46.2018.8.2 6.0053	Comum	Ação de conhecimento	06/02/18	15/05/18	15/05/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR.
1005019-96.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	15/12/17	14/05/18	14/05/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR.
1018575-17.2017.8.2 6.0625	JEC	Ação de conhecimento	15/11/17	11/05/18	14/05/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	
1000645-03.2018.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	28/02/18	11/05/18	14/05/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1012063-51.2018.8.2 6.0053	Comum	Ação de conhecimento	12/03/18	11/05/18	11/05/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi dado provimento, sob o fundamento de que nao é possível a rediscussão do quanto decidido em MS coletivo
1017517-02.2016.8.2 6.0564	JEC	Ação de conhecimento	18/07/16	02/05/18	09/05/18	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não

														havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pensionista PM.
0019939-84.2012.8.26.0053	Comum	Mandado de Segurança	22/05/12	-	08/05/18	Prejudicado	Prejudicado	Prejudicado	-	-	-	-	-	Processo físico
1010714-13.2018.8.26.0053	Comum	Mandado de Segurança	05/03/18	08/05/18	08/05/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não		
1000332-42.2018.8.26.0220	JEC	Ação de conhecimento	06/02/18	04/05/18	04/05/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não		Não é PM/Pensionista PM.
1000335-94.2018.8.26.0220	JEC	Ação de conhecimento	06/02/18	04/05/18	04/05/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não		Não é PM/Pensionista PM.
1000640-78.2018.8.26.0220	JEC	Ação de conhecimento	28/02/18	04/05/18	04/05/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não		
1000895-36.2018.8.26.0220	JEC	Ação de conhecimento	15/03/18	04/05/18	04/05/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não		Não é PM/Pensionista PM.
1000641-63.2018.8.26.0220	JEC	Ação de conhecimento	28/02/18	04/05/18	04/05/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não		
1000643-33.2018.8.26.0220	JEC	Ação de conhecimento	28/02/18	04/05/18	04/05/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não		
1056620-60.2017.8.26.0053	Comum	Ação de conhecimento	27/11/17	03/05/18	03/05/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não		

1004735-88.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	02/05/18	02/05/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1004787-84.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	05/12/17	02/05/18	02/05/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004550-50.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	20/11/17	02/05/18	02/05/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
0035494-10.2013.8.2 6.0053	Comum	Prejudicado	10/09/13	26/04/18	-	Prejudicado	Prejudicado	Prejudicado	-	-	-	-	Processo físico
1011246-80.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	27/04/18	27/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006183-84.2017.8.2 6.0127	JEC	Ação de conhecimento	26/07/17	25/04/18	26/04/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	
1004737-58.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	25/04/18	25/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1005012-07.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	15/12/17	25/04/18	25/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1003991-91.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	31/10/17	25/04/18	25/04/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004985-24.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	15/12/17	25/04/18	25/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Sim	Recurso deserto
1004469-04.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	13/11/17	25/04/18	25/04/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004765-26.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	04/12/17	25/04/18	25/04/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.

1004870-03.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	08/12/17	25/04/18	25/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Sim	Reconhecimento de litispendência
1000331-57.2018.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	06/02/18	25/04/18	25/04/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004326-92.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	11/12/17	16/04/18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pensionista PM.
1000153-88.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	24/01/18	16/04/18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pensionista PM.
1000149-51.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	24/01/18	16/04/18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.

1000147-81.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	24/01/1 8	16/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pension ista PM.
1000110-54.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	22/01/1 8	16/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pension ista PM.
1005494-32.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	18/12/1 7	16/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pension ista PM.
1005501-24.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	18/12/1 7	16/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pension ista PM.

1004328-62.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	11/12/1 7	16/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pension ista PM.
1000115-76.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	22/01/1 8	16/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pension ista PM.
1000157-28.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	25/01/1 8	16/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pension ista PM.
1004336-39.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	12/12/1 7	17/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é

								SINDCO P					PM/Pensionista PM.
1000120-98.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	23/01/1 8	17/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1000113-09.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	22/01/1 8	17/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pensionista PM.
1004341-61.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	12/12/1 7	17/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1000282-93.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	06/02/1 8	17/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao

								coletiva SINDCO P					IRDR. Não é PM/Pension ista PM.
1000279- 41.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	05/02/1 8	17/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pension ista PM.
1000275- 04.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	05/02/1 8	17/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pension ista PM.
1000151- 21.2018.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	24/01/1 8	17/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç a de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pension ista PM.
1004330- 32.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprim ento de sentença	11/12/1 7	16/04/ 18	25/04/18	Não	Não	Sim: cumprim ento de sentenç	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não

								a de ação coletiva SINDCO P					havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pension ista PM.
1004110- 36.2017.8.2 6.0323	JEC	Ação de conheci mento	30/11/1 7	24/04/ 18	24/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1000732- 21.2017.8.2 6.0534	JEC	Ação de conheci mento	30/11/1 7	23/04/ 18	24/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Não	Não	Os pedidos foram acolhidos em parte, sendo indeferido o pedido relativo à absorção de 100% do ALE ao salário-base
1004107- 81.2017.8.2 6.0323	JEC	Ação de conheci mento	30/11/1 7	16/04/ 18	20/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1000818- 59.2017.8.2 6.0059	JEC	Ação de conheci mento	30/11/1 7	20/04/ 18	20/04/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pension ista PM.
1000817- 74.2017.8.2 6.0059	JEC	Ação de conheci mento	30/11/1 7	20/04/ 18	20/04/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pension ista PM.
1004986- 09.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conheci mento	15/12/1 7	19/04/ 18	20/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1004984- 39.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conheci mento	15/12/1 7	19/04/ 18	20/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Sim	Recurso deserto

1004983-54.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	15/12/17	19/04/18	20/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Sim	Recurso deserto
1011345-50.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	19/12/17	19/04/18	19/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011032-89.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	13/12/17	19/04/18	19/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1000835-41.2018.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	05/02/18	19/04/18	19/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011243-28.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	19/04/18	19/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011273-63.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	19/04/18	19/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011263-19.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	19/04/18	19/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011260-64.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	19/04/18	19/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1009831-62.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	19/04/18	19/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011268-41.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	19/04/18	19/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011281-40.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	19/04/18	19/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1005006-97.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	15/12/17	18/04/18	18/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento,

													não havendo menção ao IRDR.
1004949-79.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	14/12/17	18/04/18	18/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Sim	Recurso deserto
1004947-12.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	13/12/17	18/04/18	18/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR.
1028924-83.2016.8.2 6.0053	Comum	Ação de conhecimento	30/06/16	17/04/18	17/04/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	
1004098-22.2017.8.2 6.0323	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	16/04/18	16/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1000605-47.2017.8.2 6.0449	JEC	Ação de conhecimento	29/11/17	16/04/18	16/04/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Não	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1000330-72.2018.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	06/02/18	16/04/18	16/04/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1014461-91.2017.8.2 6.0477	Comum	Ação de conhecimento	17/09/17	11/04/18	13/04/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR.
1004618-05.2017.8.2 6.0477	Comum	Ação de conhecimento	29/03/17	11/04/18	13/04/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo

													menção ao IRDR.
1029512-56.2017.8.26.0053	Comum	Ação de conhecimento	03/07/17	10/04/18	10/04/18	Não	-	-	-	-	-	-	O caso fala da incorporação da Gratificação de Representação ao salário-base do servidor, a magistrada utiliza o mesmo raciocínio aplicado ao ALE para a incorporação dos décimos, contudo, não menciona o IRDR, menciona outro julgado.
1004733-21.2017.8.26.0220	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	10/04/18	10/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1004736-73.2017.8.26.0220	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	09/04/18	10/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	

1004108-66.2017.8.2 6.0323	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	09/04/18	09/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1035155-72.2017.8.2 6.0577	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	06/04/18	09/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1004702-98.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	29/11/17	09/04/18	09/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1034276-65.2017.8.2 6.0577	JEC	Ação de conhecimento	12/12/17	06/04/18	09/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1000300-37.2018.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	02/02/18	09/04/18	09/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1005116-21.2016.8.2 6.0127	JEC	Ação de conhecimento	21/06/16	06/04/18	06/04/18	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004734-06.2017.8.2 6.0220	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	04/04/18	05/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1022293-89.2017.8.2 6.0053	Comum	Mandado de Segurança	23/05/17	03/04/18	04/04/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	
1011242-43.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	02/04/18	02/04/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1009840-24.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	08/01/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011274-48.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	

1011254-57.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011414-82.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	21/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011262-34.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011256-27.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011445-05.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	21/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011249-35.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011276-18.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011446-87.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	21/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011259-79.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011271-93.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	18/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1011393-09.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	20/12/17	28/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1004105-14.2017.8.2 6.0323	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	21/03/18	28/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	

1000733-06.2017.8.2 6.0534	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	26/03/18	27/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Não	Não	O pedido foi julgado parcialmente e procedente para incorporar o ALE proporcionalmente entre o salário-base e o RETP
1006103-17.2018.8.2 6.0053	Comum	Mandado de Segurança	08/02/18	27/03/18	27/03/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Recurso não conhecido (razões dissociadas)
1004333-84.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	12/12/17	19/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCOP	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1003940-62.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	10/11/17	19/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é

								SINDCO P					PM/Pensionista PM.
1004163-15.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	04/12/17	16/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pensionista PM.
1004168-37.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	05/12/17	16/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1004178-81.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	05/12/17	16/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1004181-36.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	05/12/17	16/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.

								SINDCO P					
1004185-73.2017.8.26.0356	JEC	Cumprimento de sentença	05/12/17	16/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1004187-43.2017.8.26.0356	JEC	Cumprimento de sentença	05/12/17	16/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1004189-13.2017.8.26.0356	JEC	Cumprimento de sentença	05/12/17	16/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1004192-65.2017.8.26.0356	JEC	Cumprimento de sentença	06/12/17	16/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR. Não é

								SINDCO P					PM/Pensionista PM.
1004196-05.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	06/12/17	16/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1004198-72.2017.8.2 6.0356	JEC	Cumprimento de sentença	06/12/17	16/03/18	22/03/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de ação coletiva SINDCO P	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto. Não é PM/Pensionista PM.
1000901-66.2017.8.2 6.0547	JEC	Ação de conhecimento	30/06/17	16/03/18	21/03/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	
1059230-98.2017.8.2 6.0053	Comum	Mandado de Segurança	08/12/17	16/03/18	16/03/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	
1003998-21.2017.8.2 6.0306	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	16/03/18	16/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Não	Não	
1025602-74.2016.8.2 6.0564	JEC	Ação de conhecimento	12/10/16	13/03/18	16/03/18	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004106-96.2017.8.2 6.0323	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	08/03/18	15/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	

1002730-87.2017.8.2 6.0028	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	14/03/18	15/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Não	Não	
1001711-34.2017.8.2 6.0032	JEC	Ação de conhecimento	01/02/17	13/03/18	14/03/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	
1003932-73.2017.8.2 6.0554	JEC	Ação de conhecimento	23/02/17	14/03/18	14/03/18	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1000578-64.2017.8.2 6.0449	JEC	Ação de conhecimento	15/11/17	09/03/18	09/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1002324-54.2017.8.2 6.0323	JEC	Ação de conhecimento	13/07/17	26/02/18	02/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1002289-94.2017.8.2 6.0323	JEC	Ação de conhecimento	11/07/17	26/02/18	02/03/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1001224-82.2018.8.2 6.0047	JEC	Ação de conhecimento	28/02/17	02/03/18	02/03/18	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Não houve citação, sentença prolatada 05 dias após ajuizamento
1009838-54.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	08/11/17	27/02/18	27/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1001797-13.2017.8.2 6.0191	JEC	Ação de conhecimento	09/05/17	21/02/18	26/02/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR.

1006432-25.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	27/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006442-69.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	27/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006437-47.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	27/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1005823-42.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	11/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006424-48.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	27/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006423-63.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	27/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1009833-32.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	08/11/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006431-40.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	27/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006429-70.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	27/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006426-18.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	27/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006440-02.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	27/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006352-61.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	26/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	

1005893-59.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	13/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006433-10.2017.8.2 6.0292	JEC	Ação de conhecimento	27/07/17	26/02/18	26/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1027221-83.2017.8.2 6.0053	Comum	Ação de conhecimento	21/06/17	22/02/18	22/02/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	
1002855-27.2017.8.2 6.0296	JEC	Ação de conhecimento	18/08/17	20/02/18	21/02/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR.
1004559-10.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	12/12/17	19/02/18	19/02/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1006178-65.2017.8.2 6.0223	Comum	Ação de conhecimento	05/06/17	19/02/18	19/02/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	
1000603-06.2017.8.2 6.0505	JEC	Ação de conhecimento	13/02/17	15/02/18	15/02/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	
1004356-68.2017.8.2 6.0505	JEC	Ação de conhecimento	30/10/17	15/02/18	15/02/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	
1004036-95.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	03/11/17	14/02/18	14/02/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1019073-94.2017.8.2 6.0405	JEC	Ação de conhecimento	01/08/17	09/02/18	09/02/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	

1000591-63.2017.8.26.0449	JEC	Ação de conhecimento	23/11/17	07/02/18	07/02/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Não	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004167-70.2017.8.26.0156	JEC	Ação de conhecimento	14/11/17	06/02/18	06/02/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004264-70.2017.8.26.0156	JEC	Ação de conhecimento	23/11/17	05/02/18	05/02/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004164-18.2017.8.26.0156	JEC	Ação de conhecimento	14/11/17	05/02/18	05/02/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1002842-60.2017.8.26.0156	JEC	Ação de conhecimento	09/08/17	02/02/18	05/02/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1057482-65.2016.8.26.0053	Comum	Ação de conhecimento	16/12/16	14/02/17	01/02/18	Não	-	-	-	-	-	-	O magistrado utilizou o entendimento quanto à divisão do ALE para aplicar à "gratificação de representação", todavia, não houve citação ao IRDR do tema 5, mencionado outro julgado.

1030620-68.2016.8.2 6.0405	JEC	Ação de conhecimento	16/12/16	31/01/18	01/02/18	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1024210-91.2016.8.2 6.0405	JEC	Ação de conhecimento	07/10/16	31/01/18	31/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR.
1019541-92.2016.8.2 6.0405	JEC	Ação de conhecimento	18/08/16	31/01/18	31/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao IRDR.
1004378-09.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	08/02/18	29/01/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004037-80.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	03/11/17	29/01/18	29/01/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1003988-39.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	31/10/17	25/01/18	26/01/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004113-07.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	08/11/17	25/01/18	26/01/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	
1008656-89.2017.8.2 6.0047	JEC	Ação de conhecimento	30/11/17	23/01/18	24/01/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Não	Não	
1002418-34.2016.8.2 6.0453	Comum	Cumprimento de sentença	24/08/16	15/01/18	22/01/18	Não	Não	Sim: cumprimento de sentença de	Não	Sim	Não	Sim	Ao recurso foi negado provimento, havendo menção ao

								ação coletiva SINDCO P					IRDR. Não é PM/Pension ista PM.
1009324- 08.2017.8.2 6.0032	JEC	Ação de conheci mento	03/05/1 7	15/01/ 18	19/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	
1001374- 79.2017.8.2 6.0053	Comum	Ação de conheci mento	17/01/1 7	17/01/ 18	18/01/18	Não	-	-	-	-	-	-	Improcedên cia da demanda: autoras postularam pelo apostilamen to do ALE aos seus proventos
1001532- 39.2017.8.2 6.0505	JEC	Ação de conheci mento	20/04/1 7	16/01/ 18	17/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR.
1010254- 12.2017.8.2 6.0554	JEC	Ação de conheci mento	09/05/1 7	16/01/ 18	16/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Recurso deserto
1009322- 38.2017.8.2 6.0032	JEC	Ação de conheci mento	03/05/1 7	11/01/ 18	12/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	
1037676- 78.2015.8.2 6.0053	Comum	Ação de conheci mento	18/09/1 5	11/01/ 18	11/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	
1042839- 05.2016.8.2 6.0053	Comum	Ação de conheci mento	22/09/1 6	11/01/ 18	11/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento,

													havendo menção ao IRDR.
1006941-85.2017.8.2 6.0152	JEC	Ação de conhecimento	31/07/17	11/01/18	11/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	
1003131-90.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	24/08/17	10/01/18	10/01/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1004166-85.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	14/11/17	10/01/18	10/01/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1003987-54.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	31/10/17	10/01/18	10/01/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1003990-09.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	31/10/17	10/01/18	10/01/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1043291-78.2017.8.2 6.0053	Comum	Ação de conhecimento	15/09/17	10/01/18	10/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento quanto ao pedido de incorporação do ALE, havendo menção ao IRDR.
1038705-95.2017.8.2 6.0053	Comum	Ação de conhecimento	22/08/17	09/01/18	09/01/18	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	
1004879-96.2017.8.2 6.0047	JEC	Ação de conhecimento	12/07/17	08/01/18	08/01/18	Sim	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Não	Não	

1004611-55.2017.8.2 6.0269	Comum	Ação de conhecimento	08/07/17	08/01/18	08/01/18	Não	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Ao recurso foi negado provimento, não havendo menção ao IRDR. Não é PM/Pensionista PM.
1005844-31.2017.8.2 6.0126	JEC	Ação de conhecimento	10/10/17	08/01/18	08/01/18	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Não	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1001302-58.2017.8.2 6.0032	JEC	Ação de conhecimento	27/01/17	19/12/17	19/12/17	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	
1039555-52.2017.8.2 6.0053	Comum	Ação de conhecimento	25/08/17	22/11/17	18/12/17	Prejudicado	Prejudicado	Prejudicado	-	-	-	-	-
1051588-74.2017.8.2 6.0053	JEC	Ação de conhecimento	29/10/17	14/12/17	14/12/17	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não	
1002799-26.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	07/08/17	14/12/17	14/12/17	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1003078-12.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	22/08/17	14/12/17	14/12/17	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1002795-86.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	07/08/17	12/12/17	12/12/17	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1002843-45.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	09/08/17	12/12/17	12/12/17	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.

1003076-42.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	22/08/17	07/12/17	07/12/17	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1002841-75.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	09/08/17	06/12/17	06/12/17	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.
1002796-71.2017.8.2 6.0156	JEC	Ação de conhecimento	07/08/17	06/12/17	06/12/17	Não	Não	Sim: MS Coletivo	Não	Sim	Sim	Não	Não é PM/Pensionista PM.