



INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS NO PROJETO DO NOVO CPC: BREVES APONTAMENTOS

Antônio Pereira Gaio Júnior

Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Coimbra, Portugal

Doutor em Direito pela Universidade Gama Filho (UGF)

Mestre em Direito pela Universidade Gama Filho (UGF)

Pós-Graduado em Direito Processual (UGF)

Professor Adjunto da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Membro Efetivo da International Bar Association (IBA)

Membro Efetivo da Comissão Permanente de Direito Processual Civil do IAB-Nacional

Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP)

Advogado

RESUMO

Este artigo procura enfrentar as principais questões processuais decorrentes de incidente processual com previsão expressa no Projeto de Lei do Senado Federal, nº 166 de 2010, mais precisamente nos arts. 930 a 941, denominado “Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas”. Por ser instituto cabível em situações em que, decorrente de demandas em andamento, for detectada respectiva controvérsia que detém potencial de gerar relevante multiplicação de processos fundados em idêntica questão de direito e de causar grave insegurança jurídica, decorrente do risco de coexistência de decisões conflitantes, demonstra-se, fundamentalmente, a necessidade de análise pormenorizada dos impactos sobre a marcha procedimental e possível efetividade e presteza temporal na sistemática processual civil pátria.

Palavras-chave: Demandas repetitivas. Reforma Processual. Efetividade e celeridade.

1 UMA NOTA INTRODUTÓRIA

É cediço o volume de demandas que transbordam nas secretarias das numerosas comarcas que compõem a estrutura do Poder Judiciário pátrio.

Notadamente, boa parte de ditas demandas relacionam-se com conflitos que possuem, em seu particular âmago, similitude na causa de pedir, gerando, inegavelmente, lides envoltas em questões ora denominadas repetitivas. Como bem pontua Ada P. Grinover (2008, p. 1),

[...] a grande massa de processo que aflige aos tribunais, elevando sobremaneira o número de demandas e atravancando a administração da justiça, é constituída em grande parte por causas em que se discutem e se reavivam questões de direito repetitivas.



Em meio a tal contexto problemático, não foge à análise que a alusiva multiplicidade de demandas de semelhante teor (litigiosidade de massas)¹, desaguada em uma estrutura técnica procedimental edificada sob outro paradigma e que, por isso, vem, ainda de pouco, buscando alternativas para o enfrentamento de numerário avassalador das supracitadas lides, em que pese a problemática envolta na questão possuir tentáculos para uma variedade de causas, sendo, a nosso ver, das mais graves, o incontestável déficit em políticas públicas voltadas ao arranjo estrutural - e aí incluso o pessoal - qualitativo, apto a otimizar necessário impacto na qualidade do serviço público da justiça no país. Ressalte-se a lição de Mancuso no sentido de que

Desde o último quartel do século passado, foi tomado vulto o fenômeno da 'coletivização' dos conflitos, à medida que, paralelamente, se foi reconhecendo a inaptidão do processo civil clássico para instrumentalizar essas megacontrovérsias, próprias de uma conflitiva sociedade de massas. (MANCUSO, 2009, p.379-380).

Por outro lado, somando-se à problemática quantitativa, tem-se a necessidade de melhor equalização das decisões judiciais aos casos concretos com nítida similitude, ou seja, nota-se, de muito, uma variedade de julgados com comandos discrepantes sobre uma mesma situação de direito, fortalecendo o sentimento de insegurança jurídica, realçado em sua face subjetiva, ou seja, na confiança legítima dos cidadãos quanto à calculabilidade e previsibilidade dos atos dos poderes públicos (MARINONI; MITIDIERO, 2010, p. 16), contrariando assim o próprio e verdadeiro escopo da visão democrática a que o processo, como instrumento de liberdade, deva encarnar e incansavelmente perquirir: o empenho à igualdade de todos perante o direito. Interessante notar aqui que Tubelis, apoiado em pesquisa do Jornal Folha de São Paulo realizada em 29 de março de 1987, esta que objetivava apurar o "prestígio" e o "poder" dentre 22 instituições nacionais e dando conta da posição final do Poder Judiciário (16º lugar na ordem decrescente), expressou exatamente no somatório dos problemas "morosidade" mais "aleatoriedade" (discrepância) das decisões judiciais, como causas preponderantemente apontadas pelos cidadãos entrevistados, no que tange ao afastamento da população em relação à jurisdição estatal. *In verbis*:

O afastamento da população com relação ao Poder Judiciário e o princípio da participação são incompatíveis entre si. Convém, portanto, apreciar as duas causas apontadas em virtude das quais a

¹ No mesmo sentido, Theodoro Júnior (2010, p. 89-90).



população tende a se afastar do Poder Judiciário: a morosidade e a aleatoriedade das decisões judiciais. (TUBELIS, 1988, p. 97).

Tal escopo se mostra indissociável do próprio Estado de Direito, com o equilíbrio das relações sociais, ainda que a partir da concepção abstrata da lei, mas que razoavelmente pondera o seu exercício prático à razoabilidade por meio de soluções comuns à mesma medida do conflito a ser dissolvido pelo Poder Judiciante estatal.

Ilógico e, por isso, inaceitável que, diante da analogia em casos concretos, repousem decisões gravemente discrepantes. Neste mesmo diapasão, bem norteiam Marinoni e Mitidiero:

Não há Estado Constitucional e não há mesmo Direito no momento em que casos idênticos recebem diferentes decisões do Poder Judiciário. Insulta o bom senso que decisões judiciais possam tratar de forma desigual pessoas que se encontram na mesma situação. (2010, p. 17-18).

Ainda nesta toada e a título de exteriorizar a já antiga preocupação da doutrina pátria em tema de divergência jurisprudencial, João Mendes Júnior, ao tocar na temática, afirmava como causa final da atividade forense “a reparação do direito desconhecido, violado ou ameaçado” e sua “realização e segurança” (MENDES JÚNIOR, 1958, p. 231). Indo ainda além no tema, Pontes de Miranda, na sua genialidade, lecionava que:

Se alguma sentença ou outra decisão, que se não haja considerar sentença, diverge de outra, em qualquer elemento contencioso relativo à incidência ou à aplicação de regra jurídica, uma delas é injusta. [...]. Tem-se de evitar isso e aí está a razão de algumas medidas constitucionais ou de Direito Processual que têm por fito corrigir ou evitar a contradição na jurisprudência. (1998, p. 3).

Assim, e em consonância com o que já fora dito linhas atrás, ainda que pesem esforços no sentido de abrandar as volumosas ações de caráter repetitivo, evitando-se, inclusive, discrepâncias nos julgados, *ex vi* de medidas como a das “Súmulas Impeditivas de Recursos” – art. 518, §3º do Código de Processo Civil (aplicando-se aí, no ato sentencial, jurisprudências consolidadas nos Tribunais Superiores, por isso, conteúdos já outrora e em similitude, julgados)² – e mais intensamente em sede de Tribunais Superiores, dos institutos da Súmula Vinculante (art. 103, A da Constituição Federal de 1988) e da Repercussão Geral (arts. 543-A e 543-B do CPC)³, ambos afetos a contendas recursais endereçadas

² Confira Gaio Júnior (2010, p. 344-345).

³ Confira Gaio Júnior (2010, p. 370-384).



ao Supremo Tribunal Federal e igualmente de filtro recursal, visando obstar uma multiplicidade de Recursos Repetitivos decorrentes de mesma questão de direito, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (art. 543-C), continuam-se os esforços no sentido de minorar cada vez mais a incidência das ações decorrentes de mesmas questões de direito, aprimorando-se métodos já no canal inicial, por onde as aludidas demandas, possivelmente de índole repetitiva, procedimentalmente, iniciam sua trajetória, ou seja, nas instâncias judiciais originárias, mais frequentemente, diante do juízo monocrático.

Vale ressaltar neste íterim que, no ano de 2010, dados do próprio STJ dão conta de julgamento recorde em número de processo nesta corte.

Segundo o presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ministro Ari Pargendler, o número de julgados em 2010 foi da ordem de 323.350 processos decididos, uma média de 10.509 julgados por ministro. O anúncio foi feito na última sessão da Corte Especial deste ano, nos seguintes termos: “Recebemos 214.437 processos novos e julgamos 323.350. Fechamos o ano com uma vantagem de 108.913 processos”.⁴

O ministro Pargendler ainda destacou que tal feito no número de julgamentos se deu em virtude do rito dos recursos repetitivos, previsto desde 2008 no artigo 543-C do Código de Processo Civil. Neste compasso, o STJ julgou 334 processos repetitivos

Nestes termos é que encontra lugar a ideia de atuação do intitulado “Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.”

2 NOÇÕES GERAIS E PROCEDIMENTO DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

Com previsão expressa no Projeto de Lei do Senado Federal, n. 166 de 2010⁵, mais precisamente nos arts. 930 a 941 encontra lugar o denominado “Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas” (IRDR).⁶ No direito germânico tal incidente se assemelha ao denominado *Musterverfahren*, instituto que gera decisão-modelo para a resolução de um volume expressivo de processos, esses aos quais as partes estão em uma mesma situação de direito, não necessariamente sendo o mesmo autor ou mesmo réu.

Trata-se de instituto cabível em situações onde, decorrente de demandas em andamento, for detectada respectiva controvérsia que, na exata dicção do texto (*ex vi* do 930, *caput*), possuir “potencial de gerar relevante multiplicação

⁴ Disponível em: <http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=100283>. Acesso em: 18 dez. 2010.

⁵ Este já decorrente do Parecer da Comissão Temporária da Reforma do Código de Processo Civil, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 166, de 2010, que *dispõe sobre a reforma do Código de Processo Civil*, e proposições anexadas. Relator: Senador Valter Pereira.

⁶ Ver, neste sentido, Wittman (2008, p. 178).



de processos fundados em idêntica questão de direito e de causar grave insegurança jurídica, decorrente do risco de coexistência de decisões conflitantes”. (MANCUSO, 2009)

Notadamente, e já em início de análise, é de se observar o não cabimento do incidente quando envolto apenas em questões de fato, portanto, necessário se faz repousar sobre questões de direito, como se depreende do supracitado art. 930.

Quanto à legitimidade para suscitar o presente Incidente, podem fazê-lo o magistrado, de ofício; ou, por petição, as partes, o Ministério Público ou a Defensoria Pública, conforme sustenta o §1º do art. 930.

Valeressaltar, em situação similar ao que já bemacontece em sede de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85, art.5º, §3º), caso o Ministério Público não tenha sido o proponente do presente Incidente, intervirá obrigatoriamente e, em caso de abandono ou desistência pela parte, poderá assumir a titularidade do IRDR (§3º do art. 930).

Apontamento importante e de ordem formal é aquele constante do §2º do art. 930, onde se atenta para a questão documental, daí instrutória, no que tange ao pedido de instauração do incidente, *in verbis*: “§ 2º O ofício ou a petição a que se refere o § 1º será instruído com os documentos necessários à demonstração da necessidade de instauração do incidente.”

Nota-se aqui, portanto, e ainda que em síntese apertada, a presença dos requisitos iniciais para a admissibilidade do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas:

- a) identificação de controvérsia com potencial de gerar relevante multiplicação de processos fundados em idêntica questão de direito e de causar grave insegurança jurídica decorrente do risco de coexistência de decisões conflitantes;
- b) legitimidade para o pedido de instauração do Incidente; e
- c) instrução com os documentos necessários à demonstração da necessidade de instauração do incidente, logicamente, fundamentado na circunstância comprobatória da existência de “controvérsia com potencial de gerar relevante multiplicação de processos fundados em idêntica questão de direito e de causar grave insegurança jurídica, decorrente do risco de coexistência de decisões conflitantes.” (MANCUSO, 2009)

O incidente será então distribuído a um relator do plenário do tribunal competente (ou do órgão especial, onde houver),



que poderá requisitar informações ao juízo de primeiro grau onde se deu origem ao Incidente (arts. 932 e 933), cabendo ao respectivo tribunal analisar, além dos requisitos de admissibilidade já acima referendados, a conveniência em se adotar a decisão paradigmática (art. 933, §1º).

Em sendo rejeitado o Incidente, retoma-se ação originária, caso contrário, o tribunal suspenderá todas as ações pendentes tanto em primeiro quanto em segundo grau (art. 934), cabendo assinalar que, a despeito da aludida suspensão de ações pendentes, havendo necessidade de adoção de medidas de urgência no âmbito de tais demandas, autoriza o parágrafo único do art. 934 que sejam elas praticadas.

Em síntese, uma vez julgando a questão de direito submetida, o Tribunal competente lavrará acórdão respectivo, cujo teor será vinculante e imposto a todos os juízes ou órgãos fracionários no âmbito de sua competência territorial (art. 933, §2º).

Nota-se, neste íterim, a preocupação do presente Projeto em manter-se firme à uniformidade da decisão no que se refere à exata extensão de seus efeitos territoriais, não se sucumbindo ante a equívoca ideia da delimitação dos efeitos do julgado à circunscrição do órgão julgador, quando diante de inúmeras demandas de idêntica questão de direito, cuja detecção fora já auferida.

Apontamos tal questão dada já conhecida divergência jurisprudencial em torno da extensão dos efeitos da coisa julgada decorrentes de decisões proferidas em sede de direitos consumeristas de ordem coletiva, por juízes monocráticos, para além do território da sua jurisdição. Aliás, sobre o conhecido problema, bem nota Antônio Herman V. Benjamin, em sede de Direitos do Consumidor:

Durante muito tempo discute-se entre nós a extensão territorial dos efeitos da coisa julgada. Neste sentido mesmo, chamava a atenção a professora Ada Grinover para as divergências jurisprudenciais sobre a extensão dos efeitos nas decisões proferidas pelos juízes monocráticos para além do território da sua jurisdição. Parece-nos que esta possibilidade existe, nos termos do CDC, uma vez que deve ser utilizado o critério da extensão do dano causado, forte no art. 93, inciso II, que naturalmente induz a esta conclusão. (BENJAMIN, 2010, p. 1480).

Ocorre que, para o devido processo legal referente ao próprio procedimento de julgamento do Incidente, notadamente, depois de o admitido, conforme apontado linhas atrás, serão ouvidos todos os interessados, inclusive entidade com interesse na controvérsia, que, no prazo de



quinze dias, apresentarão documentos ou suas manifestações; depois ouve-se o Ministério Público (art. 935).

Feito isso, remete-se para julgamento pelo órgão colegiado (plenário ou órgão especial), no qual poderá se manifestar o autor e o réu do processo originário, bem como o Ministério Público, cada qual com trinta minutos (artigo 936). Depois, manifestam-se os demais interessados no prazo comum de trinta minutos.

Então, julgado o Incidente, “a tese jurídica será aplicada a todos os processos que versem idêntica questão de direito.”, conforme expressa o art. 938.

Se o Incidente não for julgado em seis meses, cessa-se a eficácia da ordem de suspensão dos processos sobre a mesma questão, salvo decisão fundamentada do relator (art. 939).

Após o julgamento, dispõe o *caput* do art. 940 que qualquer das partes poderá interpor recursos especial ou extraordinário, estes que, diferentemente da regra geral, serão dotados de efeito suspensivo, “*presumindo-se a repercussão geral da questão constitucional eventualmente discutida.*”

Além disso, não será feito juízo de admissibilidade na origem, como também é a regra geral da via recursal, por isso, remete-se diretamente para o tribunal competente julgar o recurso interposto, tudo consoante o art. 940 em seu parágrafo único.

Insta ainda ressaltar que, não sendo observada a tese adotada na decisão paradigmática (proferida no IRDR), reza o art. 941 que terá cabimento a “Ação de Reclamação”⁷ para o tribunal competente, esse que irá analisar e decidir se ocorreu desrespeito à autoridade de sua decisão, nos termos do próprio procedimento da Reclamação (*ex vi* dos arts. 942 a 947), conforme aponta o parágrafo único do art. 941.

Trata-se a Reclamação de instituto com previsão constitucional, tendo sua regulamentação disciplinada hoje pela Lei nº 8.038, de 28.05.1990, mais precisamente através de seus arts. 13 a 18. Tem a Reclamação por objetivo preservar, de forma efetiva, (i) as competências tanto do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, bem como (ii) garantir o exercício da autoridade das decisões emanadas de ditas Cortes.

Por derradeiro, no tocante à publicidade da existência de Incidentes por parte de qualquer interessado – aí incluindo os próprios tribunais – a fim de evitar, inclusive, que haja demandas atinentes a uma mesma questão de direito já tipificada como Incidente e que ainda estejam

⁷ Especificamente sobre o novel instituto, ver, dentre muitos, Gaio Júnior (2010, 2013).



correndo isoladamente em seu itinerário procedimental, reza o art. 931 que o Incidente deverá ser submetido à ampla e específica divulgação, especialmente por meio de um cadastro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), alimentado por dados fornecidos pelos tribunais (parágrafo único do art. 931).

Foi com este espírito, certamente, que as palavras de Luiz Fux, Ministro do Superior Tribunal de Justiça e Presidente da Comissão de Juristas encarregada de levar a cabo a edificação de um novo estatuto processual civil para o Brasil, foram carregadas, em importante passagem no texto preambular de um primeiro relatório apresentado ao Presidente do Senado Federal José Sarney. *In verbis* :

A Comissão, atenta à sólida lição da doutrina de que sempre há bons materiais a serem aproveitados da legislação anterior, bem como firme na crença de que a tarefa não se realiza através do mimetismo que se compraz em apenas repetir erros de outrora, empenhou-se na criação de um novo código erigindo instrumentos capazes de reduzir o número de demandas e recursos que tramitam pelo Poder Judiciário. Esse desígnio restou perseguido, resultando do mesmo a instituição de um **incidente de coletivização** dos denominados **litígios de massa**, o qual evitará a multiplicação das demandas, na medida em que suscitado o mesmo pelo juiz diante, numa causa representativa de milhares de outras idênticas quanto à pretensão nelas encartada, imporá a suspensão de todas, habilitando o magistrado na ação coletiva, dotada de amplíssima defesa, com todos os recursos previstos nas leis processuais, proferir uma decisão com amplo espectro, definindo o direito controvertido de tantos quantos se encontram na mesma situação jurídica, plasmando uma decisão consagradora do princípio da isonomia constitucional. (Preâmbulo)

Na mesma toada, mirando a segurança jurídica, as partes, interessados, Ministério Público ou Defensoria Pública poderão requerer que seja determinada a suspensão de todos os processos em curso no país sobre a mesma questão objeto do Incidente (art. 937); valendo pontuar o mesmo raciocínio supra para qualquer das partes de eventual demanda que esteja em andamento isoladamente perante qualquer órgão judiciário, conforme sustenta o próprio parágrafo único do art. 937:

Parágrafo único. Aquele que for parte em processo em curso no qual se discuta a mesma questão jurídica que deu causa ao incidente é legitimado, independentemente dos limites da competência territorial, para requerer a providência prevista no *caput*.

A competência para conhecer de tal requerimento coincide com a competência para julgar os recursos especial



e extraordinário, o que hoje corresponde, respectivamente, ao STJ e ao STF.

Tem-se aí o procedimento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas que, como visto, possuirá a serventia de desmobilizar o imenso numerário de demandas repetitivas que assolam todos os graus da Justiça Brasileira, bem como minimizar o discrepante número de julgados divergentes sobre uma mesma questão de direito, tudo através de tese que, outrora, seria adotada pelo tribunal após a pacificação da jurisprudência ou em um eventual incidente de uniformização de jurisprudência.

No entanto, vislumbra-se agora Incidente especificamente voltado ao enfrentamento das problemáticas multicitadas. Sem perder de vista a lição sempre viva, nas palavras de Grinover, Dinamarco e Watanabe (1998, p. 412, grifo nosso): “Há de ser acentuada a função do juiz, como dos demais operadores do direito, como agentes de transformação, pois **a mudança da lei é um idealismo ingênuo.**” A aptidão do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas apenas será verificada com acerto, caso, efetivamente, haja o contributo e boa vontade daqueles operadores sensíveis aos problemas agudos por que passa, já de longa data, o serviço público de justiça do Brasil.

INCIDENT OF SETTLEMENT OF CLAIMS IN REPETITIVE DESIGN NEW CPC: BRIEF NOTES

This article intends to confront the major procedural issues that comes from procedural incident with provisions in our Bill of the Senate, no. 166 of 2010, specifically in articles 930-941, entitled “Incident of Resolution of Repetitive Demands”. For being a institute appropriate in situations where, due to ongoing demands, their dispute is detected that has the potential to generate significant multiplication of process based on an identical question of law and could cause serious legal uncertainty, arising from the risk of coexistent conflicting decisions, demonstrates, fundamentally, the need for detailed analysis of impact on the procedural motion and possible effectiveness and readiness of civil procedure in the current Brazilian systematic.

Keywords: Repetitive Demands. Procedure Reform. Effectiveness and Readiness.

ABSTRACT



REFERÊNCIAS

GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. **Instituições de Direito Processual Civil**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. **Direito processual civil**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. v. 1.

GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.). **Participação e Processo**. São Paulo: RT, 1988.

GRINOVER, Ada Pellegrini . O tratamento dos processos repetitivos. In: JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra. (Org.). **Processo civil: novas tendências: homenagem a Humberto Theodoro Junior**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 1-9.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A resolução de conflitos e a função judicial no contemporâneo estado de direito**. São Paulo: RT, 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **O Projeto do CPC: críticas e propostas**. São Paulo: RT, 2010.

MARQUES, Cláudia; BENJAMIN, Antônio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao código de defesa do consumidor**. 3. ed. São Paulo: RT, 2010.

MENDES JÚNIOR, João. **Programa de ensino de prática forense**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1958.

MIRANDA, F. C. P. **Comentários ao código de processo civil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. v. 3.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Um novo código de processo civil para o Brasil. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, Porto Alegre, v. 37, n.1, p.89-90, jul./ago. 2010.



TUBELIS, Vicente Paulo. Divergência Jurisprudencial e participação. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.). **Participação e Processo**. São Paulo: RT, 1988. p. 395-403.

WITTMAN, Ralf-Thomas. Il contenzioso di massa in Germania. In: ALESSANDRO, Giorgetti; VALLEFUOCO, Valério. **Il contenzioso di massa in Itália**: in Europa e nel mondo. Milão: Giuffrè, 2008. p. 77-132.