

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO

PAULO ROBERTO PARCA DE PINHO

O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - IRDR NO
MICROSSISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

PAULO ROBERTO PARCA DE PINHO

RECIFE

2021

PAULO ROBERTO PARCA DE PINHO

O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - IRDR NO
MICROSSISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Direito da Universidade Católica de Pernambuco,
como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre
em Direito.

Orientador: Professor Dr. Hélio Sílvio Ourém Campos.

RECIFE

2021

PAULO ROBERTO PARCA DE PINHO

**O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - IRDR NO
MICROSSISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito, Processo e Cidadania. Linha de Pesquisa: Processo, Hermenêutica e Efetividade dos Direitos.

Defesa Pública: Recife, 22 de fevereiro de 2021

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Hélio Sílvio Ourém Campos
Orientador — Presidente (UNICAP)

Prof. Dr. João Hélio Farias de Moraes Coutinho
Examinador Interno (UNICAP)

Prof. Dr. Roney José Lemos Rodrigues de Souza
Examinador Interno (UNICAP)

Prof. Dr. José André Wanderley Dantas de Oliveira
Examinador Externo (UFPE)

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus pelo dom da vida.

Aos meus pais, José e Elisa, pelo amor, carinho, esforço e incentivo à formação acadêmica dos filhos, como legado inestimável.

Aos meus filhos, Beatriz e José, por me ensinarem o verdadeiro valor da vida.

Aos meus irmãos, Cláudia, Márcia, Carlos, Pedro e Ana, pela amizade, carinho, companheirismo e partilha, nos bons e maus momentos.

À minha esposa, Nara, pela compreensão nos últimos meses, mas, sobretudo, por ter me ensinado a amar.

Aos colegas da Justiça Federal, pelo aprendizado, experiência e ensinamentos compartilhados, em especial aos amigos Francisco Barros, Frederico Koehler e Jorge André, pela revisão do trabalho.

Ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região pelo apoio institucional e incentivo para a pesquisa.

A todos os colegas e professores da 15ª Turma do Mestrado da UNICAP, que compartilharam as experiências e as dificuldades durante essa caminhada.

Ao meu orientador, professor Dr. Hélio Ourém, pelo estímulo e direção durante esses dois anos.

A todos que de alguma maneira contribuíram para conclusão de mais este desafio.

RESUMO

Com a criação do Incidente de Resolução de Demanda Repetitivas - IRDR no Código de Processo Civil Brasileiro – CPC/2015 (artigo 976), surge um importante debate sobre a aplicação das teses definidas pelo Tribunais Regionais Federais no âmbito dos Juizados Especiais Federais. Esse trabalho pretende analisar os questionamentos, do ponto de vista dogmático, sobre a constitucionalidade, origem, natureza jurídica e requisitos para instauração do IRDR. A par disso, propõe avaliar se a tese jurídica definida no IRDR vem sendo aplicada no âmbito dos Juizados Especiais Federais, mesmo considerando a previsão dos artigos 982, I e 985, I, CPC/2015, a partir da análise empírica qualitativa de julgados proferidos no âmbito dos Tribunais Regionais Federais nos últimos 04 (quatro) anos, bem como de processos julgados na Turma Recursal de Pernambuco. Também objetiva apresentar propostas de compatibilização do novo incidente com a existência de sistema de uniformização próprio previsto no art. 14 da Lei n.º 10.259/01 (Lei dos Juizados Especiais Federais), a fim de garantir maior eficácia na aplicação do novo instrumento para resolução de demandas repetitivas. Pelo que se percebe, ao final do trabalho, a nova técnica tem sido empregada pela maioria dos Tribunais Regionais Federais e pode conferir racionalidade e uniformidade às decisões nos Juizados Especiais Federais, desde que promovida atualização em seu microssistema recursal.

Palavras-chave: Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Precedentes Obrigatórios. Sistema de Uniformização dos Juizados Especiais Federais.

ABSTRACT

With the creation of the Repetitive Demand Resolution Incident - IRDR in Brazilian Civil Code of Procedure - CPC/2015 (article 976), an important debate arises about the application of the theses defined by the Federal Regional Courts within the scope of the Small Claims Courts at the federal level. The study intends to analyze the questions, from the dogmatic point of view, about the constitutionality, origin, legal nature and requirements for the establishment of the IRDR. In addition, it proposes to assess whether the legal thesis defined in the IRDR has been applied within the scope of the Small Claims Courts at the federal level, considering the express provision of articles 982, I and 985, I, CPC / 2015, based on the qualitative empirical analysis of judgments rendered within the scope of the Federal Regional Courts in the last 04 (four) years. It also aims to offer proposals to make the new incident compatible with the existence of its own uniform system provided for in article 14 of Law 10.259 / 01 (Law of the Small Claims Courts at the federal level), in order to ensure greater efficiency in the application of the new instrument for solving repetitive demands. From what can be seen, at the end of the study, the new technique has been used by most of the Federal Regional Courts and can give rationality and uniformity to the decisions in the Small Claims Courts at the federal level, as long as it is updated in its appellate microsystem.

Keywords. Repetitive Demands Resolution Incident. Mandatory precedents. Uniform System for Small Claims Courts at the federal level.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Taxa de congestionamento: Jefs.....	1354
Gráfico 2. Taxa de congestionamento: Turmas Recursais	1365
Gráfico 3. Tempo de Tramitação: Juizados Especiais.....	1365
Gráfico 4. Tempo de Tramitação: Turmas Recursais.....	1376
Gráfico 5. Produtividade: Juizados Federais	1376
Gráfico 6. Produtividade: Juizados Estaduais	1387
Gráfico 7. Produtividade: Turma Recursal JF	1387
Gráfico 8. Produtividade: Turma Recursal JE	1398

LISTA DE ABREVIATURAS

ACDJ	Análise Crítica do Discurso Jurídico
Art.	Artigo
Arts.	Artigos
CF	Constituição Federal do Brasil
CJF	Conselho da Justiça Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
DPU	Defensoria Pública da União
IBDP	Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário
IRDR	Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas
Jefs	Juizados Especiais Federais
MPF	Ministério Público Federal
NUGEP	Núcleo de Gestão de Precedentes
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TNU	Turma Nacional de Uniformização
TRF1	Tribunal Regional Federal da 1ª Região
TRF2	Tribunal Regional Federal da 2ª Região
TRF3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
TRF4	Tribunal Regional Federal da 4ª Região
TRF5	Tribunal Regional Federal da 5ª Região
TRU	Turma Regional de Uniformização

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	11
1	SISTEMA DE PRECEDENTES	14
1.1	SISTEMA DE PRECEDENTES DO <i>COMMON LAW</i>	14
1.2	CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015 E OS PRECEDENTES OBRIGATÓRIOS – PRECEDENTES À BRASILEIRA	18
1.3	DISTINÇÃO ENTRE OS PRECEDENTES, SÚMULAS E PRECEDENTES OBRIGATÓRIOS DO CPC/2015	24
1.4	CONCLUSÃO DO CAPÍTULO.....	30
2	INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - IRDR	31
2.1	INFLUÊNCIAS DO DIREITO ALEMÃO E INGLÊS.....	31
2.2	(IN) CONSTITUCIONALIDADE?	34
2.3	NATUREZA JURÍDICA.....	38
2.4	REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE DO INCIDENTE.....	41
2.4.1	Risco à isonomia e à segurança jurídica:	41
2.4.2	Causa pendente no Tribunal	43
2.5	LEGITIMAÇÃO E PROCEDIMENTO	49
2.6	CONCLUSÃO DO CAPÍTULO.....	52
3	SISTEMA DE UNIFORMIZAÇÃO DA LEI 10.259/01	54
3.1	ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL E JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS	54
3.2	ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DAS TURMAS RECURSAIS	56
3.3	ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DAS TURMAS REGIONAIS DE UNIFORMIZAÇÃO E TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO	57
3.4	CONCLUSÃO DO CAPÍTULO.....	60
4	APLICAÇÃO DO IRDR NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS	61
4.1	(IN) APLICABILIDADE DO INCIDENTE NOS JUIZADOS	61
4.2	DA SOBREPOSIÇÃO DE ÓRGÃOS UNIFORMIZADORES.....	64
4.3	EXISTÊNCIA DE OUTRAS TÉCNICAS DE JULGAMENTOS REPETITIVOS E SUAS INFLUÊNCIAS EM RELAÇÃO AOS PROCESSOS EM TRAMITAÇÃO NOS JEFS.....	71
4.4	TEMAS JULGADOS PELO STJ E STF E REFLEXOS EM PROCESSOS EM TRAMITAÇÃO NAS TURMAS RECURSAIS DE PERNAMBUCO	72
4.4.1	Processo n. 0501954-38.2018.4.05.8303	73
4.4.2	Processo n.º 0501215-18.2016.4.05.8309	75
4.4.3	Processo de n.º 0503912-03.2016.4.05.8312	77
4.4.4	Processo n.º 0502749-37.2015.4.05.8307	80
4.4.5	Processo n.º 0502624-97.2014.4.05.8309	82

4.4.6	Processo 0503838-63.2008.4.05.8300	84
4.4.7	Processo n.º 0501778-51.2012.4.05.8309	85
4.5	ANÁLISE EMPÍRICA DA APLICAÇÃO DO NOVO INSTITUTO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL: ANÁLISE DE ALGUNS INCIDENTES JÁ ADMITIDOS POR TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS	87
4.5.1	Incidentes instaurados e julgados pelo TRF2:	88
4.5.1.1	<i>Processo n.º 0005215-66.2017.4.02.0000</i>	89
4.5.2	Incidentes instaurados e julgados pelo TRF3:	91
4.5.2.1	<i>Processo n.º 5022820-39.2019.4.03.0000</i>	91
4.5.3	Incidentes instaurados e julgados pelo TRF4:	93
4.5.3.1	<i>Processo n.º 5033207-91.2016.4.04.0000/SC</i>	94
4.5.3.2	<i>Processo n.º 5052713-53.2016.4.04.000-0</i>	98
4.5.3.3	<i>Processo n.º 050268136820164040000</i>	100
4.5.3.4	<i>Processo n.º 5016985-48.2016.4.04.0000</i>	101
4.5.3.5	<i>Processo n.º 5017896-60.2016.4.04.0000</i>	103
4.5.3.6	<i>Processo n.º 50325236920164040000</i>	105
4.5.3.7	<i>Processo n.º 50130367920174040000</i>	107
4.5.3.8	<i>Processo n.º 50543417720164040000</i>	108
4.5.3.9	<i>Processo n.º 50454186220164040000</i>	111
4.5.4	Incidente instaurado e julgado pelo TRF5	112
4.5.4.1	<i>Processo n.º: 0804985-07.2015.4.05.8300</i>	112
4.6	ANÁLISE CRÍTICA DO ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 5ª REGIÃO SOB O REFERENCIAL TEÓRICO DAS TEORIAS DA ACDJ.....	113
4.6.1	Breves apontamentos sobre a ACDJ (Análise Crítica do Discurso Jurídico)	115
4.6.2	O processo ° 0502847-71.2014.4.05.8302 e o IRDR	117
4.7	ANÁLISE DOS DADOS DO RELATÓRIO JUSTIÇA EM NÚMEROS. POSSÍVEL RELAÇÃO ENTRE AS TÉCNICAS DE JULGAMENTO REPETITIVO E INCREMENTO DA TAXA DE CONGESTIONAMENTO E TEMPO MÉDIO DO PROCESSO.....	128
4.8	CONCLUSÃO DO CAPÍTULO.....	140
5	PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DO INSTITUTO PARA MAIOR EFICÁCIA EM RELAÇÃO AO SISTEMA DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS	142
	CONCLUSÃO	148
	REFERÊNCIAS	151
	ANEXO A - ÍNTEGRA DO ACÓRDÃO DA TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 5ª REGIÃO	160

INTRODUÇÃO

O Código de Processo Civil brasileiro em vigor desde 2016 (Lei n.º 13.105/2015) criou o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas - IRDR, a ser instaurado perante o Tribunal local ou regional (no caso da Justiça Federal), por provocação das partes, Ministério Público, Defensoria Pública ou pelo juiz, com a finalidade de fixar a tese jurídica aos diversos casos repetitivos (art. 976 e seguintes, CPC/2015).

O direito brasileiro criou uma espécie de provimento judicial de aplicação obrigatória, apesar de não haver previsão expressa na Constituição Federal.

O legislador reformista teve por objetivo criar uma técnica de julgamento de demandas em massa, para garantir um resultado em tempo razoável, atendendo aos princípios da isonomia e segurança jurídica, evitando decisões conflitantes sobre casos idênticos ou semelhantes.

O incidente surgiu da necessidade de se aperfeiçoar uma técnica capaz de garantir o desfecho processual em tempo admissível e uniforme (para os casos idênticos), diante da recente adoção de “sistema de precedentes obrigatórios” pelo Direito Processual Civil brasileiro (importação de instituto que ainda carece de melhor regulamentação).

Tal técnica apresenta enorme relevância, sobretudo diante de sua expressa aplicação no âmbito dos juizados especiais, local onde tramitam milhares de processos que precisam de solução pelas instâncias revisoras, campo fértil para análise de processos repetitivos.

Temas cuja solução depende da definição da tese jurídica pelos Tribunais cuidam de aspectos cruciais da vida das pessoas: a exemplo da concessão e revisão de benefícios previdenciários e assistenciais, fornecimento de medicamentos, definição de índices de correção de fundos públicos (FGTS), ação de responsabilidade civil em face de bancos públicos, controvérsias administrativas dos servidores públicos, concessão do auxílio-emergencial destinado a minimizar os efeitos da pandemia da COVID-19, quase todos eles relacionados aos direitos fundamentais, de modo a evidenciar a importância social, econômica e jurídica do novo incidente processual.

Todavia, como o instituto é relativamente novo (com apenas cinco anos de vigência), carecendo ainda de interpretação e aplicação pelos Tribunais pátrios, e diante da inexistência da cultura judicial brasileira em relação ao sistema de precedentes, vários problemas ainda são apontados para melhor aplicação do IRDR.

Há o questionamento sobre a natureza jurídica do instituto e sobre sua constitucionalidade, diante dos princípios constitucionais da separação dos poderes e independência judicial.

Além disso, ainda há dúvidas se a tese jurídica definida no incidente pode ser aplicada no âmbito dos juizados especiais federais (Jefs), em confronto com a existência de sistema próprio de uniformização previsto no art. 14 da Lei n.º 10.259/01, apesar da previsão expressa dos arts. 982, I e 985, I, CPC/2015.

Muito se discute se haveria como compatibilizar o IRDR e o incidente de uniformização dos Jefs, considerando os princípios reitores dos juizados especiais, quais sejam os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade (art. 2º da Lei 9.099/95).

A instituição de precedentes obrigatórios pelo novo CPC/2015, dentre eles o IRDR, parece algo salutar, em respeito aos princípios da igualdade e segurança jurídica, podendo ser revisitados os conceitos relativos à independência dos magistrados, mormente para evitar a chamada “jurisprudência lotérica”¹, de modo a introduzir grau de uniformidade e coerência nas decisões.

No entanto, parece ter o legislador reformista se esquecido das particularidades do sistema recursal dos Jefs, o que pode gerar certo empecilho para sua devida aplicação pelos julgadores naquele universo específico, dada a sobreposição de competências uniformizadoras, que podem trazer insegurança jurídica. Em razão disso, um dos objetivos da pesquisa é evidenciar, depois de quase 05 (cinco) anos de vigência do novo instituto, se a aplicação das teses definidas em IRDR tem de fato trazido a esperada racionalidade ao sistema decisório no âmbito dos Jefs, conforme análise empírica realizada no âmbito das Turmas Recursais dos Juizados Federais do Estado de Pernambuco².

Desse modo, o presente trabalho, por meio de pesquisa dogmática, através da revisão bibliográfica, visa descrever o instituto IRDR sob a perspectiva de sua conceituação, natureza jurídica, constitucionalidade, requisitos, para melhor compreensão do instituto, dentro do contexto da importação do sistema de precedentes obrigatórios pelo Direito Processual Civil brasileiro, através do Código de Processo Civil de 2015.

¹ Expressão utilizada por Eduardo Cambi (CAMBI, Eduardo. **Jurisprudência Lotérica**. Revista dos Tribunais. vol. 786/2001. p. 108 – 128. Abr / 2001).

² Deve-se salientar que o ora pesquisador ocupa o cargo de juiz titular de uma das relatorias da 1ª Turma Recursal de Pernambuco, atividade que permitiu a análise de centenas de processos em que evidenciada a sobreposição de competências uniformizadoras nos Jefs, conforme será melhor explorado no capítulo 4.

Além disso, através da pesquisa empírica qualitativa, com análise de dados do Relatório “Justiça em Números” do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e estudo de casos em que admitidos os incidentes de resolução de demandas repetitivas pelos Tribunais Regionais Federais, o trabalho visa identificar os obstáculos para sua efetiva aplicação no âmbito dos Jefs, considerando o sistema de uniformização próprio já existente.

Com base nos elementos pesquisados, pretende-se traçar critérios para a solução da sobreposição de competências em relação à resolução do incidente de resolução dos recursos repetitivos no âmbito dos Juizados Especiais Federais, visando sua melhor conformação, para assegurar a coerência, racionalidade e integridade das decisões judiciais.

1 SISTEMA DE PRECEDENTES

O objetivo do presente capítulo é analisar a influência do sistema de precedentes do *common law* em relação ao Código de Processo Civil de 2015, especialmente quanto à criação dos precedentes obrigatórios previstos no art. 927 da Lei n.º 13.105/2015 (CPC/2015), dentre eles o IRDR.

1.1 SISTEMA DE PRECEDENTES DO *COMMON LAW*

O sistema de precedentes e o *stare decisis* não surgiram e se consolidaram no *common law* repentinamente, mas são frutos do desenvolvimento histórico daquelas comunidades, de modo tão evidente que, na Inglaterra ou nos EUA, o respeito ao precedente é possível mesmo inexistindo qualquer regra legal ou constitucional que explicita a obrigatoriedade de seguir o precedente, ou que lhe atribua efeito vinculante.

A consolidação do sistema de precedentes no direito anglo-saxão é anterior ao próprio *stare decisis*. Ele se desenvolveu no século XVIII e é fruto da evolução histórica, política e filosófica de determinada comunidade, pois não existe nenhuma regra escrita no *common law* determinando a obrigatoriedade de se seguir os precedentes³.

A doutrina se estruturou no final do século XVII (ano de 1557), por meio da aplicação da regra de solução análoga para casos iguais (*like cases should be decided alike*). O precedente deveria ocupar posição de fonte imediata do direito ao lado da equidade e da legislação. Segundo Lucas Buril⁴, a maior parte da história do *common law* é caracterizada pela ausência da doutrina do *stare decisis*, vigorando até o fim do século XIX.

Já o *stare decisis* surgiu somente no século XIX, quando, a partir de determinado caso, a decisão posterior passou a ser tratada como obrigatória em um tribunal no julgamento de caso semelhante. A finalidade era sistematizar com maior clareza a distinção entre *holding* e *dictum*.

A doutrina do *stare decisis*, portanto, teve o mérito de sistematizar os conceitos sobre *holding*, *ratio decidendi* e *obiter dictum*, caracterizada por decisão com efeitos vinculantes, a

³ Segundo Harold Berman, a doutrina dos precedentes caracteriza evolução histórica da filosofia do *common law*, baseada na casuística e na própria dimensão histórica do fenômeno jurídico, consistente na aplicação de uma regra ou princípio jurídico a diversos casos análogos. Assim, perante a doutrina dos precedentes, as decisões não configuram meros exemplos da aplicação das regras e dos princípios, mas, sim, a prova da existência deles. Nessa perspectiva, o juiz tem a obrigação de encontrar o direito na análise dos casos e declará-lo (HAROLD J., Berman. **Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition**. Cambridge, Massachusetts and London, England: Harvard University Press, 1983, p. 479).

⁴BURIL, Lucas. **Precedentes Judiciais e o Direito Processual Civil**. 3 ed. rev., atual. ampl. Salvador: Editora JusPodivm. 2019, p. 59.

partir de uma estrutura judicial organizada, na qual o juiz passou a ter papel verdadeiramente criativo.

A *ratio decidendi* é o fundamento jurídico essencial para solução dos casos no *common law*. Deve ser considerada a *ratio decidendi* somente aquela parte da sentença à qual se faz referência por dela derivar a regra de julgamento para o caso sucessivo, que se distingue do *obter dictum*, ou seja, aquelas afirmações e argumentações que estão contidas na motivação da sentença, mas não constituem parte integrante do fundamento jurídico da decisão. Tal distinção é relevante porque o *obter dictum* não pode ser invocado como precedente, já que não condiciona o julgamento posterior⁵.

Ao contrário da prática judiciária brasileira adotada até aqui, o precedente do sistema anglo-saxão não surge como decisão piloto apto a solucionar diversos casos paradigmas⁶. Os juízes dos casos futuros somente podem aplicar a *ratio decidendi* do caso tomado como precedente depois de uma análise dos fatos do caso pretérito e do caso a ser julgado. Sendo assim, o precedente não “entrega”, de pronto qualquer regra jurídica. Esta precisa ser extraída do julgado anterior, exigindo, portanto, interpretação de quem pretende aplicá-lo⁷. Sua capacidade para constituir critério normativo apto a solucionar casos novos, depende, inevitavelmente, do processo histórico referente a sua futura aplicação.

Segundo Castanheira Neves, o precedente é uma concreta decisão jurisprudencial, vinculada como tal ao caso historicamente concreto que decidiu, mas que se impõe como padrão normativo casuístico em decisões análogas ou para casos de aplicação concretamente analógica⁸.

Pode-se dizer que a doutrina do *stare decisis* restou acolhida pela *House of Lords* apenas em 1998, através do julgamento do caso *London Street Tramways Co. Ltd. V. London Coutry Concil*⁹.

⁵ Por vezes, o *obter dictum* faz parte da fundamentação de um julgado anterior e o juiz do caso subsequente tem utilizado de forma equivocada como força de precedente, gerando distorções ao sistema, já que o tema não restou debatido à exaustão no julgado anterior.

⁶ Daí a necessária distinção que se deve fazer em relação aos precedentes obrigatórios previstos de forma inédita no CPC/2105, dentre eles o incidente de resolução de demandas repetitivas.

⁷ ALVIM, Eduardo Arruda. **Precedentes Formados no Julgamento de Recursos Repetitivos Como Instrumento de Mitigação da Crise do Judiciário e da Dispersão Jurisprudencial**. Revista de Processo. v. 295, p. 299-329, set. 2019.

⁸ NEVES, Antonio Castanheira. **O instituto dos assentos e a função jurídica dos Supremos Tribunais**. Coimbra, 1983.

⁹ Segundo Lucas Buril, neste famoso caso a controvérsia versou sobre os parâmetros de indenização decorrentes de desapropriação, tendo a *House of Lords* decidido a mesma questão jurídica em caso análogo, que havia sido julgado há quatro anos. A mais alta instância inglesa decidiu que os juízes deveriam, ainda que discordassem, seguir os precedentes emanados de sua própria jurisdição e dos tribunais superiores. Não se permitia sequer à *House of Lords* superar seus precedentes. Este entendimento se pautou na ideia de que os tribunais deveriam

O sistema de precedentes, portanto, é prévio ao *stare decisis*. Evidencia-se certa complexidade da formação e estruturação da doutrina dos precedentes no sistema da *common law*, porquanto sua consolidação é fruto da evolução histórica, política e filosófica e não é fruto de imposição legislativa¹⁰.

Verifica-se que o sistema de precedentes surgiu em um processo de evolução histórica e cultural, com a aplicação das razões jurídicas de decisões anteriores em casos supervenientes, uma vez constatada as semelhanças das causas. Não decorreu de uma previsão legislativa como ocorreu no Brasil, através da promulgação da EC 41/2004, que estabeleceu a súmula vinculante, além da edição do CPC/2015, ao instituir os precedentes obrigatórios.

Segundo Michele Taruffo¹¹, o juiz do caso posterior é quem decide se aplica ou não o precedente, ou seja, em última análise, é ele quem cria o precedente. Pare ele, o precedente fornece uma regra universalizável, que deve ser aplicada como um critério de decisão do próximo caso em função da identidade ou da analogia entre os fatos do primeiro e do segundo caso, cabendo ao juiz da demanda posterior determinar se há ou não precedente.

Inclusive, para a aplicação do precedente não há necessidade de reiteração de decisões idênticas sobre os mesmos fatos, basta que o juiz, a partir da análise dos fatos, verifique que a mesma razão de decidir aplicada no primeiro caso justifique a sua adoção na lide sucessiva.

Michael Gerhardt, aponta que a adoção do sistema de precedentes no direito anglo-saxão trouxe inúmeras vantagens, dentre as quais figurar como preceito jurídico na solução de controvérsias judiciais; possibilitar aplicação isonômica e coerente do direito; facilitar o diálogo nacional sobre o significado e alcance da Constituição e assegurar a implementação e concretização dos valores constitucionais¹².

Contudo, a adoção do sistema de precedentes não prescinde da análise pormenorizada do juiz da causa futura acerca dos fatos que o assemelham a outro caso julgado anteriormente e se, a especificidade do novo pleito, justifica a aplicação da mesma razão de decidir utilizada no processo anterior. Há, inclusive, situações em que se admite a não aplicação do precedente, seja sob o aspecto econômico, social, cultural, por motivo de evolução legislativa, o que, a despeito de criar um maior ônus argumentativo para o magistrado, permite a superação da *ratio decidendi* anterior. A propósito, os juízes do sistema inglês (em que o sistema de precedentes é

simplesmente enunciar o direito, e não o criar, cabendo ao parlamento alterá-lo (BURIL, Lucas. **Precedentes Judiciais e o Direito Processual Civil**. 3 ed. rev., atual., ampli., Bahia: Editora JusPodivm, 2019).

¹⁰ ABOUD, Georges. **Processo Constitucional brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

¹¹ TARUFFO, Michele. **Precedente e jurisprudência**. Revista eletrônica de Direito Civil Civilistica.com, ano 3. n.2, 2014.

¹² GERHARDT, Michael J. **The Power of Precedent**. New York: Oxford University Press, 2008. Tradução nossa.

dotado de maior eficácia) usam técnicas para superação dos precedentes, quais sejam o *distinguishing*, *overruling*, *overriding* ou *transformation*¹³.

O juiz, desse modo, deve ter cuidado para não querer adotar o sistema de precedentes obrigatórios de forma automática sem uma análise comparativa dos fatos, limitando-se a transcrever enunciados sumulados, que sequer guardam pertinência com o caso a ser apreciado¹⁴.

Isso quer dizer em outras palavras, conforme Mitidiero¹⁵, que há o dever de debater previamente a aplicação de um precedente a um dado caso concreto e que há dever de avaliação precisa da identidade ou semelhança entre os aspectos fático jurídicos dos casos capazes de justificar a aplicação do precedente para não se desvair em um sistema de padronização voltado à transformação do juiz em um autômato.

Por sua vez, a *ratio decidendi* não se caracteriza, *per se*, como norma jurídica aplicável por subsunção a outros casos, mas sim textos ou enunciados normativos que precisam ser interpretados e aplicados ao caso concreto, levando em consideração elementos não linguísticos, inclusive com o recorte da realidade social.

Sem a observância destas técnicas de distinção e superação, haveria o engessamento do direito e, a despeito da necessária uniformidade, integridade e coerência das decisões judiciais, ocorreria a automatização dos julgados, com prejuízo para a evolução do direito e violação do princípio da independência judicial¹⁶.

¹³ Sobre as diversas hipóteses de distinção e superação dos precedentes, vale transcrever a importante lição de Daniel Mitidiero: “(...) se há semelhanças entre os casos, aplica-se o precedente (...) Podem, no entanto, existir diferenças entre os casos. Nessas hipóteses não há que se falar em exceção ao valor vinculante do precedente. O que há é pura e simples ausência de incidência do precedente. Existem situações, ainda, em que o precedente é corretamente identificado e a princípio deveria ser aplicado, mas existem relevantes razões que recomendam a sua superação (...). A superação total de um precedente (*overruling*) constitui a resposta judicial ao desgaste da sua congruência social e da sua consistência sistêmica ou a um evidente equívoco na sua solução. A alteração parcial de um precedente (*overtuning*) pode ocorrer mediante a sua transformação (*transformation*) ou reescrita (*overriding*) (...) Há transformação quando a corte, sem negar formalmente o precedente, isto é, sem admitir desgaste ou equívoco da antiga solução, reconfigura-o parcialmente, tomando em consideração aspectos fático-jurídicos não tidos por relevantes na decisão anterior (...) Há reescrita quando a corte redefine o âmbito de incidência do precedente. O precedente normalmente é reescrito com o fim de restringir o âmbito de aplicação” (MITIDIERO, Daniel. **Precedentes. Da persuasão à Vinculação**. 3 ed. rev, atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2018, p. 114/115).

¹⁴ A aplicação errônea da razão de decidir de um julgado precedente pode ensejar a profusão de decisões sem a necessária fundamentação (conforme determina o art. 93, IX, CF/88). Essa é a razão pela qual o artigo 489, §1º, V e VI do CPC/2015 determina que os juízes, desembargadores e ministros, ao mencionarem a aplicação de precedentes, enunciados de súmulas e jurisprudência em suas decisões, deverão observar a fundamentação analítica.

¹⁵ MITIDIERO, Daniel. Precedentes, Jurisprudência e Súmulas no Novo Código de Processo Civil Brasileiro. **Revista de Processo**. vol. 245, jul, 2015.

¹⁶ Há, no entanto, notícia de que sistema de inteligência artificial vem sendo criado pelas Cortes Superiores no país para facilitar a aplicação dos “precedentes à brasileira” e, a partir de então, os processos pendentes de apreciação de recursos especial e extraordinário são triados e devolvidos automaticamente à origem (Tribunais

1.2 CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015 E OS PRECEDENTES OBRIGATÓRIOS – PRECEDENTES À BRASILEIRA

A partir da reconhecida aproximação do direito brasileiro ao *common law*¹⁷, ocasionada pela necessidade de se conferir maior segurança e previsibilidade às decisões judiciais, a reforma da legislação passou a contemplar a existência de precedentes obrigatórios, para conferir estabilidade às relações jurídicas¹⁸.

Passou-se a perceber que as decisões solidificadas pelos tribunais deveriam ser seguidas nos julgamentos de casos semelhantes, independentemente da opinião pessoal dos julgadores, situação que, a princípio, não implicaria em supressão do poder decisório, já que ainda existente a liberdade para apreciação das provas e formação do convencimento, a par da análise crítica acerca da aplicação dos precedentes invocados pelas partes, que podem ser afastados desde que pretendam regular situações diversas (*distinguishing*), ou porque estão superados (*overruling*)¹⁹, como visto no item anterior.

Antes do atual CPC, vigia o Código de 1973 (Lei 5.869/73, também conhecido como Código Buzaid (em reverência ao seu principal idealizador), que foi elaborado e destinado a uma sociedade individualista, patrimonialista e liberal. No entanto, diante das profundas

Regionais Federais, Tribunais de Justiça e juizados especiais) para promoverem a adequação dos julgados às teses já firmadas anteriormente, sem uma análise pormenorizada dos casos, a fragilizar sobremaneira a fundamentação das decisões judiciais. No STF há um projeto piloto de aplicação de inteligência artificial, denominado “Victor”, conforme publicação no Supremo Tribunal Federal (BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF. **Inteligência Artificial vai agilizar a tramitação de processo no STF**. 30 maio, 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=380038>).

Papel semelhante já vindo sendo adotado pelos Núcleos de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP), criados nas Cortes Superiores e Tribunais locais e regionais para uniformizar os procedimentos administrativos decorrentes da aplicação da repercussão geral, de julgamentos de casos repetitivos e de incidentes de assunção de competência, através da alimentação de um banco de dados para consolidação das informações sobre teses já definidas pelos Tribunais Superiores, nos termos da Resolução do CNJ, n.º 286, de junho de 2019, visando a otimização do sistema de precedentes obrigatórios previsto no novo Código de Processo Civil.

¹⁷ Apesar das famílias do Direito terem se desenvolvido sobre circunstâncias distintas, fatores históricos levaram a uma aproximação inevitável. Dentre elas, são citados o advento do constitucionalismo, a busca pelo Estado social e a necessidade de criação das cláusulas gerais. Esta última ganhou muito espaço em virtude do alto grau de complexidade das relações sociais atuais onde é impossível prever antecipadamente todas as hipóteses fáticas (CAMPOS, Hélio Sílvio Ourém. A utilização dos institutos uniformizadores do Common Law na efetivação dos princípios da Isonomia e Segurança Jurídica no Direito Brasileiro. **Revista do Tribunal Regional Federal da 5ª Região**. n.100. p. 213-252, nov./dez. 2012).

¹⁸ Se por um lado, a tradição jurídica do *common law* cada vez mais passou a trabalhar com o direito legislado, de outro a tradição de *civil law* cada vez mais se preocupou em assegurar a prevalência do princípio da liberdade e da igualdade de todos perante o direito, trabalhando com uma noção dinâmica do princípio da segurança jurídica, o que exige o acompanhamento do trabalho do legislador, mas também das decisões dos tribunais, em especial das Cortes Supremas, como expressão do direito (MITIDIERO, Daniel. Precedentes, Jurisprudência e Súmulas no Novo Código de Processo Civil Brasileiro. **Revista de Processo**. v. 245, jul, 2015).

¹⁹ Cf. FILIPPO, Thiago Baldani Gomes de. Precedentes Judiciais e Separação dos Poderes. **Revista do Processo**. v. 247, 2015.

alterações políticas, econômicas e sociais, precisou ser objeto de inúmeras reformas, a exemplo da introdução da tutela antecipada em 1994; a alteração do regime do recurso de agravo em 1995; a criação do cumprimento de sentença em 2005; a sentença liminar de improcedência; a súmula impeditiva de recursos; a repercussão geral no recurso extraordinário, dentre outras.

Todavia, nem mesmo com essas inúmeras alterações, o Código revogado em 2015 conseguiu resolver a massificação dos litígios. Nem mesmo a tutela dos direitos coletivos e a formação de um microsistema processual coletivo foram suficientes para prevenir ou para reduzir a litigiosidade de massas²⁰, nem para proteger satisfatoriamente ampla gama de situações repetitivas²¹.

Com efeito, com a explosão do número de contendas judiciais²², o CPC de 1973 perdeu o vigor e revelou-se incapaz de acompanhar o ritmo das mudanças. A ordem jurídica precisava dispor de mecanismos capazes de possibilitar o mais rápido, adequado e eficiente julgamento das causas repetitivas, privilegiando-se os valores constitucionais da segurança jurídica e isonomia, razão pela qual foi instituída comissão de juristas pelo Senado Federal em 2009, com a missão de apresentar, ao cabo de 180 (cento e oitenta) dias, um anteprojeto de Código de Processo Civil²³.

Sob a influência do Estado Constitucional, cuja característica principal é a garantia de proteção dos direitos fundamentais, que passaram a compor o cerne de todos os ordenamentos jurídicos, conforme valores informativos e diretivos desenvolvidos na segunda metade do

²⁰ A exemplo da criação da ação civil pública pela Lei n.º 7.347/85; surgimento do mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX, Constituição Federal de 1988); expansão do rol de ações de controle direto de constitucionalidade: ações diretas de constitucionalidade e de inconstitucionalidade (§2º do art.102); ação de descumprimento de preceito fundamental – ADPF (§1º do art. 102); ação de inconstitucionalidade por omissão (§2º do art. 103); advento do Código de Defesa do Consumidor – Lei n.º 8.078/90.

²¹ Como afirma Bruno Dantas, um dos integrantes da comissão criada pelo Senado para elaboração do anteprojeto do novo CPC, fatores diversos levaram a que expectativa inicial de resolução das demandas de massa através de processos coletivos não tivesse logrado pleno êxito, a exemplo das dificuldades impostas pela lei e pela jurisprudência ao desenvolvimento do processo coletivo, a ausência de incentivos processuais para que a sociedade organizada se mobilizasse para patrocinar ações coletivas, além da pulverização de milhares de ações propostas pelos advogados para aumentar as chances de êxito (DANTAS, Bruno. **Tutela recursal plurindividual coletiva no Brasil**: formulação, natureza, regime jurídico, efeitos. (Tese), São Paulo. Pontifícia Universidade Católica - PUC. 2013).

²² A propósito, segundo dados do Relatório “Justiça em Números” do CNJ, entre o intervalo de 2006 a 2016, os processos em tramitação no país passaram de aproximadamente 61 (sessenta e um) milhões para aproximadamente 80 (oitenta) milhões (BRASIL. Justiça Federal. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2009**. Indicadores do Poder Judiciário). Disponível em <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Consulta em 10/02/2021.

²³ A Comissão de Juristas encarregada de elaborar o anteprojeto do novo Código de Processo Civil (CPC) foi criada em setembro de 2009 pelo então presidente do Senado, José Sarney. Composta por 12 (doze) membros, entre juristas e acadêmicos, o grupo teve como Presidente, o ora presidente do STF, Ministro Luiz Fux, como relatora-geral, Teresa Arruda Alvim Wambier, e como membros: Adroaldo Furtado Fabrício, Benedito Cerezo Pereira Filho, Bruno Dantas, Elpídio Donizzeti Nunes, Humberto Theodoro Júnior, Jansen Fialho de Almeida, José Miguel Garcia Medina, José Roberto dos Santos Bedaque, Marcus Vinicius Furtado Coelho, Paulo Cesar Pinheiro Carneiro.

século passado²⁴, o novo Código de Processo Civil teve de prestigiar os princípios constitucionais em relação a todas as fases do processo²⁵.

A nossa Carta Política de 1988, por sua vez, consagrou o respeito aos princípios da segurança jurídica e igualdade, de modo a exigir que as normas jurídicas sejam criadas, concebidas e aplicadas de modo uniforme para todos.

Segundo Humberto Ávila, ao discorrer sobre o princípio da segurança jurídica, nossa prática jurisprudencial é vocacionada para a mudança e para a incoerência, pois a visão do julgador ao analisar o caso é voltada para a justiça particular e não para a justiça geral. Ainda segundo ele, todo caso pode apresentar uma experiência recalcitrante capaz de conduzir a uma regra individual com base no postulado da razoabilidade, de modo que a prática jurisprudencial pode levar a um estado de “desuniformidade”²⁶

De igual modo, o princípio da igualdade, na sua dimensão temporal, deve permear a exigência de manutenção futura de decisões passadas, salvo a hipótese de uma razão justificadora para a mudança²⁷.

Forte nesses princípios da isonomia e segurança jurídica, o CPC/2015 procurou imprimir maior organicidade e simplicidade à normativa processual, em uma clara tentativa de incentivar a uniformidade e a estabilidade à jurisprudência, extraíndo a maior efetividade de cada processo, individualmente considerado²⁸.

Dentre as novidades estabelecidas no novo Código, sancionado em 16/03/2015 (Lei n.º 13.105/2015), foi criada técnica diferenciada para lidar com as pretensões multitudinárias, a exemplo das demandas repetitivas²⁹.

²⁴CUNHA, Leonardo Carneiro da. O processo Civil no Estado Constitucional e os Fundamentos do Projeto do Novo Código de Processo Civil Brasileiro. **Revista do Processo**, n. 209, p.349-373, 2012.

²⁵DANTAS, Ivo. **O Novo Processo Constitucional Brasileiro**. Curitiba: Juruá, 2010.

²⁶ Para ele, a lei deve valer para todos igualmente, mediante a aplicação uniforme a todos os casos que se enquadrem em seus termos, pois, ainda que cada caso seja um caso, incumbe ao Poder Judiciário aplicar de modo uniforme os seus próprios precedentes, estendendo para os casos futuros o mesmo tratamento dado aos passados, quando entre estes existirem as mesmas circunstâncias relevantes de fato (ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 3 ed., rev., atual., ampl. São Paulo: Malheiros, 2014).

²⁷LINDEINER, Fabian, **Willkuer im Rechtsstaat?** Die Willkurkontrolle bei der Verfassungsbeschwerde gegen Gerichtsentscheidungen, Berlim, 2002.

²⁸ WURMBAUER, Bruno, Jr. **Novo Código de Processo Civil e os Direitos Repetitivos**. Curitiba: Juruá Editora, 2015.

²⁹ Sobre a necessidade de tratamento prioritário em demandas repetitivas, invocando os princípios da segurança e isonomia, vale conferir a lição de Leonardo Carneiro da Cunha, para quem a necessidade de se manter coerência, ordem e unidade no sistema, impõe que casos idênticos sejam solucionados da mesma maneira, privilegiando os princípios da isonomia e da legalidade e conferindo maior previsibilidade para casos similares ou idênticos. *In* (CUNHA, Leonardo Carneiro da. Anotações sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto de novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. São Paulo, v. 193. p. 255-80., mar. 2015).

O sistema de precedentes obrigatórios surge, então, como meio de controle sobre a racionalidade das decisões do Poder Judiciário, de forma a garantir uniformidade e continuidade do direito para todos os casos análogos futuros³⁰.

O modelo até então adotado de “jurisprudência lotérica” não atendia ao Estado democrático constitucional, porque não revelava compromisso com a institucionalização, com a coerência e com a igualdade, permitindo a inflação de decisões contraditórias, lastreadas no decisionismo judicial e na aplicação de princípios sem critérios de racionalidade³¹.

Com o advento do novo Código de Processo, em 2015, surgiram hipóteses de precedentes obrigatórios do direito brasileiro, que atualmente não se limitam à súmula vinculante consagrada no texto constitucional com a edição da EC n.º 45/2004, a exemplo do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, do Incidente de Assunção de Competência, e dos julgamentos em recursos extraordinários e especiais repetitivos (art. 927, II, CPC/2015).

O art. 927 do CPC/2015 prevê as hipóteses em que os juízes e tribunais deverão necessariamente observar decisões judiciais proferidas anteriormente³².

Referido dispositivo consagrou, em lei ordinária, hipóteses de observância obrigatória de decisões anteriores por juízes e tribunais, causando grande discussão na doutrina sobre a constitucionalidade da medida, considerando a independência judicial e a inexistência de previsão constitucional³³.

Não obstante, assim como as súmulas vinculantes, os precedentes obrigatórios não podem ser lidos como soluções prontas – como se fosse a norma decisória em si – dotada de concretude para ser aplicada sem interpretação, mas sim como pontos de partida para juízes e Tribunais

³⁰ A principal razão para a adoção de um sistema de precedentes é a racionalidade, segundo Zaneti, ou seja, a premissa de que as decisões judiciais devem tratar igualmente casos iguais, porque, quando foram decididas, assim o foram com pretensão de universalidade e estabeleceram-se, por conseqüência, como ônus argumentativo em relação às decisões futuras que destas pretendam se apartar (ZANETI, Hermes, Jr. Precedentes - Treat Like Cases Alike - e o Novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. v.235, p. 293-340, 2014).

³¹ CAMBI, Eduardo. Incidente de resolução de demandas repetitivas no novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. v. 243, p. 333-362, maio, 2015.

³² Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

³³ A preocupação de George Abboud, v.g, é o risco de que estas reformas, a pretexto de gerar maior isonomia e celeridade processual, possam suprimir verdadeiros direitos e garantias fundamentais do cidadão, ao ignorar a flexibilidade ínsita ao sistema de precedentes da *common law* (ABBOUD, Georges. **Interpretação e Aplicação dos Provimentos Vinculantes do Novo Código de Processo Civil a partir do Paradigma do Pós-Positivismo**. São Paulo: Revista de Processo. v. 245, p. 221-242, 2015).

formularem soluções para ações futuras. Isso deve ser levado em consideração pelos julgadores, porque os precedentes obrigatórios do direito brasileiro não permitem às partes que argumentem juridicamente com base nelas, haja vista que o processo fica sobrestado até o pronunciamento da decisão “piloto”, bem como impedem a problematização pelos juízes em busca de uma solução, em razão da falsa ideia de que a decisão piloto deva ser aplicada de maneira automática.

Muitos interessados na definição destas teses, inclusive, não são sequer ouvidos, por um problema grave de déficit de representação das entidades de classe em relação às demandas coletivas³⁴. Daí o resultado pode ser vinculante para partes não representadas na definição da tese jurídica a ser aplicada pelos julgadores, o que termina por reduzir a participação das partes no processo civil, mitigando a necessária participação democrática de todos os atingidos por uma decisão judicial com efeito irradiante para casos repetitivos.

A propósito desse problema, o sistema do *stare decisis* preconiza que a aplicação do precedente só pode ocorrer se for fruto de um intenso contraditório e se estiver fundamentado, do contrário será considerado mero *dicta*, porquanto tais questões não foram submetidas de forma integral à consideração do Tribunal.

Portanto, um primeiro ponto importante a ser destacado em relação aos precedentes vinculantes no direito brasileiro é a necessidade de se evitar a sua aplicação mecânica, pois nem mesmo no sistema anglo-saxão o *‘stare decisis’* é um comando inexorável, mas sim um princípio político útil, até porque a Suprema Corte americana deixa de aplicá-los quando não são mais apropriados.

Assim, deve-se realçar a preocupação com a formação dos precedentes, à luz do processualismo democrático, com a participação de todos, para evitar que o novo instituto inviabilize a evolução do direito.

A mera referência a “teses” colhidas em julgados passados não garante maior integridade às decisões, sobretudo quando faz referência a princípios, cláusulas gerais e conceitos indeterminados, nos quais cada um promove uma integração anárquica dos seus conteúdos.

Assim, muitas decisões previstas no art. 927 do CPC/2015 podem não ter a qualidade ínsita ao precedente e ainda assim ser considerada obrigatória, o que contraria a racionalidade

³⁴ A despeito da previsão expressa de participação, por meio da figura do *amicus curiae* (art. 138, §3º do CPC/2015), ou da participação em audiências públicas designadas pelo relator (art. 983, §1º, CPC/2015), em sustentação oral, prevista para os demais interessados (art. 984, II, “b”, CPC/15).

do sistema de precedentes, podendo prejudicar a segurança jurídica, a unidade e coerência do sistema.³⁵

Não é outra a preocupação de Dierle Nunes³⁶, para quem deve ser observado, na formação do provimento vinculante, o esgotamento prévio da temática antes de sua utilização como um padrão decisório; a consideração pelo Tribunal de todo o histórico de aplicação da tese; estabilidade decisória dentro do próprio Tribunal (*stare decisis* horizontal); aplicação discursiva do padrão pelo tribunais inferiores (*stare decisis* vertical); estabelecimento de fixação e separação das *ratione decidendi* dos *obiter dicta* da decisão; e delineamento de técnicas processuais idôneas de distinção (*distinguishing*) e superação (*overruling*) do padrão decisório.

Em outras palavras, há de se ter a preocupação de debater previamente a utilização de um precedente vinculante a um dado caso concreto e do reconhecimento preciso da identidade ou semelhança entre os aspectos fático jurídicos dos casos capazes de justificar a sua aplicação, para evitar um sistema de padronização voltado à transformação do juiz em um mero aplicador de teses. Deve o juiz se preocupar com a aplicação correta da *ratio decidendi*³⁷.

Com efeito, a *ratio decidendi* extraída do incidente de resolução de demandas repetitiva ou decorrente de outros provimentos vinculantes não se caracteriza, *per se*, como norma jurídica aplicável por subsunção a outros processos, mas sim textos ou enunciados normativos que precisam ser interpretados e aplicados ao caso concreto, levando em consideração elementos não linguísticos, inclusive com o recorte da realidade social³⁸.

³⁵ Segundo Ravi Peixoto, o art. 927 do CPC/2015, apesar de trazer hipóteses de decisões formalmente obrigatórias, pode produzir precedentes frágeis, pela baixa qualidade de sua fundamentação, ausência de participação de interessados, pouca publicidade, e tenderá a não ser respeitado (PEIXOTO, Ravi. Constitucionalidade da Vinculação dos Precedentes no CPC/2015: Um debate necessário. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**. n. 11, 2018, p. 316).

³⁶ NUNES, Dierle. Processualismo Constitucional Democrático e o Dimensionamento de Técnicas para a Litigiosidade Repetitiva. A Litigância de Interesse Público e as Tendências ‘Não Compreendidas’ de Padronização Decisória. **Revista de Processo**. v. 199, p. 41-83, setembro, 2011.

³⁷ MITIDIERO, Daniel. Precedentes, Jurisprudência e Súmulas no Novo Código de Processo Civil Brasileiro. **Revista de Processo**. v.245, jul, 2015.

³⁸ Como bem advertiu George Abboud, a *ratio decidendi* dos provimentos judiciais vinculantes do CPC/2015 não pode ser considerada como linha de chegada, mas como ponto de partida para a solução dos casos repetitivos, pois deve ser vista como um dos elementos integrantes do processo interpretativo, que não dispensa a problematização e a observância dos elementos não linguísticos da realidade social (ABBOUD, Georges. **Interpretação e Aplicação dos Provimentos Vinculantes do Novo Código de Processo Civil a partir do Paradigma do Pós-Positivismo**. São Paulo: Revista de Processo. v.245, p. 221-242, 2015).

1.3 DISTINÇÃO ENTRE OS PRECEDENTES, SÚMULAS E PRECEDENTES OBRIGATÓRIOS DO CPC/2015

Com a promulgação da EC n.º 45/2004 e instituição da súmula vinculante, passou-se a se falar na introdução no Brasil do sistema de precedentes e da importação da regra do *stare decisis* do *common law*. Tal discussão ganhou força com a edição da Lei 13.105/2015, que instituiu o CPC atualmente em vigor.

Muito se reclama da importação de institutos do *common law* pelo legislador brasileiro, sem o necessário cuidado relacionado às especificidades da cultura e práxis jurídica do país. Desse modo, vale aprofundar a discussão sobre as distinções entre súmula vinculante e precedentes do *stare decisis*, bem como em relação aos provimentos tidos por vinculantes pelo atual CPC.

Importante se distinguir o sistema de precedentes anglo-saxão, das súmulas vinculantes brasileiras e precedentes tidos por obrigatórios, consagrados no CPC/2015, dentre estes últimos o IRDR (incidente de resolução de demandas repetitivas).

A súmula vinculante, ao contrário dos precedentes do sistema anglo-saxão, vale pelo seu enunciado genérico e não pelos fundamentos que embasaram determinada decisão de algum tribunal.

Enquanto a súmula vinculante traz a decisão justa e acabada, a ser aplicada de forma mecânica, como se o juiz fosse um computador³⁹, não tomando a situação histórica, concreta e a individualidade, por outro lado o corpo de precedentes de determinado ordenamento jurídico constitui o melhor acúmulo de conhecimento jurídico acerca do passado.

A utilização prática dos precedentes no Brasil até aqui guardava bastante afinidade com o que foram os assentos portugueses, consistentes em edição de enunciados com efeitos vinculantes, ou seja, equiparados à lei como fonte de direito.⁴⁰

Contudo, ao contrário dos precedentes, os assentos portugueses não surgiram para diminuir o poder do rei e posteriormente, proporcionar segurança jurídica. Pelo contrário, suas formulações são típicas de Estado autoritários, nos quais os três poderes não possuem

³⁹ Conforme a crítica de Arthur Kaufmann (KAUFMANN, Arthur. **Filosofia do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004).

⁴⁰ O assento era considerado em Portugal fonte do direito. Nos casos declarados na lei podiam os tribunais fixar, por meio de assento, doutrina com força obrigatória geral. Os assentos foram declarados inconstitucionais e foram substituídos pelo julgamento ampliado de revista (ASCENSÃO, José de Oliveira. **O direito introdução e teoria geral**. 2 ed. Rio de Janeiro. Renovar. 2001).

autonomia nem distinção de funções, cuja principal meta é garantir um forte instrumento a serviço do Poder Executivo⁴¹.

Os assentos eram reconhecidos como fonte do direito português. Todavia, foram reconhecidos inconstitucionais pela Corte Constitucional portuguesa em 1990, que entendeu ser prerrogativa do Poder Legislativo editar normas com efeito vinculante.

Por outro lado, os precedentes do *common law*, nas palavras de Castanheira Neves, longe de ser uma vinculação de fixidez e definitiva, traduz o equilíbrio entre a estabilidade e continuidade jurídicas e a abertura e liberdade jurisdicionais, através da possibilidade de *distinguishing e overruling*⁴².

Nossa súmula vinculante também se desvincula do caso que a originou e se impõe como um texto normativo de vinculação geral e abstrata para casos futuros e, tal qual a lei, possui dimensão atemporal, logo, duração indefinida, passando a ter validade após sua publicação na imprensa oficial⁴³

Já a regra do *stare decisis* do sistema de precedentes anglo-saxão é fruto de evolução histórica, procedimento existente na mente dos cidadãos e consciência da comunidade. Nas palavras de Ronald Dworkin, a força gravitacional do precedente não pode ser apreendida por nenhuma teoria que considere que a plena força do precedente está em sua força de promulgação, enquanto peça de legislação⁴⁴.

Segundo Lenio Streck, enquanto a força do precedente reside na tradição, não estando estabelecida em qualquer regra escrita, quer na Constituição e tampouco em regra de ofício⁴⁵, a súmula vinculante está positivada no art. 103-A, CF (EC n.º 45/2004) e vale pelo seu enunciado genérico e não pelos fundamentos que a embasaram⁴⁶.

⁴¹Segundo José de Oliveira Ascensão, o assento se referia ao próprio capítulo das fontes do direito do Código Civil português, sendo que, nos casos declarados na lei, podiam os tribunais fixar, por meio do assento, doutrina com força obrigatória geral. Assim, a fonte do direito resultava de uma fixação feita pelo tribunal (ASCENSÃO, José de Oliveira. **O direito: introdução e teoria geral**. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001).

⁴² NEVES, Antonio Castanheira. **O instituto dos assentos e a função jurídica dos Supremos Tribunais**. Coimbra, 1983.

⁴³ABBOUD, George. **Processo Constitucional brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

⁴⁴ DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a Sério**, São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 176.

⁴⁵ Causa espécie, para ele, o estabelecimento no Brasil da obrigatoriedade da obediência ao 'precedente sumular' por intermédio de emenda constitucional em nosso sistema jurídico de origem romano-germânica (STRECK, Lênio Luiz. **O que é isso – O precedente judicial e as súmulas vinculantes?** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013).

⁴⁶ Segundo o mencionado autor, a súmula vinculante se desvincula do caso que a originou e se impõe como texto normativo de vinculação geral e abstrata para casos futuros. Sua validade decorre da autoridade da decisão (aprovação por 2/3 dos membros do STF), independentemente dos casos que a embasaram. O precedente não é uma prescrição literal e constitui-se em um critério jurídico que serve como problematização e fundamentação para casos análogos, depois da necessária identificação da regra jurídica formulada. Ob cit.

A regra da vinculação por precedentes do *stare decisis* não é inexorável, ao contrário da vinculação idealizada pela EC n.º 45/2004 (art. 103-A, §3º, CF). Neste último caso da súmula, a vinculação proposta é tamanha que, da maneira como foi aprovada, não permite nenhuma ponderação racional ou ajuste jurisprudencial pelos juízes.

Tal visão ignora que o direito deve ser efetivado em cada caso concreto e não apenas através de uma subsunção de fatos a previsões normativas.

De igual modo, não se pode admitir o entendimento que os precedentes vinculantes previstos no CPC/15 estão aptos a resolver diversos casos idênticos, mediante mero silogismo, já que não representam a decisão justa, pronta e acabada, porque, como norma, também deve ser interpretada⁴⁷.

As teses definidas em IRDR, assim como os demais precedentes obrigatórios, portanto, não devem ser considerados como norma apta a solucionar diversos casos por silogismo. Isto estaria na contramão do processo hermenêutico moderno, porque impediria a análise da particularidade de cada caso concreto.

O grande desafio no país é permitir a aplicação dos provimentos vinculantes de maneira racional, sem a mecanização das decisões judiciais, porque isso representaria violação à independência do Judiciário. Assim, para evitar que os mesmos tenham a mesma sorte que os assentos portugueses⁴⁸, devem ser pensados institutos conhecidos do sistema de precedentes anglo-saxão, no sentido de permitir a distinção, quando as peculiaridades do caso concreto admitirem, e a superação, em caso de evolução cultural, legislativa, ou quando a aplicação da *ratio decidendi* se tornar injusta no caso concreto⁴⁹.

⁴⁷ Segundo Gadamer, norma resulta de dados extralinguísticos de acordo com a realidade. Por isso, o sentido do texto sempre supera a expectativa de seu autor (GADAMER, Hans George. **Verdade e Método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Trad. Ênio Paulo Giachini. 12.ed. Petrópolis: Vozes, 2012).

⁴⁸ É preciso relembrar, conforme propõe Ravi Peixoto, que a inconstitucionalidade firmada pela Corte Suprema de Portugal em relação aos assentos portugueses não decorreu da eficácia obrigatória das decisões judiciais, mas sim do regime proposto naquele país, que tornava o assento como uma fonte autônoma, com força obrigatória geral, para além do Poder Judiciário e, especialmente, pela sua impossibilidade de revisão. (PEIXOTO, Ravi. (In) Constitucionalidade da Vinculação dos Precedentes no CPC/2015: Um debate necessário. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**. n. 11. p. 301-334, 2018).

⁴⁹ Segundo Daniel Mitidiero, identificar a *ratio decidendi* de uma questão constante de um caso - isto é, o precedente que deve ser aplicado é apenas uma das tarefas que envolve a dinâmica de um sistema de precedentes. Além de identificar a *ratio*, é preciso saber se essa é aplicável ao caso presente. Se não há uma razão relevante capaz de levar à superação - no todo ou em parte - do precedente firmado. A superação total de um precedente (*overruling*) constitui a resposta judicial ao desgaste da sua congruência social e da sua consistência sistêmica ou a um evidente equívoco na sua solução (MITIDIERO, Daniel. **Precedentes. Da persuasão à Vinculação**. 3 ed., ver., atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018).

Em suma, deve-se ter o cuidado na avaliação das condições que autorizam a aplicação dos enunciados vinculantes, pressupondo debate sobre a *ratio decidendi* a ser utilizada em cada processo, através do exaurimento do contraditório em tempo razoável⁵⁰.

A respeito da necessária distinção que se evidencia na aplicação do sistema de precedente no Brasil em relação ao sistema anglo-saxão, convém citar a crítica de Maccormick e Summers⁵¹:

(i) a superficialidade do relato fático e da fundamentação das decisões; (ii) ausência de análise detalhada do precedente a ser aplicado e do caso concreto, que permitam concluir pela identidade material dos casos; (iii) ausência de distinção entre *ratio decidendi e obiter dictum*; (iv) ausência de metodologia de distinção entre precedentes já fixados e novos casos subsequentes; (v) impossibilidade de gerar vinculação a partir de decisões prévias isoladas; (vi) ausência de motivação justificadora de superação (*overruling*) ou distinção (*distinguishing*) de posicionamentos jurídicos dos Tribunais.

O sistema de precedentes adotado pelo Brasil, denominado pejorativamente de “sistema de precedentes à brasileira” – quer pela imposição da súmula vinculante prevista na Constituição Federal, após a promulgação da EC 45/2004, ou por meio dos precedentes obrigatórios constantes do CPC/2015 (seu art. 927 e seguintes) –, pretende criar um precedente de uso compulsório, automático e sem base na cultura jurídica do país, o que pode trazer muita confusão, se não for bem empregado, com prejuízo a um dos pilares mais importantes da democracia, qual seja, a segurança jurídica, além de causar sérias limitações ao princípio da independência judicial.

Em decorrência da aplicação do sistema de precedentes à brasileira, corre-se o risco de haver prejuízo para a necessária fundamentação das decisões judiciais, porque se tem observado na prática dos Tribunais a utilização da “cultura do ementismo”⁵², sem a adoção dos cuidados necessários para verificação das razões de decidir do caso antecedente em cotejo com os fatos do processo em que foi aplicado o julgado, de forma a prejudicar jurisdicionados que não gozam do patrocínio da Defensoria Pública ou de bancas prestigiadas de advogados, sobretudo no

⁵⁰ Conforme Lucas Buril, a formação do precedente judicial, como também sua aplicação, está relacionada ao preenchimento do devido processo legal processual, isto é, ao desenvolvimento válido e regular do processo e, especialmente, ao exercício eficaz do contraditório, o que possibilita a mais ampla argumentação das partes quanto às questões jurídicas que serão incorporadas na *ratio decidendi*. (MACÊDO, Lucas Buril de. **Precedentes judiciais e o direito processual civil**. Salvador: Editora JusPodivm, 3 ed, rev., atual. Ampl., 2019.p. 220).

⁵¹ MACCORMICK, Daniel; SUMMERS, Robert S. Further general reflections and conclusions. In: MACCORMICK, Daniel; SUMMERS, Robert S. **Interpreting precedents: a comparative study**. England: Dartmouth Publishing Limited, 1997. p. 531-550. Tradução nossa.

⁵² Caracterizada pela mera referência na fundamentação de sentenças e julgados às ementas de processos anteriores, cujo substrato fático muitas vezes sequer é analisado de forma analítica na motivação do provimento judicial.

sistema de juizados especiais em que é possível litigar sem a assistência de advogados, conforme autoriza a Lei 9.099/95⁵³.

A jurisprudência dotada de efeitos vinculantes, nos termos do CPC/2015 (art. 927), não pode ser considerada precedente no sentido estrito do termo, porque sua construção não é histórica, mas imposta mediante alteração legislativa.⁵⁴

Contudo, as súmulas e precedentes vinculantes não são um mal em si. O problema é a forma de sua aplicação no direito brasileiro, que tem admitido verdadeira discricionariedade judicial, adotando-a como supernorma, capaz de permitir a solução de uma infinidade de processos⁵⁵.

Não se questiona a premência da racionalidade do sistema judicial, a fim de evitar a chamada “jurisprudência lotérica” e a profusão de decisões contraditórias sobre fatos idênticos ou semelhantes⁵⁶, mas a solução precisa estar de acordo com o sistema pensado pelo Constituinte, respeitando-se as instituições democráticas e independência judicial, para que não haja um controle hierarquizado da Justiça no país e a inviabilidade de valoração das peculiaridades do caso concreto pelos aplicadores do direito.

Desse modo, os juízes não podem se tornar em “bocas frias dos tribunais”⁵⁷, porque sempre deverão interpretar os precedentes e até mesmo as súmulas vinculantes dentro da facticidade e peculiaridades próprias de demanda.

Nas palavras de Ravi Peixoto⁵⁸, a inserção dos precedentes obrigatórios na dinâmica do direito brasileiro requer o desenvolvimento de toda uma técnica apta a interpretá-los adequadamente, seja para verificar a incidência de uma determinada *ratio decidendi* a um outro

⁵³ Desse modo, muitos processos, infelizmente, poderão ser julgados com base em ementas de acórdão, ou até mesmo com base em enunciados de tese firmada em julgamento de recursos repetitivos, que sequer teriam aplicação para o caso concreto futuro, em razão da ausência de similitude fática entre as lides.

⁵⁴ Segundo Lucas Buriel, a concepção de precedente e jurisprudência não deve ser modificada pela instituição da obrigatoriedade de alguns daqueles no sistema jurídico brasileiro. Tais conceitos existem nos vários sistemas jurídicos há muito. (*Idem*).

⁵⁵ Sobre o assunto, vale citar a crítica de Lênio Streck, para quem caminhamos para um modelo de que não há lei, mas apenas jurisprudência. Para ele, teríamos evoluído do juiz “boca fria da lei”, para um juiz “boca fria dos tribunais superiores”. Apesar disso, o mencionado autor reconhece a necessidade de garantia de um mínimo de previsibilidade aos jurisdicionados, mas isso não deveria significar a vinculação mecanicista dos juízes às respostas que surgem de cima para baixo (STRECK, Lênio Luiz. **Precedentes Judiciais e Hermenêutica. O sentido da vinculação no CPC/2015**. 2 ed. Salvador: Editora Jus Podivm. 2019. p. 153-154).

⁵⁶ Sobre a necessidade de se garantir segurança jurídica através das decisões judiciais, importa transcrever lição de Daniel Mitidiero: “É necessário que o sistema jurídico viabilize certeza a respeito de como as pessoas devem se comportar, sem o que não é possível saber o que é seguro ou não” (MITIDIERO, Daniel. **Precedentes**. Da persuasão à Vinculação. 3 ed. rev., atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 26).

⁵⁷ Na expressão cunhada por Lênio Streck (STRECK, Lênio Luiz. **Precedentes Judiciais e Hermenêutica. O sentido da vinculação no CPC/2015**. 2 ed. Salvador: Salvador: Editora Jus Podivm. 2019).

⁵⁸ PEIXOTO, Ravi. (In) Constitucionalidade da Vinculação dos Precedentes no CPC/2015: Um debate necessário. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**. n. 11, 2018, p.315.

caso concreto, além da possibilidade de utilização da técnica da distinção, por meio do reconhecimento de particularidades fáticas relevantes, sendo imprescindível compreender que a norma do precedente não é construída de forma unilateral pelos Tribunais superiores, havendo uma construção dialética constante, que depende da participação contínua das partes e dos demais órgãos jurisdicionais.

Ainda, no dizer de Maria Celia Borgo, há de se ter cuidado para compreender conceitos e técnicas relativos ao instituto do *stare decisis*, bem como construir um arcabouço teórico próprio à realidade brasileira, para não importar o modelo precedentalista do *common law*, com raízes históricas, estrutura e funcionamento judiciário diversos. Segundo ela, nos países do *common law* os precedentes vão além da técnica de julgamento, assumindo evidente função normativa, enquanto no âmbito do *civil law* eles têm tradicionalmente a função precípua de uniformização do posicionamento dos Tribunais, com caráter meramente persuasivo e não como fonte primária do Direito, apesar de o CPC/2015 ter ampliado tal função, atribuindo-lhes também a obrigatoriedade⁵⁹.

O art. 927 do CPC/2015, na verdade, não cria um sistema de precedentes, mas sim um sistema de provimentos vinculantes via atributo legal. De fato, o CPC/2015 não pode ser lido como a cristalização do *common law* no Brasil, e sim uma criação legislativa de precedentes obrigatórios.⁶⁰

⁵⁹ Ainda segundo a autora, são bastante distintos os modelos de estruturação e atuação do Poder Judiciário nesses sistemas, sobretudo das Cortes de cúpula. Enquanto o *common law* se afeiçoa mais ao modelo de Cortes Supremas, no *civil law* os Tribunais predominam os traços do modelo de Cortes Superiores (BORG, Maria Celia Nogueira Pinto. Desafios à Implementação do Sistema Brasileiro de Precedentes em Decorência da Ausência de Teoria Geral e da Tendência à Equiparação ao Modelo de Common Law. **Revista de Processo**. v. 288, p. 445-469, fev., 2019).

⁶⁰ Segundo Lucas Buril, o sistema de precedentes obrigatórios reforça a previsibilidade e a estabilidade do Direito e configura forma imprescindível de dar coerência ao sistema jurídico, uniformizando o direito e garantindo-lhe a necessária integridade. Para ele, nos ordenamentos de *common law*, apesar de não haver texto expresso na Constituição sobre o *stare decisis*, é corolário do princípio da segurança jurídica e do Estado de Direito (BURIL, Lucas. **Precedentes Judiciais e o Direito Processual Civil**. 3 ed., rev., atual., ampl. Salvador: Editora JusPodivm. 2019. p.124).

1.4 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

Revelam-se bastante evidentes as diferenças entre as súmulas vinculantes, os precedentes obrigatórios do art. 927, do CPC/2015, e o sistema de precedentes anglo-saxão, mas, em todos os casos, faz-se necessário que os aplicadores interpretem tais textos de acordo com os fatos que lhe são apresentados em cada litígio, de forma a impedir uma aplicação genérica e abstrata.

Por isso, tem-se como precipitado falar que o Brasil adotou um sistema de precedentes a partir do CPC/2015, ao menos tal como pensado nos países de origem inglesa. Na verdade, temos uma proposta de fixação de teses gerais e abstratas pelos Tribunais, inclusive através do IRDR, que devem ter o cuidado para não representar a ignorância, no processo interpretativo, da análise fática das questões controvertidas.

Não há de fato uma importação do sistema de precedentes anglo-saxão pelo nosso CPC em vigor, a começar pela instituição da obrigatoriedade de vinculação prevista em lei e não em decorrência da tradição e dos costumes.

Tal conclusão, no entanto, não afasta a grande influência do sistema *common law* na onda reformista que culminou com o advento do CPC/2015, sobretudo diante dos reclamos sociais por maior respeito à segurança jurídica, previsibilidade e da isonomia em relação aos provimentos judiciais, de forma a justificar a criação de técnicas para resolver a litigiosidade repetitiva, a exemplo do IRDR.

Não obstante, para que o novo instituto contribua para a racionalidade do sistema decisório, com o respeito aos valores constitucionais da segurança jurídica e isonomia, devem os juízes e aplicadores terem o cuidado de observarem as particularidades do direito brasileiro, em que ainda prevalecem os institutos do *civil law*, de maneira a evitar prejuízo à fundamentação das sentenças e aplicação mecanizada de teses definidas pelos Tribunais, sem a observância das peculiaridades de cada caso concreto.

2 INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - IRDR

O objetivo do presente capítulo é avaliar a origem e natureza jurídica do IRDR, os legitimados e o procedimento para admissão e julgamento do incidente, para, a partir daí, verificar os seus efeitos na vinculação das decisões proferidas no âmbito dos Jefs, após a definição das teses pelos Tribunais sobre questões jurídicas controvertidas, tal como previsto no art. 985, do CPC/2015.

Tal análise é essencial para saber da possibilidade de haver influências recíprocas entre os sistemas de uniformização dos processos comuns e aquele existente para os processos em tramitação nos Jefs, especialmente em relação ao IRDR, a fim de perquirir se o novo instituto poderá trazer maior racionalidade às decisões naquele microsistema.

2.1 INFLUÊNCIAS DO DIREITO ALEMÃO E INGLÊS

O IRDR é confessadamente inspirado no processo modelo das controvérsias do mercado de capital alemão – *Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz* (KapMu). É resultado da procura por métodos de decisão em bloco que partam de um caso concreto entre contendores individuais. A técnica procura preservar, dentro da multiplicidade genérica, a identidade e a especificidade do particular. Cada membro do grupo envolvido é tratado como uma parte, ao invés de uma ‘não parte substituída’, em uma tentativa de estabelecer algo análogo a *uma class action* americana, mas sem classe⁶¹.

Na Alemanha, foi introduzido o *Musterverfahren* em 1991, instituto que trata do julgamento de um “caso piloto”, a partir do qual se pode ter uma ideia de qual será o posicionamento da jurisdição alemã a respeito daquela controvérsia.

Segundo Marcos de Araújo Cavalcanti, o ordenamento jurídico alemão passou a introduzir uma espécie de procedimentos-modelo, como instrumento de resolução de conflitos massificados. Através dessa técnica, o juiz, de ofício ou a requerimento das partes, instaura o processamento de um incidente processual coletivo, visando obter uma decisão-modelo que resolve expressiva quantidade de demandas⁶².

⁶¹ CABRAL, Antonio do Passo. A Escolha da Causa-Piloto nos Incidentes de Resolução de Processos Repetitivos. **Revista de Processo**. v.231, p. 201-223, mai., 2014.

⁶² CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e Ações Coletivas**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2015.

Tal técnica processual restou consagrada no direito alemão com a reforma do Código de Justiça Administrativa (VwGO) havida em 1991. Posteriormente, em 2005, o referido incidente foi previsto na Lei de Introdução do Procedimento-Modelo para os Investidores em Mercado de Capitais (KapMuG), para resolver controvérsias do mercado mobiliário, em razão da ocorrência do episódio na Bolsa de Valores de Frankfurt, mundialmente conhecido como “Caso Telekom”⁶³.

Em 2008, o instrumento já havia sido introduzido no âmbito da Justiça Previdenciária alemã. Depois disso, em 2012, entrou em vigor a nova KapMuG, ampliando o objeto de aplicação do incidente para alcançar os bancos e consultorias de investimentos.

O instituto no direito alemão prevê a suspensão dos processos, quando a mesma questão jurídica for deduzida repetitivamente em mais de 20 (vinte) demandas judiciais, ocasião em que a Justiça irá selecionar uma causa-piloto, que servirá de processo paradigma, no qual será proferida decisão-modelo para resolver não apenas o caso específico, bem como servir de referência para a resolução das demandas suspensas⁶⁴.

A legislação alemã assegurou o respeito ao contraditório, para que as partes sejam ouvidas previamente antes do julgamento modelo. O legislador tedesco previu que, com o trânsito em julgado das decisões proferidas nas causas-piloto, o Tribunal deve dar oportunidade de manifestação às partes das demandas suspensas, que podem demonstrar a existência de alguma peculiaridade que justifique a não aplicação da decisão-modelo⁶⁵.

O IRDR também teve influência do instituto inglês conhecido como *Group Litigation Order*, cuja finalidade foi permitir que demandas semelhantes (não necessariamente idênticas) tivessem tramitação conjunta, valendo-se da técnica parecida com a ação de classe⁶⁶.

⁶³ O caso Telekom ocorreu durante os anos de 1999 e 2000, quando a empresa Deutsche Telekom ofertou publicamente suas ações no mercado financeiro da Bolsa de Valores de Frankfurt, fazendo constar dos prospectos informativos da empresa elementos e subsídios falsos e equivocados a seu respeito. Pouco tempo depois da oferta pública de ações, o valor mobiliário sofreu considerável desvalorização, trazendo enormes prejuízos aos mais de 3 (três) milhões de acionistas da empresa, que inconformados, ingressaram com milhares de ações individuais requerendo o ressarcimento dos prejuízos havidos. Tais ações levaram à total paralisia da Câmara de Direito Comercial de Frankfurt. Em virtude da lentidão ocasionada pela grande quantidade de ações individuais, alguns autores começaram a interpor recursos por inconstitucionalidade diretamente ao Tribunal Federal Constitucional Alemão (BVerfG), alegando violação à garantia da razoável duração do processo, que recomendou celeridade à solução daquelas demandas. O legislador alemão, então, no ano de 2005, editou a Lei de Introdução do Procedimento-Modelo para investidores em Mercados de Capitais, prevendo um incidente de resolução de conflitos de massa no âmbito das controvérsias decorrentes do mercado imobiliário. O caso é descrito por Marcos de Araújo Cavalcante (CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e Ações Coletivas**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2015.p. 330).

⁶⁴ CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e Ações Coletivas**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2015.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 334.

⁶⁶ *Idem*.

Segundo Marcos de Araújo Cavalcanti⁶⁷, a *Group litigation order (GLO)* (ordem de litígio em grupo) é uma espécie de decisão judicial que instaura um incidente de resolução de conflitos em massa. Trata de determinação conferida nos termos da *Rule 19:11*, por meio da qual se estabelece um gerenciamento (*case management*) coletivo de demandas que versam sobre questões comuns ou relacionadas, de fato ou de direito, denominadas “questões de ordem de litígio em grupo” (*GLO issues*). Cabe ao Tribunal, ao identificar a real ou potencial multiplicidade de demandas, conceder uma ordem de litígio em grupo (GLO), determinando o processamento e o gerenciamento coletivo das ações individuais que versam sobre “questões de ordem de litígio em grupo” (*GLO issues*).

O atual presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Luiz Fux⁶⁸, então presidente da comissão de juristas encarregada de elaborar o anteprojeto do, à época, novo CPC, reconheceu que o novel instituto teve matriz germânica (*musterverfahren*) e paradigmas no sistema inglês nas *group litigation e test claims*.

Segundo o Ministro Fux, o incidente brasileiro veio para resolver o problema do contencioso de massa, consistente na existência de milhares de ações em trâmite no território nacional sobre a mesma questão jurídica. Diante do excesso de demandas em tramitação, fruto de um aspecto cultural relativo à solução dos conflitos pelo Judiciário, bem como por um aspecto normativo, qual seja a garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição, as técnicas até então empregadas não teriam sido suficientes para garantir uma prestação jurisdicional em tempo razoável nem efetiva, de modo a justificar a criação desse novo instituto, para que os Tribunais locais, provocados pelas partes, possam resolver as controvérsias sobre ações com a mesma identidade, facilitando o trabalho dos julgadores na valoração dos fatos e aplicação do Direito.

Sofia Temer⁶⁹, em monografia sobre o tema, apesar de reconhecer que o instituto teve inspiração no *Musterverfahren* alemão, sustenta que, diante das substanciais alterações havidas durante o processo legislativo, o IRDR acabou assumindo um desenho próprio, distinto do procedimento coletivo e mais próximo ao processo objetivo. Segundo ela, enquanto o procedimento modelo alemão destina-se à resolução de questões fáticas ou jurídicas comuns, em nosso caso, embora em uma das versões do projeto de Código tivesse estendido o incidente

⁶⁷ CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e Ações Coletivas**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2015. p. 358.

⁶⁸ Citado por Rodolfo Mancuso (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. A luta contra a dispersão jurisprudencial excessiva**. 2 ed., Salvador: Editora JusPodivm, 2019).

⁶⁹ TEMER, Sofia. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. 4 ed. rev., atual., ampl. Salvador: Editora JusPodivm, p.191.

para resoluções de questões fáticas, a redação final do CPC/2015 previu claramente o cabimento para questões “unicamente de direito”.

Apesar da influência desses institutos existentes no direito alemão e inglês, o incidente brasileiro é, na verdade, meio processual objetivo de resolução de demandas repetitivas e não um meio coletivo de resolução de conflitos, já que seu objetivo primordial não é o julgamento do caso concreto, mas sim a definição da tese jurídica a ser aplicada aos processos futuros que versem idêntica questão de direito.

2.2 (IN) CONSTITUCIONALIDADE?

Como visto no capítulo anterior, deve-se partir da premissa de que o sistema de precedentes adotado no Brasil não é o mesmo existente no *common law*. Há diferenças históricas, culturais, sociais e normativas que devem ser levadas em consideração para efeito de aplicação do novo instituto em nosso país.

Inicialmente, para valorar a aplicação dos provimentos obrigatórios à luz da Constituição, dentre eles o IRDR, devem ser analisadas as críticas sob o fundamento de limitação à separação dos poderes e à independência dos juízes.

Para quem defende a inconstitucionalidade do instituto, haveria violação de diversos princípios constitucionais do processo decorrentes da cláusula do devido processo geral, a exemplo da violação da independência funcional dos magistrados e à separação funcional dos poderes, pois a vinculação da tese jurídica aos juízes de hierarquia inferior ao órgão prolator da decisão não estaria prevista na Constituição da República. Também haveria violação ao contraditório, por ausência do controle judicial da adequação da representatividade como pressuposto fundamental para a eficácia vinculante da decisão de mérito desfavorável aos processos dos litigantes ausentes do incidente processual coletivo; violação ao direito de ação, pela ausência de previsão do direito de o litigante requerer sua autoexclusão (*opt-out*) do julgamento coletivo⁷⁰.

Todavia, Eduardo Cambi pontua que tais garantias não podem ser elevadas ao nível de liberdade para escolha da decisão do caso concreto, já que isto representaria a admissibilidade da discricionariedade judicial, dando margem a arbitrariedades. Segundo ele, o poder da magistratura não estaria limitado ao dever de respeito apenas à lei, mas a todo o direito, de

⁷⁰ Por todos, vale conferir a tese de doutorado de SHELEDER, Adriana Fasolo Pilati. **A Inconstitucionalidade da Aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nos Juizados Especiais**. (Tese) Universidade Federal de Santa Catarina. 2015.

maneira que o respeito aos precedentes não constituiria, em princípio, restrição a sua independência⁷¹.

Segundo Thiago Filippo, os precedentes vinculantes, a exemplo daqueles obtidos após o julgamento do IRDR, ao contrário de infringirem a separação dos poderes, representariam medida que se conforma a esse princípio, resultando em valorização da função do Legislativo, com provável contenção judicial⁷².

Não há como negar que a teoria do processo sofreu diversas alterações nas últimas décadas, sob a influência do novo marco teórico contemporâneo, qual seja o neoconstitucionalismo⁷³, caracterizado pelo reconhecimento da força normativa da Constituição, que passa a ser o principal veículo normativo do sistema jurídico, com eficácia imediata e independente, com o reforço dos aspectos éticos do processo e revisão de todas as suas categorias de acordo com as novas premissas metodológicas.

Forte nessa premissa, o ato de julgar não deve estar tão-somente adstrito à lei, mas a todo o ordenamento. Ao se compreender os precedentes judiciais como fontes do direito, o magistrado passa a ter o dever de aplicar normas jurídicas atribuídas a ele, pensando na uniformidade e estabilidade de suas decisões, extraindo a maior efetividade de cada processo, individualmente considerado.

Desse modo, não parece haver inconstitucionalidade na aplicação obrigatória da tese fixada em IRDR pelos juízes, já que estes devem observar as normas jurídicas pátrias, em conformidade com a interpretação conferida pelos órgãos colegiados, depois de bem discutidos os temas e garantida a ampla participação das partes interessadas.

A propósito, segundo Aluísio Mendes⁷⁴, o IRDR, longe de afrontar, encontra a sua fonte maior na Constituição de 1988, considerando que o acesso à justiça, previsto no inciso XXV do art. 5º, deve guardar sintonia com os valores inscritos em seu *caput*, a começar pela igualdade, considerando que se trata de um direito não apenas individual, mas coletivamente considerado, como enunciado no seu Capítulo I, do Título II, dos direitos e das garantias fundamentais. Para ele, como o incidente é mecanismo processual completamente novo no

⁷¹CAMBI, Eduardo. Incidente de resolução de demandas repetitivas no novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. v. 243-2015, p. 333-362, maio, 2015.

⁷²FILIPPO, Thiago Baldani Gomes de. Precedentes Judiciais e Separação dos Poderes. **Revista do Processo**. v.247, 2015.

⁷³Por todos, vale conferir a definição de Humberto Ávila sobre neoconstitucionalismo. (ÁVILA, Humberto. “Neoconstitucionalismo”: Entre a “Ciência do Direito” e o “Direito da Ciência”. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n°. 17, janeiro/fevereiro/março, 2009.

⁷⁴MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: sistematização, análise e interpretação do instituto processual**. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 120.

ordenamento nacional, as Constituições, Federal e Estaduais, não poderiam prever algo inexistente ao tempo das respectivas promulgações.

As funções conferidas aos respectivos órgãos judiciais, no IRDR, por sua vez, estão em conformidade com a organização e com o sistema de competências estabelecidos na Carta Magna, dentro de uma concepção de uniformização regional ou estadual do Direito, encontrando o ápice nacional nos Tribunais superiores.

Assim, o novo incidente atende aos preceitos maiores da Constituição, especialmente o do acesso à justiça, da isonomia, da duração razoável dos processos, da economia processual e da segurança jurídica.

Ainda importa analisar a suposta inconstitucionalidade em relação à vinculação dos Juizados Especiais em relação às teses definidas em IRDR pelos Tribunais Regionais Federais ou Tribunais locais.

Para aqueles que defendem a inconstitucionalidade, haveria a impossibilidade de vinculação da tese jurídica posta no incidente aos Juizados Especiais, uma vez que o próprio STF já teria deliberado a respeito, no sentido de que os juizados não estão submetidos hierarquicamente aos Tribunais de Justiça dos Estados e aos Tribunais Regionais Federais⁷⁵.

Nesse sentido, segundo Adriana Sheleder⁷⁶, o incidente seria inconstitucional, dentre outras coisas, não somente por prever vinculação obrigatória aos juízes, sem previsão constitucional, mas particularmente em relação aos juizados, porque estes órgãos não estariam sujeitos à revisão dos respectivos Tribunais de Justiça dos Estados ou Regionais Federais. Para ela, o sistema dos juizados veio consubstanciar um novo sistema processual no país, incompatível com a previsão de aplicabilidade da eficácia das decisões surgidas a partir do IRDR nas questões que tramitam nestes órgãos.

Adriana Sheleder⁷⁷ aponta ainda que admitir eficácia vinculante a precedente originado por IRDR iria possibilitar a interposição de recurso especial em processos em tramitação nos juizados e inclusive a postulação de reclamação constitucional, o que contribuiria para a descaracterização da função social para a qual os juizados foram criados. Ainda, outro problema

⁷⁵BRASIL. **HC 71713**. Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence Julgamento: 26/10/1994 Publicação: 23/03/2001; AI 666523 AgR. Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski. Redator(a) do acórdão: Min. Marco Aurélio. Julgamento: 26/10/2010. Publicação: 03/12/2010. Disponível em: <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/903397404/dvj-20150020020055/inteiro-teor-903397499?ref=serp>. Acesso em: 02 out. 2020.

⁷⁶ SHELEDER, Adriana Fasolo Pilati. **A Inconstitucionalidade da Aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nos Juizados Especiais**. (Tese) Universidade Federal de Santa Catarina, 2015.

⁷⁷ *Idem*.

destacado por ela seria como definir quais Tribunais seriam competentes para julgar, em grau de recurso, os processos dos Juizados Especiais.

Por outro lado, sobre a importância do IRDR como técnica de racionalização e eficiência dos meios processuais, inclusive no âmbito dos juizados, sustenta Aluisio Gonçalves de Castro Mendes que o instituto é a grande aposta do novo diploma processual para alcançar a árdua tarefa de julgar os litígios envolvendo direitos individuais homogêneos de centenas, milhares de pessoas.⁷⁸

A propósito da controvérsia, o disposto no art. 98, I, da CF/1988 não veda que órgãos externos à estrutura dos juizados possam, em alguma medida, participar dos mecanismos de uniformização próprios desse microsistema. Inclusive, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade do dispositivo da Lei n.º 10.259/2001 que prevê a inserção do Superior Tribunal de Justiça nos mecanismos de uniformização dos Jefs (artigo 14, §4º da Lei 10.259/01)⁷⁹. Além disso, a possibilidade de interposição do recurso especial em decisão proferida em IRDR não contraria a previsão constitucional do art. 105, III, da CF/1988, pois o incidente não é julgado por órgão dos juizados, mas sim pelos Tribunais locais ou Regionais.

De igual modo, a utilização da reclamação constitucional em face de decisões proferidas nos juizados também está prevista no art. 105, I, “f”, da Constituição Federal, cabendo ao STJ processar e julgar originariamente a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões. Apesar de não ser possível a interposição de reclamação constitucional em face de decisão dos Juizados Especiais que não observarem precedente obrigatório, conforme entendimento consolidado na Corte Especial do STJ⁸⁰, a reclamação prevista no art. 985, §1º e art. 988, IV, do CPC/2015, é dirigida ao Tribunal

⁷⁸ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. Análise da relação entre o novo incidente de resolução de demandas repetitivas e o microsistema dos Juizados Especiais. **Revista de Processo**, v. 245, p. 275-309, jul, 2015.

⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal STF - **RE/571572 - EMB.DECL.** Relatora Min. Ellen Gracie. Plenário. 26/08/2009. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14711952/embdeclno-recurso-extraordinario-re-571572-ba>. Acesso em: 12 out. 2020.

⁸⁰ A Corte Especial do STJ decidiu que a reclamação constitucional não é “instrumento adequado para o controle da aplicação dos entendimentos firmados pelo STJ em recursos especiais repetitivos” (Rcl 36.476/SP, Relatora Ministra Nancy Andrighi, Corte Especial, julgado em 05/02/2020, DJe 6/03/2020). Ainda segue firme o entendimento no âmbito do STJ de que é inadmissível a Reclamação do art. 105, I, f, da Constituição Federal quando a parte reclamante não tenha figurado na relação processual em que foi proferida decisão judicial tida por descumprida (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STJ, **AgRg na Rcl 3.072/PE**, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe de 05/03/2009; **AgRg na Rcl 17.467/MG**, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Segunda Seção, DJe de 02/06/2014; **AgRg na Rcl 4.848/PR**, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Segunda Seção, DJe de 25/04/2011; **AgRg na Rcl 3.945/SP**, Rel. Ministro Vasco Della Giustina Desembargador Estadual Convocado do TJ/RS, Segunda Seção, DJe de 01/09/2010. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/296698251/stj-11-05-2020-pg-1388>. Acesso em: 13 out. 2020.

Regional ou local respectivo, em caso de não observância de acórdão proferido em incidente de resolução de demandas repetitivas⁸¹.

Ademais, deve-se presumir a constitucionalidade das normas infralegais até que sua inconstitucionalidade seja declarada pela Suprema Corte do nosso país, coisa que não aconteceu nem há expectativa de ocorrer, já que não há sequer ADIN (ação direta de inconstitucionalidade), prevista no art. 102, CF/88, questionando a inconstitucionalidade da aplicação do IRDR nos Jefs. Essa é a premissa utilizada no presente trabalho, no sentido da constitucionalidade do IRDR, inclusive em relação à sua aplicação no sistema dos juizados.

2.3 NATUREZA JURÍDICA

O IRDR é uma das técnicas previstas no CPC/2015 para resolver a litigiosidade repetida, que faz parte hoje do microssistema de resolução de casos repetitivos, a exemplo do julgamento do recurso especial e extraordinário repetitivos, conforme consagrado no art. 928 do CPC/2015.

Diante da insuficiência do Processo Civil brasileiro para resolver os conflitos de massa, mesmo através da tutela coletiva, o legislador reformista pensou em criar mecanismos diferenciados para contingenciar essas demandas marcadas pela repetitividade, dentre eles o IRDR⁸².

Segundo Sofia Temer, o incidente tem potencial para concretizar a isonomia entre os jurisdicionados, através do tratamento uniforme das questões comuns, assegurando que a mesma questão jurídica obtenha idêntica interpretação e aplicação, garantindo a previsibilidade e a estabilidade da prestação jurisdicional, que concretizam a segurança jurídica. Do mesmo

⁸¹ Vale salientar que, conforme resolução n.º 3, de 7 de abril de 2016, do Superior Tribunal de Justiça, em seu art. 1º, cabe aos Tribunais de Justiça a competência para processar e julgar as Reclamações destinadas a dirimir divergência entre acórdão prolatado por Turma Recursal Estadual e do Distrito Federal e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, consolidada em incidente de assunção de competência e de resolução de demandas repetitivas, em julgamento de recurso especial repetitivo e em enunciados das Súmulas do STJ, bem como para garantir a observância de precedentes. O STF, em conflito negativo suscitado em face de decisão do Tribunal de Justiça que negou aplicação da aludida Resolução, por inconstitucionalidade, inadmitiu o incidente, porque reafirmou o entendimento de que os Tribunais de Justiça estão sujeitos à jurisdição do Superior Tribunal de Justiça, de modo que, havendo relação hierárquica entre os órgãos judicantes, não há falar em conflito de competência (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **CC 7594 AgR/RJ**, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe. 29/09/2011. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/258728275/stf-28-08-2019-pg-127>. Acesso em: 13 out. 2020).

⁸² Sofia Temer lembra dos meios e técnicas previstos nos artigos 285-A do CPC/73 (sentença liminar de improcedência); do art. 476 do CPC/73 (incidente de uniformização de jurisprudência); Art. 518, §1º, CPC/73 (julgamento monocrático de recursos); uniformização de jurisprudência nos juizados especiais federais (Lei 10.259/01) (TEMER, Sofia. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. 4 ed. rev., atual. ampl. Salvador: Editora JusPodivm, 2018. p. 37).

modo, o IRDR tem o potencial para consagrar o direito à razoável duração do processo, por supostamente permitir a redução do tempo de tramitação dos processos judiciais.⁸³

O IRDR será cabível, então, quando houver efetiva repetição de ações judiciais que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito, podendo ser de matéria processual ou material.

As demandas repetitivas, por sua vez, são processos que contêm questões jurídicas homogêneas, mas sem a exigência de uma relação substancial padrão e tampouco de uniformidade em relação às causas de pedir e pedidos, pois é imprescindível apenas a presença de ponto sobre o qual haja controvérsia que se repita em diversas demandas⁸⁴.

Sobre a natureza jurídica do incidente, há controvérsia relevante sobre se o incidente julga a causa ou se apenas fixa a tese jurídica controvertida. Se configuraria um “processo-modelo” ou uma “causa-piloto”, definição essencial para o objeto da presente pesquisa, já que, a depender da natureza jurídica reconhecida, não poderia o incidente resolver questões jurídicas controvertidas no âmbito dos Juizados Especiais, se, para isso, tiver de julgar o caso concreto, pois estar-se-ia admitindo recurso das decisões proferidas nos juizados para os Tribunais respectivos, hipótese não admitida pelo Constituinte.

Há autores que entendem que o incidente se destina ao julgamento do caso concreto a partir do qual instaurado. Dentre eles, pode ser citado Antonio do Passo Cabral, para quem, com a inserção pelo Senado Federal do art. 978, parágrafo único, o incidente passou a prever uma causa-piloto, porque o CPC/2015 teria sido claro ao afirmar que o Tribunal, ao julgar o incidente, decidirá também o processo originário⁸⁵.

Por outro lado, afirma-se que o IRDR apenas fixaria a tese sobre a questão de direito comum, não adentrando na análise do conflito subjetivo. É a posição de Aluísio Mendes e Roberto Rodrigues, para quem o procedimento modelo idealizado reveste-se de natureza de processo objetivo, uma vez que tem por escopo não a resolução da lide individual na qual surge,

⁸³ TEMER, Sofia. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. 4 ed. rev., atual. ampl. Salvador: Editora JusPodivm, 2018. p.40.

⁸⁴ Conforme Sofia Temer, o que classifica as demandas como repetitivas segundo o CPC/2015 é a existência de questões comuns, de direito material ou processual, ainda que estas não representem nenhuma parcela do conflito subjetivo a ser resolvido em juízo, ou seja, o IRDR, em verdade, visa solucionar questões repetitivas e não necessariamente demandas repetitivas (*Idem*).

⁸⁵ 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.

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 idênticas⁸⁶.

Há também uma terceira corrente que entende que o incidente não traduz processo-modelo nem causa-piloto, mas seria uma construção brasileira, porque, apesar de o órgão competente julgar o incidente e também o recurso, exige a formação de um instrumento prévio. A propósito, vale transcrever o escólio de Daniel Amorim Assunção Neves:

No direito estrangeiro há duas espécies de tratamento procedimental para a solução de processos repetitivos. O primeiro se vale de causas-piloto (processos-teste), por meio do qual o próprio processo é julgado no caso concreto e a tese fixada nesse julgamento é aplicada aos demais processos com a mesma matéria jurídica. O sistema é adotado na Inglaterra, por meio do Group Litigation Order, e na Áustria, por meio do Pilotverfahren, tendo seu espírito sido incorporado nos julgamentos dos recursos especial e extraordinário repetitivos em nosso sistema. No segundo sistema tem-se o chamado procedimento-modelo, como o Musterverfahren alemão, pelo qual há uma cisão cognitiva e decisória, de forma a ser criado um incidente pelo qual se fixa a tese jurídica a ser aplicada em todos os processos repetitivos, inclusive aquele em relação ao qual o incidente foi suscitado. Entendo que o IRDR é um sistema inovador, já que não adotou plenamente nenhum dos sistemas conhecidos no direito estrangeiro. Julgará o recurso ou ação e fixará a tese jurídica. Parece ser o sistema de causas-piloto, mas não é, porque exige a formação de um incidente processual, não sendo, portanto, a tese fixada na "causa-piloto": E não é um procedimento-modelo porque o processo ou recurso do qual foi instaurado o IRDR é julgado pelo próprio órgão competente para o julgamento do incidente. Um sistema, portanto, brasileiríssimo⁸⁷.

Para Sofia Temer, o incidente prevê a formação de um procedimento modelo, com a fixação da tese jurídica ao final, que será posteriormente aplicada tanto nos processos que serviram como substrato para a formação do incidente, como nos demais casos, pendentes e futuros.

Desse modo, no incidente haveria apenas a resolução de questões de direito, o que limita a cognição e impede o julgamento da demanda.

Ela justifica a conclusão com o argumento de que a desistência do feito a partir do qual houve a instauração do incidente não impede o prosseguimento do julgamento do mérito do IRDR (conforme art. 976, §1º do CPC/2015), que continuará a tramitar independentemente da existência de um conflito subjetivo. Além disso, o incidente permite a participação de não partes legitimadas para a solução da controvérsia, para maior ampliação do debate e democratização do processo que irá ter reflexos sobre outros que tratem da mesma questão controvertida⁸⁸.

⁸⁶ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; RODRIGUES, Roberto de Aragão Ribeiro. **Reflexões sobre o incidente de Resolução de Demandas Repetitivas previsto no projeto do novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 226.

⁸⁷ NEVES, Daniel Amorim Assunção. **Manual de direito processual civil**. 8 ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016, p. 1415-1416.

⁸⁸ TEMER, Sofia. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. 4 ed. rev., atual. ampl. Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 71.

Tal conclusão, como será visto adiante, tem relevância fundamental para definir se o incidente de resolução de demandas repetitivas poderá ser originado a partir de processos em tramitação nos Juizados Especiais⁸⁹.

2.4 REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE DO INCIDENTE

Importante analisar os requisitos de admissibilidade do novo incidente previstos no art. 976 do CPC/2015, notadamente aqueles mais controvertidos e que tenham importância para viabilizar o estudo dos casos já julgados em IRDR, quando da análise empírica a ser realizada no capítulo 4.

2.4.1 Risco à isonomia e à segurança jurídica:

O primeiro requisito para a admissibilidade do incidente é a efetiva repetição de processos e risco de ofensa à isonomia e segurança jurídica.

Apesar de o anteprojeto da Comissão de Juristas do CPC/2015 ter sugerido a admissão do incidente com base em mera potencialidade de gerar relevante multiplicação de processos fundados em idêntica questão de direito, durante a tramitação do projeto – sobretudo após as audiências públicas realizadas pela Câmara Federal, diante das fortes críticas doutrinárias⁹⁰ –, houve a rejeição do aspecto preventivo do incidente.

O CPC/2015 terminou incorporando as sugestões e críticas, passando a prever o cabimento do instituto somente quando já tiverem em tramitação diversos processos repetitivos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito e, também, desde que presente o risco de ofensa à isonomia e segurança jurídica.

⁸⁹ Cumpre antecipar que o incidente tem sido admitido pela maioria dos Tribunais Regionais Federais, inclusive a partir de processos em tramitação nos Jefs, conforme teremos oportunidade de analisar em capítulo relativo ao estudo de casos de IRDRs já julgados (capítulo 4).

⁹⁰ Segundo Leonardo Carneiro da Cunha, para caber o incidente, seria mais adequado haver, de um lado, sentenças admitindo determinada solução, havendo, por outro lado, sentenças rejeitando a mesma solução. Seria, enfim, salutar haver uma controvérsia já disseminada para que, então, fosse cabível o referido incidente. Dever-se-ia, na verdade, estabelecer como requisito para a instauração de tal incidente a existência de prévia controvérsia sobre o mesmo assunto. Para que se possa fixar uma tese jurídica a ser aplicada a casos futuros, é preciso que sejam examinados todos os pontos de vista, com a possibilidade de análise do maior número possível de argumentos. E isso não se concretiza se o incidente for preventivo, pois não há, ainda amadurecimento da discussão (CUNHA, Leonardo José Carneiro da. Anotações sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto de novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. São Paulo: RT n.º 193. 2011. p. 262).

Assim, dispõe o art. 976, incisos I e II, do CPC/2015, que o IRDR terá cabimento quando houver, simultaneamente, efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito e risco de ofensa à isonomia e segurança jurídica.

Para Antonio do Passo Cabral, não há necessidade de uma enorme quantidade de causas repetitivas, mas deve haver uma quantidade razoável, a fim de justificar a adoção do incidente, cabendo à doutrina e jurisprudência balizar tal parâmetro⁹¹.

A despeito de tal requisito, conforme conclusão do I Relatório do Observatório de IRDR, publicado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), em Ribeirão Preto⁹², após pesquisa empírica dos acórdãos referentes à admissibilidade dos incidentes nos anos de 2016 a 2018, 100 (cem) incidentes foram admitidos no país sem o aprofundamento da análise a respeito da efetiva repetição dos processos, ou seja, com mera menção ao requisito, mas sem indicação dos dados respectivos.

Além disso, segundo conclusão que pode ser obtida a partir do mencionado relatório, a maioria dos Tribunais, em juízo de admissibilidade do incidente, não têm avaliado a existência de decisões contraditórias sobre o tema afetado no IRDR. Com efeito, dos 677 (seiscentos e setenta e sete) acórdãos de admissibilidade avaliados pelo grupo de pesquisa Faculdade de Direito da USP de Ribeirão Preto/SP, somente em 227 (duzentos e vinte e sete) houve menção a processos ou decisões contraditórias sobre o tema, o que representa 34% (trinta e quatro por cento) do total. Já em 440 (quatrocentos e quarenta) acórdãos, 65% (sessenta e cinco por cento) do total, não houve qualquer menção a processos ou decisões contraditórias sobre o tema afetado.

Conforme Fabio Costa Soares, apesar de inexistir quantidade mínima de processos para que seja configurada a repetição de demandas sobre a mesma questão de direito, não se pode exigir número elevado para instauração do IRDR, o que postergaria indevidamente sua utilização e propiciaria a dispersão da jurisprudência, geradora de insegurança jurídica e da desigualdade. Para o referido autor, a questão jurídica veiculada nos processos repetitivos pode influenciar na quantidade de lides necessária para reconhecimento do critério de multiplicidade. Assim, questões de abrangência nacional poderão estar presentes em um número maior de

⁹¹ Cabral, Antonio do Passo. Comentários aos arts. 976 a 987 (CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo Código de Processo Civil. Rio de Janeiro**: Forense, 2015, p. 1.421)

⁹² O relatório é fruto de um esforço acadêmico conjunto de graduandos, mestrandos e mestres, de grupo de pesquisa da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP, denominado Observatório Brasileiro de IRDRs, que visa ao estudo sistematizado e crítico, de viés empírico, da novidade legislativa que é o IRDR, sob a coordenação do professor Camilo Zufelato.

processos, enquanto questões de repercussão local, poderão contar com um número menor de ações⁹³.

A não observância do cumprimento desse requisito relativo ao risco à isonomia e segurança pelos Tribunais pode prejudicar a análise de todos os fundamentos que poderiam ser utilizados pelas partes e interessados na definição das teses em sede de IRDR. O julgamento precoce de controvérsia ainda não plenamente debatida na origem pode comprometer a formação do precedente vinculante, enfraquecendo sua plena aplicabilidade.

2.4.2 Causa pendente no Tribunal

Outro requisito de admissibilidade do incidente diz respeito à necessidade de causa pendente no Tribunal para a instauração do IRDR.

Para Antonio Passo Cabral, a intenção do legislador, conforme redação do art. 978, parágrafo único, do CPC/2015, é que o incidente somente possa ser suscitado na pendência de processo no Tribunal, ou seja, já depois de proferidas decisões na primeira instância⁹⁴.

De igual modo, para Marcos Cavalcanti, o parágrafo único do art. 978 do CPC/2015 exige que algum recurso, remessa necessária ou o processo de competência originária do Tribunal tenha dado origem ao IRDR, pois este deve ser julgado em conjunto com o recurso. Segundo ele, isso seria pressuposto de instauração e julgamento do IRDR, mesmo com a exclusão do que constava no §2º do art.988 no texto final do CPC/2015 do substitutivo da Câmara dos Deputados⁹⁵.

Já para Cassio Scarpinella Bueno, em razão da exclusão do §2º do art. 988 do CPC/2015 do substitutivo da Câmara dos Deputados pelo Senado Federal, que exigia expressamente a pendência de causa no Tribunal como pressuposto para a sua instauração, o IRDR poderá ser instaurado junto ao segundo grau mesmo sem qualquer recurso, reexame necessário ou causa de competência originária pendente do Tribunal⁹⁶.

Para Aluísio Gonçalves de Castro Mendes, o IRDR deve ser suscitado e apreciado com lastro em causas que estejam pendentes. Contudo, para ele, as demandas poderão estar

⁹³ SOARES, Fabio Costa. Cabimento do Incidente de Demandas Repetitivas. In.: MENDES, Aluisio Goncalves de Castro; PORTO, José Roberto Mello. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Panoramas e Perspectivas. Salvador: Editora Jus Podivm, 2020, p. 467.

⁹⁴ 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.

⁹⁵ CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e Ações Coletivas**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2015, p. 431.

⁹⁶ BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil Anotado**. São Paulo. Saraiva, 2015, p. 613.

pendentes tanto no primeiro grau como no segundo grau de jurisdição, como ocorre, por exemplo, no incidente de impedimento ou suspeição de magistrados⁹⁷.

Deve ser apontada ainda a posição de Humberto Theodoro Júnior⁹⁸, para quem o Tribunal pode enfrentar o incidente antes que o recurso tenha provocado a devolução de competência para julgamento da ação em segundo grau, hipótese em que o processo causador do incidente fica suspenso no juízo originário, aguardando pronunciamento do Tribunal, que se restringirá à fixação da tese de direito a ser posteriormente aplicada nos julgamentos de todas as demandas que versem sobre a mesma questão. Assim, de acordo com seu entendimento, o julgamento permanecerá sob a competência do juiz originário da causa. Apenas nas hipóteses de recurso, de remessa necessária ou de processo de competência originária já se encontrarem em andamento no Tribunal é que este decidirá o incidente e julgará o processo que deu origem, como no sistema causa-piloto⁹⁹.

Fredie Didier e Leonardo da Cunha¹⁰⁰ afirmam que o IRDR há de ser instaurado em caso que esteja em curso no Tribunal, porque, se não, o legislador estaria criando uma competência originária não prevista na Constituição. Segundo eles, as competências dos Tribunais Regionais Federais estariam estabelecidas expressamente no art. 108 da Constituição Federal. Assim, não incumbiria ao legislador criar competências originárias para os tribunais, apenas elaborar incidentes processuais para ações originárias e recursais que tramitem nos Tribunais. Sob esse fundamento, concluem não ser possível a instauração do IRDR sem que haja causa tramitando no Tribunal.

Tal definição também é essencial para conclusão sobre a admissibilidade de instauração de IRDR a partir de processos em tramitação nos Juizados Especiais, tema relevante para a presente pesquisa, pois somente reconhecida a prescindibilidade de pendência de processos no Tribunal, pode-se admitir a provocação do incidente a partir de causas em tramitação nos Juizados Especiais, considerando que possuem um microsistema próprio que não admite a

⁹⁷MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. O Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) e o Requisito da Efetiva Repetição de Processos (ou causas pendentes) que dependam da Solução da Questão Comum de Direito a Ser Dirimida. In.: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; PORTO, José Roberto Mello. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Panoramas e Perspectivas. Salvador: Editora Jus Podivm, 2020, p.400.

⁹⁸ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 47. ed, rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: editora Forense, 2016.

⁹⁹ Esse entendimento foi firmado pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM, através do Enunciado nº 22: "A instauração do IRDR não pressupõe a existência de processo pendente no respectivo tribunal".

¹⁰⁰ Esse entendimento foi firmado no Fórum Permanente dos Processualistas Civis (FPPC), através dos Enunciados nº 342 e 344, *verbis*: "O incidente de resolução de demandas repetitivas aplica-se a recurso, a remessa necessária ou a qualquer causa de competência originária"; "A instauração do incidente pressupõe a existência de processo pendente no respectivo tribunal" (DIDIER JR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. **Curso de Direito Processual Civil**. 13. Salvador: Editora JusPodivm, 2016. p. 625).

interposição de recursos para o Tribunal respectivo, mas para Turma Recursal composta por juízes de primeiro grau.

Sobre o tema, sob um viés empírico, conforme o já mencionado Relatório de Pesquisa do Observatório Brasileiro de IRDRs da USP, através de dados de incidentes suscitados entre 18 de março de 2016 a 15 de junho de 2018, é possível perceber que predomina o entendimento de que para admissão do incidente deve haver causa pendente de apreciação nos Tribunais locais ou Tribunais Regionais Federais. Dentre os acórdãos pesquisados que não mencionaram a vinculação entre IRDR e uma causa subjacente, 88% (oitenta e oito por cento) tiveram como resultado a inadmissão de seu processamento. Portanto, é significativa a quantidade de IRDRs cuja admissão fora negada pela ausência de processo pendente no Tribunal.

Ainda segundo o aludido relatório, dentre os argumentos utilizados pelos Tribunais do país para inadmissão sob o fundamento da inexistência de causa pendente, pode-se citar: (i) a literalidade e racionalidade do parágrafo único do art. 978 do CPC/2015¹⁰¹, defendendo-se a interpretação gramatical do dispositivo; (ii) a existência de outros meios de padronização dessa questão, como regimentos internos e súmulas dos próprios Tribunais (ex: súmula n.º 46 do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul¹⁰²) e fóruns de discussão (ex: Enunciado n.º 344¹⁰³ do Fórum Permanente de Processualistas); (iii) a existência de posicionamentos doutrinários que defendem a pendência de demanda em segunda instância como premissa de instauração do IRDR; (iv) o fato de o incidente não figurar como instrumento preventivo de solução de controvérsias, não podendo ser suscitado autonomamente; (v) a inconstitucionalidade do IRDR, caso houvesse a instauração a partir de processos de primeira instância, vez que proibida a criação de competências originárias para os Tribunais pelo legislador ordinário.

Apesar disso, ainda conforme o mencionado relatório do Observatório Brasileiro de IRDR, 10% (dez por cento) dos acórdãos pesquisados no período não mencionaram a existência de causa pendente nos Tribunais e, mesmo assim, o incidente foi admitido.

Um dos argumentos favoráveis à admissão do IRDR mesmo sem causa pendente diz respeito à exclusão da apreciação pelo Tribunal de incidentes oriundos dos Juizados Especiais, se a interpretação conferida ao dispositivo (art. 978, parágrafo único, CPC/2015) fosse literal e

¹⁰¹ Art. 978. O julgamento do incidente caberá ao órgão indicado pelo regimento interno dentre aqueles responsáveis pela uniformização de jurisprudência do tribunal.

Parágrafo único. O órgão colegiado incumbido de julgar o incidente e de fixar a tese jurídica julgará igualmente o recurso, a remessa necessária ou o processo de competência originária de onde se originou o incidente.

¹⁰² Súmula 46 - Não se admite incidente de resolução de demandas repetitivas em feito cujo recurso já tenha sido julgado pelo Tribunal de Justiça. Cancelada em 20.08.2019.

¹⁰³ Enunciado 344 (art. 978, parágrafo único) - A instauração do incidente pressupõe a existência de processo pendente no respectivo tribunal (Fórum Permanente de Processualistas Cíveis. Grupo: Precedentes; redação revista no V FPPC-Vitória).

passasse a exigir a pendência de processo no Tribunal (recurso, remessa necessária, processo de competência originária), o que causaria risco à isonomia e à segurança jurídica. Algumas decisões analisadas pelo Observatório, portanto, reconheceram que a previsão de instauração do IRDR pelo juiz (art. 977, I, CPC/2015) torna plausível seu manejo mesmo sem que o processo esteja tramitando em segunda instância.

O relatório do Observatório de IRDRs indica na prática forense, depois de pouco mais de 04 (quatro) anos de vigência do CPC/2015, a prevalência do primeiro posicionamento, sobretudo diante da inserção desse tema nos regimentos internos dos Tribunais de Justiça¹⁰⁴.

Assim, diante dos dados coletados pelo Observatório de IRDRs, observa-se que os Tribunais têm se inclinado no sentido de compreender a causa pendente em segunda instância como requisito de admissibilidade do IRDR, inserindo, muitas vezes, este entendimento em seus regimentos internos.

O regimento interno do Tribunal Regional Federal da 5ª Região também contém dispositivo que limita a admissão do incidente às hipóteses em que haja demanda pendente no Tribunal, ao prever o julgamento conjunto do recurso e do incidente.¹⁰⁵

O STJ, por seu turno, decidiu inicialmente que o cabimento do IRDR estaria condicionado à pendência de decisão, no Tribunal, de uma causa recursal ou originária. Se já encerrado o julgamento, não caberia mais a instauração do IRDR, senão em outra ação pendente; mas não naquela que já fora julgada¹⁰⁶.

O tema foi apreciado em data mais recente pela Terceira Turma do STJ e, por maioria, vencidos os Ministros Paulo de Tarso Sanseverino e Ricardo Villas Bôas Cueva, foi reconhecida a admissibilidade do IRDR, mesmo que ausente causa pendente no respectivo Tribunal (Recurso Especial n.º 1.631.846/DF, julgado em 05.11.2019). Impõe transcrever

¹⁰⁴ Segundo informação do Observatório, o TJPR, por exemplo, no §2º do artigo 261, afirma que o IRDR somente será admitido pelo Presidente do Tribunal se já existir em tramitação, no 2º grau, processo de competência originária, remessa necessária ou recurso que verse sobre a questão de direito repetitiva. No mesmo sentido é o §2º do artigo 222 do Regimento Interno do TJBA. Mais específico ainda é o artigo 433 do Regimento Interno do TJPE, que coloca a causa pendente junto dos demais requisitos: Art. 433. É admissível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente, existência de causa pendente no tribunal, efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, observando-se o disposto no art. 976 e seguintes do Código de Processo Civil.

¹⁰⁵ Art. 96. O julgamento do incidente caberá ao Plenário. Parágrafo único. O Plenário, além de apreciar o incidente e fixar a tese jurídica, julgará, igualmente o recurso, a remessa necessária ou o processo de competência originária de onde se originou o incidente.

¹⁰⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STJ, **ARESp n.º 1.470.070**, 2ª Turma, Relator Min. Francisco Falcão, julg. 15.10.2019.

trecho relevante do voto do Ministro Moura Ribeiro que bem resume a controvérsia existente sobre o tema¹⁰⁷:

A despeito do não conhecimento do recurso especial, faço aqui algumas considerações sobre os requisitos para a apresentação do IRDR diante do amplo debate desenvolvido pelos colegas que me antecederam, com louváveis posicionamentos embasados em extensa doutrina sobre o tema. O relator e o Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva entendem que é necessário haver um processo pendente no Tribunal para que se possa instaurar o IRDR. A Ministra Nancy Andrighi concluiu que o NCPC adotou o procedimento-modelo, em que a existência de causa pendente não é condição *sine qua non* para a instauração do IRDR, no que foi acompanhada pelo Ministro Marco Aurélio Bellizze. Em que pese as observações adicionais trazidas pelo Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva na sessão de 22/10/2019, nesse ponto também acompanho a divergência. O IRDR não exige a existência de causa pendente no Tribunal estadual, prestando-se a resolver a questão repetitiva que se encontra em primeiro grau de jurisdição. A controvérsia quanto a natureza jurídica do IRDR consiste em saber se o NCPC adotou o modelo alemão, denominado procedimento-modelo, em que apenas se fixa a tese jurídica, ou se manteve o procedimento dos recursos especiais e extraordinários repetitivos, em que se fixa a tese jurídica e se julgam causas. Afilio-me a doutrina que defende a adoção do procedimento-modelo, em que a tese jurídica é formada no incidente, reproduzindo o “modelo” em dezenas ou milhares de pretensões.

O Ministro Marco Aurélio Bellizze Oliveira¹⁰⁸, em longo voto que discorre com muita propriedade sobre o novo instituto, também acompanhou a divergência no sentido de reconhecer a possibilidade de admissão do IRDR pelos Tribunais Estaduais e Federais do país, mesmo sem a pendência de processos de competência originária, de recurso ou reexame necessário, diante da natureza jurídica de processo-modelo.

Consoante o voto do Ministro Marco Aurélio Bellizze, o IRDR é apenas uma técnica de julgamento que antecipa o conhecimento de determinadas questões pelo Tribunal de segunda instância e, por isso, não fere a divisão de competências estabelecidas pela Constituição Federal, já que não anula o trabalho do magistrado de primeira instância, pois ele continuará sendo responsável por analisar as demais questões do processo, especialmente as relativas aos fatos. Segundo ele, os casos pendentes não são resolvidos pela decisão do incidente, já que os objetos das demandas repetitivas não se confundem com o objeto do incidente, que é uma questão prejudicial¹⁰⁹.

¹⁰⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. **Recurso Especial n.º 1.631.846/DF**, julgado em 05.11.2019. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859905793/recurso-especial-resp-1631846-df-2016-0263354-4/inteiro-teor-859905868?ref=juris-tabs>. Acesso em: 05 out. 2020.

¹⁰⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. **Recurso Especial n.º 1.631.846/DF**, julgado em 05.11.2019. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859905793/recurso-especial-resp-1631846-df-2016-0263354-4/inteiro-teor-859905868?ref=juris-tabs>. Acesso em: 05 out. 2020.

¹⁰⁹ Segundo o Ministro Marco Bellizze, enquanto o objeto do incidente é uma mesma questão de direito, as demandas repetitivas têm os mais diversos objetos. Assim, em exemplo trazido por ele no voto, uma vez resolvida a questão da responsabilidade em favor dos autores das ações repetitivas, algumas podem não necessitar de qualquer prova ou se contentar com a prova documental, enquanto outras podem exigir prova testemunhal ou

Conforme esse raciocínio, a questão de direito objeto do incidente deve ser essencial ou determinante do julgamento das demandas repetitivas. Isso quer dizer que a demanda, para ser repetitiva, não pode depender, além da mesma questão de direito, de outra controvérsia passível de excluir a razão de ser da decisão do incidente de resolução.

Está claro, portanto, conforme o voto do Ministro Marco Aurélio Bellizze, que o incidente não resolve demandas, mas julga a questão de direito que lhes diz respeito, já que as ações repetitivas são singulares, exigindo cada uma um julgamento próprio, embora sempre dependente da solução de uma mesma questão de direito.

Esclareceu o Ministro Marco Aurélio Bellizze Oliveira¹¹⁰ que a dispensa de tramitação de um processo, seja de uma causa originária, de recurso ou remessa necessária, não confere ao incidente um caráter preventivo, porque o inciso I do art. 976 do CPC/2015 estabelece a exigência de "efetiva repetição de processos".

Em suma, a tramitação do IRDR não anula a existência das demandas em primeira instância, apenas acarreta sua suspensão.

O voto prevalecente nesse julgamento do STJ concluiu tratar o IRDR de um procedimento-modelo, pois os dispositivos legais envolvidos indicariam que esse incidente se vale da técnica de cisão cognitiva, entre o órgão jurisdicional que define a questão jurídica controvertida e o que julga a demanda.

Assim, a decisão mais recente do STJ¹¹¹, por meio de uma de suas Turmas, é pela dispensabilidade do requisito relativo à causa pendente no Tribunal, apesar de não ser possível reconhecer como precedente vinculante, porque não restou admitido o recurso sob outro fundamento, ou seja, a questão foi tratada como mero *obiter dictum e não ratio decidendi*.

De maneira diversa, Vinicius Silva Lemos¹¹² entende que, com a admissão do incidente pelo colegiado competente, o relator, na decisão de afetação, deve avocar o processo-base do incidente, apesar de não estar disposto no art. 982 do CPC/2015, determinando a expedição de ofício para o órgão fracionário, com a comunicação de tal ordem de transferência de

prova pericial. Contudo, uma vez decidida a questão de direito, a demanda repetitiva requer julgamento, para o qual pode ser necessária a produção de prova.

¹¹⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. **Recurso Especial n.º 1.631.846/DF**, julgado em 05.11.2019. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859905793/recurso-especial-resp-1631846-df-2016-0263354-4/inteiro-teor-859905868?ref=juris-tabs>. Acesso em: 05 out. 2020.

¹¹¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. **Recurso Especial n.º 1.631.846/DF**, julgado em 05.11.2019. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859905793/recurso-especial-resp-1631846-df-2016-0263354-4/inteiro-teor-859905868?ref=juris-tabs>. Acesso em: 05 out. 2020.

¹¹² LEMOS, Vinicius Silva. In.: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; PORTO, José Roberto Mello (Coords.). O procedimento e a Decisão de Afetação no IRDR: Sistematização e Desdobramentos. In Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: Panorama e Perspectivas., Salvador: Editora JusPodivm, 2020. p. 604.

competência daquela demanda principal. Segundo ele, independentemente da discussão se o IRDR é causa-piloto ou procedimento-modelo, o art. 978, parágrafo único, CPC/2015, dispõe que esse colegiado será o responsável pelo julgamento, também, da questão principal, ou seja, do recurso, remessa necessária ou competência originária.

Para o mencionado autor, haveria apenas de se ressaltar a hipótese em que o processo ainda não tivesse sido julgado em primeiro grau, hipótese na qual, após a sentença do juiz, eventual recurso no processo deveria ser interposto perante o órgão colegiado que decidiu a admissibilidade do incidente¹¹³.

A despeito da divergência doutrinária e jurisprudencial, no que interesse para o presente trabalho, importa considerar que os Tribunais Regionais Federais, apesar da previsão normativa no sentido de que o órgão competente para decidir o incidente deverá julgar o recurso respectivo, têm majoritariamente admitido a instauração de IRDRs a partir de processos em tramitação nos Jefs¹¹⁴, determinando a cisão do julgamento da questão: o órgão previsto no regimento interno do Tribunal respectivo decide pela admissibilidade e definição da tese jurídica controvertida, enquanto os órgãos recursais integrantes dos Juizados Especiais, a partir da tese jurídica definida, devem analisar as questões fáticas subjacentes e julgar o caso concreto.

2.5 LEGITIMAÇÃO E PROCEDIMENTO

Nos termos do art. 977 do CPC/2015, são legitimados a propor o incidente dirigindo ao presidente do Tribunal: (a) o juiz ou relator, por ofício; (b) pelas partes, por petição; e (c) pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública, por petição.

Não consta expressamente do CPC/2015, mas entende-se como “parte” legitimada para instaurar o incidente não somente a parte da demanda em tramitação em primeira instância, mas também os litigantes das causas repetitivas em tramitação, inclusive no âmbito dos Juizados Especiais, para quem reconhece a natureza jurídica de procedimento-modelo¹¹⁵.

¹¹³ Também se deve ressaltar a hipótese de admissão de incidente a partir de processos em tramitação nos Juizados Especiais, pois o recurso não é julgado pelo Tribunal e sim por colegiado de juízes do primeiro grau, nos termos do art. 98 da Constituição Federal.

¹¹⁴ Conforme conclusão obtida a partir de análise de alguns julgados em incidentes admitidos pelos Tribunais Regionais Federais, conforme será desenvolvido no capítulo 4.

¹¹⁵ LEMOS, Vinicius Silva. O procedimento e a Decisão de Afetação no IRDR: Sistematização e Desdobramentos. In.: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; PORTO, José Roberto Mello (Coords). **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: Panorama e Perspectivas**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

Formulado o requerimento ao presidente do Tribunal, após distribuição, o órgão colegiado competente, conforme regimento interno, procederá ao juízo de admissibilidade, examinando se estão presentes os pressupostos previstos no art. 976, incisos I e II, CPC/2015.

Como o IRDR é um procedimento autônomo, protocolado fora do processo originário, carece de instrução com documentos necessários à comprovação do preenchimento dos requisitos para a sua instauração, mesmo que seja por ofício do juízo. O momento do pedido de instauração do incidente deve ser prévio ao julgamento do recurso.

Conforme visto no item anterior, o pedido de instauração pode ser realizado quando o processo ainda está em primeiro grau, fase em que todos os legitimados, salvo o relator, podem requerer a instauração.

Com o recebimento do pedido, o Presidente do Tribunal respectivo irá remeter ao órgão competente para julgamento da matéria, conforme o regimento interno de cada Tribunal¹¹⁶.

Após a distribuição para um relator, este incluirá o feito em pauta para julgamento pelo órgão colegiado competente, não se admitido decisão monocrática, nos termos da redação do art. 981 do CPC/2015 (Art. 981. Após a distribuição, o órgão colegiado competente para julgar o incidente procederá ao seu juízo de admissibilidade, considerando a presença dos pressupostos do art. 976). Portanto, a decisão do incidente, inclusive acerca de sua admissibilidade, deve ser tomada pelo órgão colegiado competente.

Em seguida a decisão de admissibilidade do incidente, é determinada a suspensão de todos os processos que tramitem em jurisdição de competência do Tribunal e versem sobre a mesma matéria de direito controvertida, pelo prazo de 01 ano, inclusive nos Juizados Especiais.

Admitido o incidente, o relator poderá afetar outros processos, além do processo que serviu de base para instauração, como representativos de controvérsia. Poderá, ainda, requisitar informações a órgãos em cujo juízo tramita processo no qual se discuta o mesmo objeto do incidente, que prestarão no prazo de 15 (quinze) dias, intimando o Ministério Público para se manifestar em igual prazo (art. 982, II, CPC/2015), de modo a ampliar o contraditório antes da definição da tese jurídica aplicável.

Com a decisão de admissibilidade, poderá o relator, se entender pertinente, determinar a realização de audiência pública, como técnica de democratização das decisões judiciais,

¹¹⁶ A propósito, conforme Leonardo Carneiro da Cunha, não poderia o legislador apontar qual o órgão do Tribunal competente para decidir o incidente, por respeito à autonomia dos Tribunais para determinar o seu regimento. Se o órgão julgador, num determinado tribunal, é uma câmara cível, um grupo de câmaras, a corte especial ou o plenário, isso há de ser definido pelo seu respectivo regimento interno. O que importa é que o Tribunal seja aquele previsto na Constituição Federal (CUNHA, Leonardo Carneiro José Carneiro da. O regime processual das causas repetitivas. **Revista de Processo**. São Paulo. v. 179, p. 139-174, jan. 2010).

sobretudo em casos em que, por sua natureza, tendem a atingir uma infinidade de pessoas. Na oportunidade, haveria uma abertura à sociedade para participar dos debates sobre tema relevante que irá afetar milhares de pessoas não representadas naquele incidente, podendo dela participar especialidades no tema sob controvérsia¹¹⁷.

O relator também deve comunicar ao CNJ (Conselho Nacional de Justiça) da admissibilidade do incidente, para dar maior transparência e ampla divulgação da controvérsia, permitindo às partes e interessados acompanharem o julgamento do IRDR (art. 979, CPC/2015).

Uma vez oportunizada a manifestação de todos os legitimados, interessados e *amicus curiae* admitidos, o incidente poderá ser julgado pelo órgão colegiado competente, conforme previsão do respectivo regimento interno.

Desse modo, o colegiado deve conhecer do mérito somente depois de haver o exaurimento de todas as questões controvertidas, com ampla discussão e possibilidade de manifestação de todos os interesses, podendo não ocorrer no prazo de 01 (um) ano¹¹⁸.

Na sessão de julgamento do incidente, o relator fará a exposição do objeto do incidente e poderão as partes fazer sustentação oral pelo prazo de 30 (trinta) minutos, além dos demais interessados, por igual tempo dividido entre todos, sendo exigida inscrição com 02 (dois) dias de antecedência (Art. 984, CPC/2015).

O conteúdo do acórdão deverá abranger a análise de todos os fundamentos suscitados concernentes à tese jurídica discutida, sejam favoráveis ou contrários.

¹¹⁷ Apesar da abertura para participação de terceiros não participantes da demanda, ainda assim há críticas sobre a representação adequada no IRDR. Para Marinoni, o IRDR carece de um controle de representatividade adequada, pelo fato de que a fixação da tese jurídica vinculará a terceiros ausentes do incidente, podendo configurar em prejuízo para quem sequer participou daquela decisão (MARINONI, Luiz Guilherme. “O problema do incidente de resolução de demandas repetitivas e dos recursos extraordinários e especial repetitivos. **Revista de Processo**. São Paulo, v. 249, ano 40, p. 399-419, nov. 2015).

¹¹⁸ Segundo Vinicius Lemos, o prazo de 01 ano previsto no art. 980 do CPC/2015, é prazo impróprio, tendo por consequência apenas, se superado, o fim da suspensão dos processos que tratam de idêntica matéria de direito. (LEMONS, Vinicius Silva. O procedimento e a Decisão de Afetação no IRDR: Sistematização e Desdobramentos. In.: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; PORTO, José Roberto Mello (Coords). **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: Panorama e Perspectivas**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020).

2.6 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

O IRDR é um incidente de resolução de demandas repetitivas, dirigido ao Tribunal de Justiça local ou Tribunal Regional Federal, mediante provocação das partes, do Ministério Público, da Defensoria ou do próprio relator, conforme previsto no art. 928 do CPC/2015, criado como mecanismo para contingenciar a profusão de litígios em massa. O Tribunal respectivo define a tese jurídica controvertida, que deverá ser aplicada por todos os juízes a ele vinculados, inclusive integrantes do microssistema dos Juizados, evitando-se a proliferação de decisões contraditórias.

O incidente teve influência do direito alemão, através do *KapMU*, e do direito inglês, por meio do GLO (*Group litigation order*), em que se dá a instauração de um procedimento-modelo ou gerenciamento coletivo de demandas que versam sobre questões comuns, por meio do qual são ouvidas as partes interessadas antes da solução da controvérsia, que valerá para todos processos semelhantes. No entanto, o incidente ganhou características próprias no Brasil, porque, apesar de tratar de um procedimento-modelo, exige a formação de um instrumento prévio pelas partes legitimadas, dirigido ao Tribunal para admissão e julgamento do incidente, a partir do qual deverá ser definida a tese jurídica a ser observada por todos os juízes a ele vinculados.

Não se reconhece a inconstitucionalidade do incidente, por violação aos princípios da independência judicial e separação de poderes, pois, além de os magistrados estarem constitucionalmente obrigados a observar as normas jurídicas pátrias – podendo se assim considerar também os precedentes –, eles deverão julgar a demanda de acordo com a análise das peculiaridades de cada caso concreto.

Também não há violação ao regime de competências constitucionalmente estabelecido no país (art. 98, I, CF/1988), pois o incidente não cria nova hipótese recursal dirigida aos Tribunais, mas sim a influência de órgãos externos à estrutura dos Juizados na uniformização de jurisprudência naquele microssistema, tal como já ocorria desde a criação do instituto do recurso especial representativo de controvérsia, através da Lei 11.672/2008, que acrescentou o art. 543-C ao CPC/1973.

Para admissão do incidente deve estar caracterizado o risco à isonomia e segurança jurídica, mediante a existência de decisões contraditórias sobre uma mesma questão jurídica, podendo a controvérsia ocorrer em relação a processos julgados pelas Varas Comuns e também juizados.

Além disso, resta dispensável a existência de causa originária ou recurso pendente no Tribunal para admissibilidade do incidente, conforme entendimento mais recente do STJ, de modo a autorizar a instauração do IRDR também a partir de processos em tramitação nos Juizados.

3 SISTEMA DE UNIFORMIZAÇÃO DA LEI 10.259/01

O objetivo do presente capítulo é apurar as especificidades do sistema de uniformização próprio do microssistema dos Jefs, previsto na Lei 10.259/01, com o intuito de avaliar sobre possível convivência harmoniosa com o IRDR, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro a partir da edição do CPC/2015.

3.1 ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL E JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

A Justiça Federal é distribuída em cinco regiões no país, cada uma delas composta por suas Seções e Subseções Judiciárias em cada um dos Estados da Federação e Distrito Federal¹¹⁹, tendo por competência constitucional, nos termos do art. 109 da Constituição Federal, julgar, dentre outras, as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho¹²⁰.

As Seções Judiciárias têm sede na capital dos Estados da Federação ou do Distrito Federal e estão distribuídas entre as 05 (cinco regiões) do país¹²¹.

¹¹⁹ A Justiça Federal surgiu com a proclamação da República, mas extinta pelo Estado Novo de Getúlio Vargas, em 1937. Recriada em 1946 pela Constituição, estava configurada a julgar os processos federais em apelação pelo Tribunal Federal de Recursos (TFR). Só voltou a funcionar em sua plenitude com o Ato Institucional n.º 2, de 1965, no período de ditadura militar. A Lei n.º 5.010, de 30 de maio de 1966 é um marco histórico na Justiça Federal, pois regulamentou a estrutura de primeiro grau, com uma seção judicial na capital de cada estado e no Distrito Federal e 88 (oitenta e oito) julgadores: 44 (quarenta e quatro) juízes titulares e 44 (quarenta e quatro) substitutos. Em segundo grau, o antigo TFR (Tribunal Federal de Recursos) passou a contar com 13 (treze) membros. A lei ainda fez uma primeira divisão do país em regiões federais.

¹²⁰ Compete à Justiça Federal julgar ainda, as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País; as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional; os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral; os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente; as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º do art. 109 da CF/1988; os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira; os *habeas corpus*, em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição; os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais; os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar; os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização; a disputa sobre direitos indígenas (art. 109, CF/88, com redação incluída pela EC n.º 45/2004).

¹²¹ Conforme art. 27, § 6º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/88, foram criados cinco Tribunais Regionais Federais e instalados após seis meses a contar da promulgação da Constituição, com a jurisdição e sede fixadas pelo Tribunal Federal de Recursos, tendo em conta o número de processos e sua localização geográfica. Para regulamentar esse dispositivo, foi editada a Lei n. 7.727/1989, que estabeleceu a

Nas Seções Judiciárias existem Varas Federais na capital e no interior do Estado (que compõem as Subseções), com competência jurisdicional cível, criminal, fiscal, varas com competência plena, juizados especiais cíveis e criminais, dentre outras, tudo conforme definido em lei e em resoluções editadas de acordo com a autonomia de cada Tribunal Regional Federal¹²².

Os Juizados Especiais Federais Cíveis têm competência absoluta para processar, conciliar e julgar, no foro onde estiverem instaladas, causas de competência da Justiça Federal até o valor de 60 (sessenta) salários mínimos, bem como executar as suas sentenças¹²³.

Por sua vez, em regra, em cada Seção da Justiça Federal há uma Turma ou Turmas Recursais dos Juizados Especiais¹²⁴, cada uma formada por três juízes federais de primeiro grau, a quem compete julgar os recursos das decisões proferidas pelos Jefs (conforme previsão contida no art. 98, I, §1º da Constituição Federal e art. 21 da Lei n.º 10.259/01).

A regra de definição de competência dos Juizados Cíveis Federais através do valor atribuída à causa pelas partes tem gerado diversos problemas para uniformização dos entendimentos no âmbito de cada uma das Seções Judiciárias, justamente porque, a depender de onde tramitem, se nos juizados ou varas comuns, os órgãos judiciais de revisão serão distintos. A depender do valor atribuído à causa, por exemplo, uma revisão de benefício previdenciário pode ter julgamento diverso, se tramitar nos juizados ou em varas cíveis federais, notadamente porque o sistema recursal é distinto. Isso possibilita a convivência de decisões distintas sobre a mesma questão jurídica em uma mesma Seção Judiciária, o que em nada contribui com a unidade do sistema.

composição inicial de cada Tribunal. Em 2013, o Congresso Nacional aprovou a criação de quatro novos Tribunais por meio da Emenda Constitucional n.º 73/2013. No entanto, o então presidente do STF, Ministro Joaquim Barbosa, suspendeu-a liminarmente até o julgamento final da ADI n.º 5017/DF, ainda pendente de apreciação.

¹²² Os Juizados Especiais Federais serão instalados por decisão do Tribunal Regional Federal, podendo ser instalados Juizados Especiais Adjuntos nas localidades cujo movimento forense não justifique a existência de Juizado Especial, cabendo ao Tribunal designar a Vara onde funcionará, nos termos do art. 18, parágrafo único da Lei 10.259/01.

¹²³ Conforme art. 3º, §1º, da Lei n.º 10.259/01, excluem-se da competência dos Juizados Especiais Cíveis as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País; as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional; a disputa sobre direitos indígenas; as ações de mandado de segurança, de desapropriação, de divisão e demarcação, populares, execuções fiscais e por improbidade administrativa e as demandas sobre direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos; sobre bens imóveis da União, autarquias e fundações públicas federais; para a anulação ou cancelamento de ato administrativo federal, salvo o de natureza previdenciária e o de lançamento fiscal; que tenham como objeto a impugnação da pena de demissão imposta a servidores públicos civis ou de sanções disciplinares aplicadas a militares.

¹²⁴ Deve-se salientar para a existência de uma Turma Recursal que julga os recursos dos Jefs nos Estados do Acre e Rondônia, no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

3.2 ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DAS TURMAS RECURSAIS

Em razão de expressa previsão constitucional, as Turmas Recursais dos Juizados Federais, assim como acontece em relação aos Colégios Recursais na Justiça Estadual, são compostas por magistrados de carreira que integram o primeiro grau de jurisdição, ou seja, não compõem a estrutura do Tribunal, mas da justiça de primeiro grau¹²⁵.

Com a aprovação da Lei n.º 12.665/12, os mandatos dos integrantes das Turmas Recursais deixaram de ser temporários, como era em passado recente, de forma a evitar a oscilação do entendimento jurisprudencial e, assim, prestigiar a segurança jurídica.

As Turmas Recursais julgam os recursos inominados interpostos das decisões definitivas proferidas pelos Juizados Federais¹²⁶. São os recursos interpostos em face das sentenças que, em regra, enfrentam o mérito da demanda. Diz-se em regra porque a Lei n.º 10.259/01 não admite a interposição de recursos em face de sentença terminativa, ou seja, aquela que não apreciou o mérito da demanda, salvo quando definitivas. Mas por construção jurisprudencial, no entanto, tem se conhecido de recursos em caso de sentença terminativa quando a mesma tenha natureza de definitiva, capaz de gerar negativa de prestação jurisdicional, como é o caso da sentença que não analisa o mérito por reconhecimento da coisa julgada ou litispendência. Esse caráter definitivo refere-se àquelas sentenças que impedem a repositura da causa, como ocorre nos casos de reconhecimento da coisa julgada, perempção e litispendência, por exemplo¹²⁷.

¹²⁵ Nos termos da Lei n.º 12.665/12, as Turmas Recursais são compostas por três membros efetivos que, em caso de férias, afastamentos ou impedimentos, são substituídos por suplentes. O provimento dos cargos de turmas recursais ocorre mediante remoção de juiz federal e, não havendo interessados, por promoção, observados os critérios de antiguidade e merecimento estabelecidos na Constituição Federal. Os suplentes são escolhidos dentre os magistrados mais antigos interessados em ocupar esta função (art. 4º, da Lei n.º 12.665/12).

¹²⁶ Nos termos do art. 2º da Resolução n.º 347/2015 do Conselho da Justiça Federal, compete às Turmas Recursais dos juizados especiais federais processar e julgar: I – em matéria cível, os recursos interpostos de sentenças ou de decisões que apreciam pedidos de medidas liminares, cautelares ou antecipatória dos efeitos da tutela; II – em matéria criminal, as apelações interpostas de sentenças ou de decisões que rejeitam denúncias ou queixas; III – os embargos de declaração opostos aos seus acórdãos; IV – os mandados de segurança contra ato de juiz federal no exercício da competência dos juizados especiais federais e contra os seus próprios atos e decisões; V – os habeas corpus contra ato de juiz federal no exercício da competência dos juizados especiais federais e de juiz federal integrante da própria turma recursal; VI – os conflitos de competência entre juízes federais dos juizados especiais federais vinculados à turma recursal; VII – as revisões criminais de seus próprios julgados e dos juízes federais no exercício da competência dos juizados especiais federais.

¹²⁷ Como, nestes casos, não há possibilidade de nova propositura da demanda, tem sido admitida a interposição de recurso inominado à Turma Recursal. Por outro lado, os casos de extinção por falta de documentos, inépcia, falta de pressupostos processuais, dentre outros, tornam incabível a via recursal, porquanto não existe prejuízo no ajuizamento de uma nova ação. Tal previsão consta, v.g, do Regimento Interno das Turmas Recursais de Pernambuco, conforme Resolução Conjunta n.º 1, de 14 de junho de 2016: Art. 35. Da sentença definitiva, incluída a sentença de extinção sem julgamento do mérito à qual se impute a negativa de prestação jurisdicional, caberá recurso inominado no prazo de 10 (dez) dias.

Além dos embargos de declaração (art. 48, da Lei n.º 9.099/95), nos juizados também podem ser interpostos recursos de agravo de instrumento, em face de decisões que deferem ou indeferem pedidos de natureza cautelar no curso do processo (art.5º da Lei 10.259/01), inclusive a concessão de tutela provisória. Também se admite a impetração de mandado de segurança em face de decisão jurisdicional proferida pelos juízes no exercício de sua competência, quando caracterizada a teratologia das decisões e inexistente outro meio de rever a decisão, não podendo ser utilizado como sucedâneo recursal¹²⁸. As Turmas Recursais também podem julgar, em matéria cível, os conflitos de competência entre os juízes integrantes dos Jefs.

3.3 ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DAS TURMAS REGIONAIS DE UNIFORMIZAÇÃO E TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO

Das decisões das Turmas Recursais integrantes de cada uma das Seções Judiciárias Federais cabe o incidente de uniformização, podendo ser dirigido às Turmas Regionais de Uniformização (TRU) ou à Turma Nacional de Uniformização (TNU), nos termos da Lei n.º 10.259/01, quando houver divergência entre decisões proferidas no âmbito dos juizados sobre questão de natureza exclusivamente material¹²⁹.

Caso o pedido de uniformização estiver fundado em divergência sobre questões de direito material¹³⁰ entre Turmas Recursais da mesma Região, ele deveria ser julgado em reunião conjunta das Turmas em conflito¹³¹, sob a presidência do Juiz Coordenador, vinculado ao

¹²⁸ Tal previsão consta, v.g, do Regimento Interno das Turmas Recursais de Pernambuco, Resolução Conjunta n.º 1, de 14 de junho de 2016. Art. 39.

¹²⁹ A divergência deve ser sobre matéria jurídica e não fática e deve ser devidamente comprovada (conforme Súmula 42 da TNU), não só com a indicação da decisão paradigma, mas com o cotejo analítico entre a decisão recorrida e a divergente, apontado a similitude fático jurídica, sob pena de não conhecimento do incidente (consoante questão de ordem n.º 22, TNU). Há de se salientar ainda que não é admitido o incidente quando a decisão impugnada estiver em conformidade com o entendimento atual da TNU ou conforme jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, conforme o quanto decidido pela TNU no julgamentos das Questões de Ordem n.º 13 e 24.

¹³⁰ Vedada a utilização do incidente para controvérsia sobre questão processual, nos termos do *caput* do art. 14 da Lei n.º 10.259/01, quando se refere a “controvérsias de direito material”. Tal entendimento restou consolidado pela TNU por meio da edição do enunciado de Súmula n.º 43.

¹³¹ Todavia, o regimento interno das TRUs apresenta disposição *contra legem* ao prever o julgamento do incidente de uniformização regional pelos juízes presidentes das Turmas Recursais da respectiva região, além do desembargador coordenador dos Jefs na respectiva região. Como exemplo, vide art. 1º da Resolução n.º 13, de 11 de julho de 2007, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região: Art. 1º Fica criada a Turma Regional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais da 5ª Região composta do conjunto dos Presidentes das Turmas Recursais da 5ª Região e presidida pelo Coordenador Regional dos Juizados Especiais Federais.

respectivo Tribunal Regional Federal (a cada biênio um Desembargador Federal é eleito o coordenador dos Juizados Especiais Federais e preside a TRU)¹³².

Por força do art. 14, §10, da Lei 10.259/01, os Tribunais Regionais Federais dispõem de competência normativa para estabelecer a forma de composição do colegiado uniformizador regional e os procedimentos para tramitação do incidente. Todavia, o Conselho da Justiça Federal editou a Resolução n.º 347/2015, que atualmente estabelece regras de padronização dos procedimentos a serem adotados pelas cinco regiões do país, a fim de eliminar discrepâncias capazes de afetar a harmonia do microsistema que é nacional¹³³.

Ainda segundo o art. 14 da Lei 10.259, cabe pedido de uniformização de interpretação de lei federal dirigido à Turma Nacional de Uniformização, quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais vinculadas a diferentes regiões do país¹³⁴.

Nos termos do novo Regimento Interno do Conselho da Justiça Federal (aprovado pela Resolução n.º 586/2019), a Turma Nacional de Uniformização é composta por 10 (dez) juízes federais integrantes do sistema dos juizados especiais federais de todas as regiões, presidida por Ministro Corregedor do STJ¹³⁵, com competência para dirimir divergências existentes na aplicação de matérias de direito material no âmbito de cada uma das regiões.

¹³² A existência de TRUs é bastante controversa não apenas por isso, mas também por ensejar aumento de divergência na interpretação, contribuindo para o aumento do acervo recursal no âmbito dos Jefs. A esse respeito, vale transcrever a lição de Jose Antonio Savaris e Flavia da Silva Xavier: “Deveras, a orientação jurisprudencial de uma turma regional, não raro, se contrapõe ao entendimento da turma nacional. Com isso, coloca-se ao juízo de turma recursal o dilema acerca de qual linha interpretativa assumir. A agravar, a decisão da turma recursal, nesse contexto, sempre desafiará recurso pela parte vencida, a qual buscará a prevalência de um ou outro entendimento. Por outro lado, a instabilidade da produção hermenêutica das turmas de uniformização somente faz enfraquecer a credibilidade do sistema recursal” (SAVARIS, Jose Antonio; XAVIER, Flavia da Silva. **Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais**. 7 ed. Curitiba: Alteridade Editora. 2019. p.129).

¹³³ Nos termos do art. 4 da Resolução 347/2015 do CJF: Art. 4º Compete à turma regional de uniformização processar e julgar: I – o incidente regional de uniformização de jurisprudência; II – os embargos de declaração opostos aos seus acórdãos; e III – o agravo regimental da decisão do relator ou do presidente. Outrossim, é de competência da turma regional de uniformização o julgamento do agravo interposto contra decisão que, em juízo preliminar de admissibilidade, inadmitte o incidente regional. Se, contudo, a decisão de inadmissão estiver fundada em julgamento do STF, proferido sob a sistemática de repercussão geral, ou em súmula da TRU, será cabível o agravo interno, no prazo de quinze dias, a ser julgado pela Turma Recursal em caráter irrecorrível (Resolução n.º 347, art. 3º, §7º, com redação conferida pela Resolução n.º 393/2016).

¹³⁴ O pedido fundado em divergência entre decisões de turmas de diferentes regiões ou da proferida em contrariedade a súmula ou jurisprudência dominante do STJ será julgado por Turma de Uniformização, integrada por juízes de Turmas Recursais, sob a presidência do Coordenador da Justiça Federal.

¹³⁵ Resolução 586/2019, do Conselho da Justiça Federal:

Art. 1º A Turma de Uniformização, com sede na Capital Federal e jurisdição em todo o território nacional, tem a designação de Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais - TNU.

§ 1º A Turma Nacional de Uniformização funciona em Plenário junto ao Conselho da Justiça Federal, onde ocorrerão as sessões de julgamento, que podem ser realizadas fora da sede, em caso de necessidade ou conveniência, a critério do Presidente.

§ 2º A Turma Nacional de Uniformização, presidida pelo Ministro Corregedor-Geral da Justiça Federal, é composta por dez juízes federais como membros efetivos.

Em princípio, a TNU seria o último órgão colegiado do sistema recursal dos Jefs a realizar a interpretação de lei federal. Todavia, caso a decisão da TNU, em questões de direito material, contrariar súmula ou jurisprudência dominante no STJ, a parte interessada pode provocar a manifestação deste último por meio de novo incidente, através do qual será dirimida a divergência.

Desse modo, no âmbito das decisões dos Juizados Federais, ainda há previsão de incidente dirigido ao STJ para uniformizar decisões proferidas pela Turma Nacional, consoante art. 14, §3º da Lei 10.259/01¹³⁶. Há inclusive questionamentos acerca da constitucionalidade deste último dispositivo, porque estabelece mais uma competência do STJ por meio de lei, sem previsão constitucional. O STJ, por meio do enunciado de Súmula 203¹³⁷, não admite a interposição de recurso especial a partir de decisão proferida por órgão de segundo grau dos Juizados Especiais. Assim, a alternativa legal permitiu a uniformização dos entendimentos proferidos pela TNU e aqueles proferidos pelo STJ, evitando a proliferação de decisões contraditórias, que prejudicariam a racionalidade do sistema.

Não se pode deixar de mencionar a possibilidade de interposição de recurso extraordinário dirigido ao STF, em caso de alegada violação a preceito constitucional, nos termos do art. 102, III, da Constituição Federal. Isso porque o art. 102, da Constituição Federal não exige que a causa tenha sido decidida em Tribunal para admitir o processamento do recurso extraordinário, ao contrário do que acontece em relação ao recurso especial¹³⁸. Nesse caso, conforme estabelece o art. 32 do Regimento Interno da TNU (Resolução n.º 586/2019, CJF), o recurso extraordinário deverá ser interposto, no prazo de 15 (quinze) dias, perante o Presidente da TNU.

A TNU, por sua vez, pode definir teses a serem seguidas pelos juízes federais que compõem o sistema dos Juizados Especiais, conforme Regimento Interno (Resolução n.º 586/2019, do Conselho da Justiça Federal), através da admissão de processos como

§ 3º Cada tribunal regional federal indicará dois juízes federais como membros efetivos e dois como suplentes, os quais serão escolhidos entre os integrantes de turmas recursais, para mandatos de dois anos, permitida uma recondução.

¹³⁶ § 4º Quando a orientação acolhida pela Turma de Uniformização, em questões de direito material, contrariar súmula ou jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça -STJ, a parte interessada poderá provocar a manifestação deste, que dirimirá a divergência.

¹³⁷ Não cabe recurso especial contra decisão proferida por órgão de segundo grau dos Juizados Especiais.

¹³⁸ “Art. 102 (...) III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida: a) contrariar dispositivo desta Constituição; b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição”.

representativos de controvérsia¹³⁹, cujo resultado deve vincular todos os julgadores integrantes do microssistema¹⁴⁰.

Diante desse breve panorama normativo sobre os incidentes de uniformização existentes no microssistema do Jef, é necessário avaliar as consequências que ocorrerão diante da influência do IRDR a partir da vigência do CPC/2015.

3.4 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

O microssistema dos Jefs já dispõe do incidente de uniformização de jurisprudência dirigido à TNU, se a controvérsia disser respeito às decisões proferidas por juízes vinculados a diferentes regiões do país, ou dirigido às TRU's, se a divergência ocorrer entre juízes vinculados a juizados de uma mesma Região, conforme previsão do art. 14 da Lei n.º 10.259/01.

A partir das decisões da TNU ainda cabe incidente de uniformização dirigido ao Superior Tribunal de Justiça, em caso de divergência em relação à jurisprudência dominante daquele Tribunal, além de recurso extraordinário para o STF, se tratar de matéria constitucional.

A TNU, ainda, na forma de seu regimento, pode afetar processos como representativos de controvérsia para definição de teses jurídicas em relação a demandas repetitivas em tramitação nos Jefs, instrumento de uniformização bastante semelhante ao IRDR, cuja solução também deverá ser seguida por todos os juízes integrantes do microssistema.

Além disso, o microssistema sofre a influência dos julgamentos proferidos pelo Superior Tribunal de Justiça, em recursos representativos de controvérsia, bem assim do Supremo Tribunal Federal, em casos de repercussão geral admitida.

Desse modo, diante da existência de diversos órgãos uniformizadores, podem subsistir precedentes obrigatórios contraditórios a serem observados pelos juízes dos Jefs, problema que se agravou com a criação do IRDR pelo CPC/2015, já que as decisões proferidas pelos Tribunais também deverão ser observadas por aquele microssistema.

¹³⁹ Sob a influência do art. 1.036, §6º do CPC/2015 (*Art. 1.036*. Sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento de acordo com as disposições desta Subseção, observado o disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no do Superior Tribunal de Justiça), a demonstrar a aplicação supletiva do CPC em relação ao sistema dos Juizados, dada a compatibilidade da regra em relação aos seus princípios informadores.

¹⁴⁰ Nos termos do art. 16 do Regimento Interno da TNU, quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, a TNU poderá afetar dois ou mais pedidos de uniformização de interpretação de lei federal como recurso representativo de controvérsia. Encerrado o julgamento, a tese fixada deverá ser observada pelos juizados federais.

4 APLICAÇÃO DO IRDR NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

O objetivo do presente capítulo é, à luz da pesquisa dogmática e da análise empírica de alguns casos em tramitação nos Jefs, que tiveram a influência do julgamento do IRDR e de outras técnicas de julgamento repetitivo, buscar avaliar a possível aplicação do novel instituto no microssistema dos Jefs, inclusive com a apresentação de sugestões para convivência harmoniosa com o sistema de uniformização já existente.

4.1 (IN) APLICABILIDADE DO INCIDENTE NOS JUIZADOS

Conforme disposição expressa do CPC de 2015, a tese definida no incidente deverá ser aplicada a todos os processos que versem sobre idêntica questão de direito, inclusive àquelas que tramitem nos Juizados Especiais do respectivo Estado ou região, bem assim aos casos futuros que venham a tramitar no território de competência do Tribunal, cabendo reclamação em caso de descumprimento (vide art. 985, I e II, CPC/2015).

Como visto, o incidente é instaurado perante os Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, o que torna questionável, do ponto de vista doutrinário, a submissão dos Juizados Especiais às teses fixadas, pela inexistência de hierarquia jurisdicional em relação aos TJs e TRFs, mas sim em relação às suas Turmas Recursais, integradas por juízes do primeiro grau.

Nada obstante, como decorre de texto expresso de lei, as teses fixadas pelos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça deverão ser observadas pelos juizados, sob pena, inclusive, de reclamação.

Não é outro o entendimento de Antonio Pereira Gaio Junior¹⁴¹, para quem, ainda que haja conteúdos vacilantes quanto à submissão hierárquica dos juízes dos juizados ao Tribunal de Justiça Estadual ou Regional Federal respectivo, dúvidas não há quanto ao necessário respeito à racionalidade de decisões tidas em âmbito de matéria de direito repetitivas. Para ele violaria a lógica de um sistema que busca a segurança jurídica e previsibilidade das decisões, a não vinculação do microssistema dos Juizados Especiais às decisões em sede de IRDR julgadas

¹⁴¹ GAIO, Antonio Pereira Jr. Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: Compreensões e Dinâmicas em sua Aplicabilidade aos Juizados Especiais. In.: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; PORTO, José Roberto Mello (Coords). **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: Panorama e Perspectivas**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p.440.

pelos Tribunais de Justiça Estadual (Juizados Especiais Estaduais e da Fazenda Pública) e Regionais Federais (Juizados Especiais Federais).

Diante dessa premissa imposta pelo sistema de demandas repetitivas, não havendo razão para deixar de aplicar o dispositivo legal apontado (art. 985, CPC), dada a inexistência de fundamento consistente para afirmar sua inconstitucionalidade, subsiste o problema então a partir da aparente antinomia com o microsistema de uniformização dos julgados no âmbito dos Juizados Especiais.

A existência de possível divergência entre as decisões proferidas pelos órgãos integrantes do sistema de uniformização dos Jefs e aquelas proferidas pelos Tribunais Regionais Federais não é suficiente para afastar a aplicação de texto expresso de lei, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes. Até mesmo porque, conforme disciplina o art. 985, §1º, do CPC/2015, não sendo seguido pelos juizados o acórdão proferido em IRDR pelo TJ ou TRF caberá a ação de reclamação.

É bem verdade que o legislador reformista parece ter se esquecido do microsistema dos Juizados Especiais Federais, porque praticamente não foram mencionados no texto, apesar de nele tramitarem quantidade significativa de processos¹⁴².

Há então de se perquirir se é possível a compatibilização da aplicação do IRDR no âmbito dos juizados, por meio das regras de interpretação, ou se realmente haveria necessidade de alteração legislativa para melhor eficácia da aplicação do incidente.

Podem ser citadas várias propostas advindas da doutrina e da jurisprudência.

A propósito, conforme o Enunciado n.º 181, aprovado no XIV Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais (FONAJEF)¹⁴³, deve ser admitido o IRDR nos Jefs, desde que julgado por órgão colegiado de uniformização do próprio sistema.

¹⁴² Para ser preciso, em todo o texto do CPC/2015, somente foram feitas referências aos Juizados Especiais em 05 (cinco) oportunidades (cf. art. 985, I, 1.062, 1.063, 1.064 e 1.065). Apesar do esquecimento do legislador em relação a esse microsistema, ele representa em torna de 25% (vinte e cinco por cento) do número total de processos em tramitação em todos os órgãos do Poder Judiciário no ano de 2019. Enquanto o número total de processo chega a 70 milhões de processos, os processos em tramitação nos juizados alcançaram a expressiva marca de 18 milhões de processos. Dados obtidos no relatório publicado pelo CNJ “Justiça em Números” (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Justiça em números 2020**. Brasília. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020).

¹⁴³ O Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais é um fórum científico de discussão promovido pela Associação de Juízes Federais (AJUFE) e tem por objetivo tratar sobre temas afetos aos Jefs, buscando aprimorar seu funcionamento por meio do debate a respeito das mais diversas situações vivenciadas pelos juízes federais que atuam nestes órgãos da Justiça Federal. As conclusões dos trabalhos são submetidas a uma plenária final e encaminhadas ao CNJ, ao CJF e aos TRFs, por meio de enunciados que podem ser transformados em súmulas e elementos doutrinários e pragmáticos de atuação nos Jefs.

A Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), de igual modo, aprovou o enunciado n.º 44, também no sentido de que o IRDR nos Juizados Especiais Estaduais deverão ser julgados por órgão colegiado de uniformização do próprio sistema.

Convém ressaltar, contudo, para a existência de iniciativa do Legislativo, através do projeto de Lei n.º 7.483-A/2017¹⁴⁴, de autoria da Deputada Federal Tereza Cristina (PSB/MS), no sentido de que o pedido de instauração do IRDR no âmbito dos juizados também seja dirigido ao Presidente do Tribunal respectivo, na forma do art. 976 do CPC/2015.

Por ora, é o que prevalece na prática, já que os IRDRs admitidos a partir de controvérsias suscitadas nos Jefs foram resolvidos por decisão do TRF respectivo¹⁴⁵. Ainda mais, o regimento interno da TNU, órgão integrante do sistema de Uniformização dos Juizados Federais, não prevê o julgamento do IRDR pelo próprio microssistema. Também no âmbito dos Juizados Especiais Estaduais não há qualquer previsão de admissão do IRDR perante os Colégios Recursais.

Assim, se deve avaliar a aplicação dessa nova técnica de julgamento nos juizados, tal como determinado pela lei em vigor atualmente, com a interferência dos Tribunais locais e Regionais em relação ao sistema de uniformização, a partir da edição de precedentes vinculantes, apesar da possibilidade de críticas e sugestões da doutrina acerca de sua conveniência.

Apesar de os recursos interpostos das decisões e sentenças dos juizados não serem julgados pelos Tribunais de Justiça nem pelos Tribunais Regionais Federais, por expressa previsão na Constituição Federal, tem se admitido a instauração de IRDRs a partir de processos em tramitação nos Jefs.

¹⁴⁴ Art. 3º. Art. 3º-A Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 4º -A: “Art. 4º-A. Aplicam-se, a demandas e processos no âmbito dos juizados especiais cíveis, as normas relativas a conexão e continência de ações e ao incidente de resolução de demandas repetitivas previstas na Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil, ressalvado o disposto no art. 18 desta Lei. Parágrafo único. O pedido de instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas formulado em razão de demanda proposta perante juizado especial cível também será dirigido ao presidente de tribunal e apreciado e resolvido nos termos das regras previstas no art. 976 e seguintes da Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil.”

¹⁴⁵ A propósito, a despeito de haver controvérsia na doutrina sobre a possibilidade de instauração do IRDR por provocação dos juízes ou partes com processos nos juizados, diante do mencionado dispositivo previsto no art. 978, parágrafo único, CPC/2015, tem se observado, em pesquisa divulgada através do I Relatório do Observatório de IRDRs – além da consulta aos sistemas processuais dos Tribunais -, que alguns incidentes foram admitidos a partir de processos em tramitação nos Jefs. Tal dado restou confirmado com a análise de IRDRs admitidos pelos Tribunais Federais, pois, em alguns deles, o processo piloto derivou dos Juizados Especiais, notadamente quando tratavam de causas previdenciárias. Vide capítulo 4.

Há uma cisão do julgamento em casos tais. O Tribunal respectivo admite o incidente e determina o sobrestamento dos processos em tramitação nos Juizados Especiais até a definição da tese relativa à questão controvertida.

Quando do julgamento do mérito do incidente, o Tribunal comunica ao juizado respectivo que deverá dar andamento aos processos, decidindo o caso concreto a partir da tese definida pelo órgão uniformizador competente. Não poderia ser diferente, sob pena de inconstitucionalidade, porque não se poderia deslocar a competência de julgamento dos recursos interpostos nos juizados por previsão em lei ordinária.

Então, o presente trabalho parte da constatação de que o IRDR, apesar de ser julgado pelos TRFs e Tribunais locais, pode ser suscitado e admitido a partir de processos em tramitação nos Jefs, devendo vincular as decisões proferidas naquele microssistema.

Assim, a partir de tal conclusão, deve-se avaliar como compatibilizar a previsão de vinculação dos juizados às teses fixadas em IRDR pelos Tribunais, diante das peculiaridades próprias do microssistema de uniformização dos Jefs, a serem a seguir analisadas.

4.2 DA SOBREPOSIÇÃO DE ÓRGÃOS UNIFORMIZADORES

Diante da expressa previsão legal de que as teses definidas em IRDR pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais deverão ser observadas pelos juízes dos Juizados Especiais, nos termos do art. 985, I, CPC/2015, importante analisar como compatibilizar tal previsão com o sistema de uniformização dos Jefs (art. 14), visto no capítulo anterior, que já contempla típico instrumento de coletivização de questões comuns que sirvam de fundamento para causas repetitivas.

O legislador reformista, a despeito de ter determinado a vinculação dos juízes dos Jefs às decisões proferidas pelos TRFs em IRDR, esqueceu da existência de um sistema de uniformização próprio dos Juizados Federais, contida na Lei 10.259/01. Talvez porque nos juizados as questões debatidas digam respeito a causas de menor complexidade e interesses de pessoas de poucas condições socioeconômicas, já que a competência se restringe a demandas cujo valor da causa não exceda a 60 (sessenta) salários mínimos (art. 3º, Lei n.º 10.259/01)¹⁴⁶.

¹⁴⁶ O esforço para edição do CPC/2015 não contemplou o interesse dos jurisdicionados pouco representados politicamente, a exemplo de consumidores, servidores públicos federais, segurados previdenciários. As demandas coletivas também terminaram esquecidas pelo legislador reformista, assim como o sistema dos Juizados Especiais, muito provavelmente por não serem relevantes para as forças políticas com predominância no Congresso Nacional ao tempo da tramitação e aprovação do projeto.

Como visto no capítulo anterior, no microssistema dos Jefs há o incidente de uniformização regional, visando dirimir controvérsia sobre questão material, resultado de julgamentos proferidos por juízes de Seções Judiciárias distintas, mas vinculados a uma mesma Região (v.g, divergência entre o Juizado Federal de Pernambuco e o da Paraíba), e o incidente de uniformização nacional, a ser resolvido pela TNU, quando houver divergência entre decisões proferidas por juízes vinculados a juizados integrantes de regiões diversas (v.g, divergência entre a decisão proferida pelo Juizado Federal de Pernambuco e o do Rio de Janeiro, vinculados a Tribunais Regionais distintos).

Diante de tal especificidade, por vezes é possível acontecer conflitos na aplicação das técnicas de julgamento repetitivo, inclusive em razão da vigência, a partir de 2016, do incidente de resolução de demandas repetitivas, do incidente de assunção de competência, etc.

Diante desse problema, Aluísio Mendes sustenta a extensão do IRDR aos Juizados Especiais, desde que observada uma interpretação no sentido de que a vinculação estabelecida a partir do incidente possa produzir efeitos em relação aos processos em tramitação nos juizados especiais, a partir de incidentes instaurados no âmbito do próprio juizado¹⁴⁷.

Segundo ele, diante de hipótese de competência material exclusiva dos Juizados Especiais, o IRDR pode ser suscitado, instaurado e apreciado no âmbito do próprio Juizado Especial, cabendo a sua admissibilidade e julgamento a um dos órgãos responsáveis pela uniformização da jurisprudência, enquanto não regulado de maneira própria por eventual previsão legal específica para os Juizados Especiais.

Por outro lado, para Humberto Oliveira Santarosa, não seria possível a admissão e o julgamento do IRDR pelos juizados, dentre outras coisas, tendo em vista a expressa limitação de competência constante do art. 3º, §1º, da Lei n.º 10.259/01, segundo o qual os Juizados Especiais não possuem competência para julgamento de causas que versem sobre direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos.¹⁴⁸

Sobre a controvérsia, até aqui, como visto na prática vivenciada pelos Tribunais, prevalece a impossibilidade de julgamento de IRDR pelos órgãos de uniformização dos Juizados Especiais. Vale salientar que, ao examinar os regimentos internos dos Tribunais Regionais Federais das 05 (cinco) regiões do país, bem assim da TNU, em nenhum deles há a

¹⁴⁷ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. Análise da relação entre o novo incidente de resolução de demandas repetitivas e o microssistema dos Juizados Especiais. **Revista de Processo**. v. 245, p. 275-309, jul, 2015.

¹⁴⁸ OLIVEIRA, Humberto, Santarosa. O incidente de resolução de demandas repetitivas e a impossibilidade de seu julgamento pelos Juizados Especiais Estaduais, Federais e de Fazenda Pública. In.: DIDIER JR, Fredie (Coord.). **Juizados Especiais da Fazenda Pública e Juizados Especiais Federais**. Salvador: Editora Jus Podvív. 2019. (Coleção Repercussões do Novo CPC)

previsão de que o IRDR possa ser julgado por órgão integrante do sistema de uniformização dos juizados.

Admitir a existência de dois precedentes igualmente vinculantes no âmbito de um mesmo Estado ou região (um definido pelo Tribunal e outro pela Turma de Uniformização dos Juizados) poderia gerar a existência de entendimentos distintos (e vinculantes) sobre a mesma matéria, variando a partir do valor da causa, muitas vezes atribuído de maneira aleatória pela parte autora.

Assim, a decisão do IRDR a vincular os Jefs deve ser tomada pelo Tribunal Regional Federal com jurisdição sobre os juizados respectivos.

Partindo de tal premissa, diante do sistema de uniformização consagrado no art. 14 da Lei n.º 10.259/01, revela-se possível que a tese jurídica fixada no IRDR, julgado pelo Tribunal Regional Federal respectivo, não guarde conformidade com a decisão proferida pelos órgãos de uniformização próprios dos juizados (TRUs e TNU), podendo ensejar flagrante violação aos princípios da isonomia e segurança jurídica.

Em caso da existência de representativo de controvérsia admitido e definido pelo STJ, nos termos do art. 1.036, §6º do CPC/2015, parece ser clara a aplicação deste pelos juízes dos Jefs, inclusive porque o art. 976, §4º do CPC/2015¹⁴⁹ não admite o IRDR em casos de o julgamento da divergência ter sido afetado por Tribunal Superior.

Mas e se existirem múltiplas decisões contraditórias dentre os Tribunais Regionais Federais em IRDR, sobre questão ainda pendente de uniformização pelo STJ? O sistema de uniformização nos Tribunais Regionais Federais deverá prevalecer em caso de admissão de IRDR ou o sistema de uniformização dos Jefs, através da TNU?

É possível que o Tribunal Regional Federal da 5ª Região¹⁵⁰, v.g, julgue o incidente de resolução de demandas repetitivas, decidindo uma determinada questão jurídica em sentido diverso daquele precedente já firmado pela TNU, inclusive sob o regime de representativo de controvérsia¹⁵¹, de modo que as diversas regiões poderão apresentar decisões conflitantes sobre o mesmo tema, sendo que os juízes teriam de seguir ambas as decisões.

¹⁴⁹ § 4º É incabível o incidente de resolução de demandas repetitivas quando um dos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência, já tiver afetado recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva.

¹⁵⁰ Com sede em Recife e jurisdição sobre os Estados de Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará.

¹⁵¹ Apesar de não haver previsão legal da figura da afetação de processos como representativos de controvérsia pela TNU, o art. 16 do Regimento Interno da TNU - Resolução n.º 586/19, por aplicação subsidiária do art. 1.036 do CPC/2015, determina que, quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, a TNU poderá afetar dois ou mais pedidos de uniformização de interpretação de lei federal como recurso representativo de controvérsia.

Em outras palavras, diante dessa inconsistência do sistema recursal resultante da aplicação do novo instituto previsto no CPC/2015, podem sobrevir e subsistir duas teses jurídicas contraditórias: uma fixada no IRDR do respectivo Tribunal Regional Federal e outra pela Turma Regional ou Turma Nacional de Uniformização.

Dir-se-á ser possível a afetação do incidente aos Tribunais Superiores de maneira a evitar a divergência, hipótese em que cabível a suspensão de todos os processos individuais ou coletivos em curso no território nacional que versem sobre a questão (conforme art. 982, §3º, CPC/2015)¹⁵². Nessa circunstância, qualquer legitimado previsto no art. 977 (partes, juiz, desembargador, Ministério Público), pode requerer ao Tribunal competente para conhecer e julgar o Recurso Extraordinário ou Especial, ou seja, ao STF ou ao STJ, a suspensão de todos os processos em curso no território nacional que versem sobre a mesma matéria objeto do incidente.

Mas fica o questionamento, se eventualmente não houver a suspensão pela Corte Superior e, depois de definido o incidente no Tribunal respectivo, não houver a interposição de qualquer recurso (extraordinário ou especial – artigo 987, CPC), como admitir a prevalência da tese apenas no território de competência do tribunal, enquanto os órgãos de uniformização dos juizados decidem de modo diverso?¹⁵³

Ainda, esta sobreposição de competências uniformizadoras pode ensejar a demora no julgamento dos processos nos Jefs, em prazo superior ao julgamento dos procedimentos sob o rito ordinário, o que pode configura verdadeiro estado de coisas inconstitucional¹⁵⁴, pois o sistema dos Juizados foi criado pelo Constituinte para garantir maior agilidade em demandas menos complexas.

Admitir a possibilidade de coexistência de dois precedentes obrigatórios sobre uma mesma questão em sentidos divergentes é retroceder a passos largos a momento histórico anterior à vigência do Código de Processo Civil de 1939, em que cada Estado da Federação

¹⁵² Art. 982, § 3º Visando à garantia da segurança jurídica, qualquer legitimado mencionado no art. 977, incisos II e III, poderá requerer, ao tribunal competente para conhecer do recurso extraordinário ou especial, a suspensão de todos os processos individuais ou coletivos em curso no território nacional que versem sobre a questão objeto do incidente já instaurado.

¹⁵³ No Direito Processual Civil brasileiro não há a figura do recurso extraordinário ou especial de ofício, cabendo às partes a iniciativa. Nos termos do art. 987, §1º, do CPC/2015 há a presunção da repercussão geral da questão constitucional suscitada em IRDR, caso haja interposição de recurso extraordinário.

¹⁵⁴ Expressão utilizada pelo STF no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF n.º 347, ao reconhecer a existência de violações generalizadas de direitos fundamentais e reiterada inércia estatal no sistema carcerário brasileiro.

tinha sua própria legislação processual, representando a fragilização do primado da segurança jurídica.¹⁵⁵

Desse modo, impõe-se a sistematização dos provimentos vinculantes no âmbito dos Jefs para evitar tamanha insegurança jurídica em um microsistema que cuida de aspectos relevantes da vida das pessoas.

Deve o juiz dos juizados dar prevalência ao IRDR decidido pelo TRF ao qual vinculado ou ao representativo de controvérsia decidido pela TNU sobre o mesmo tema, que é o órgão uniformizador da jurisprudência dentre todos os Jefs do país, mesmo que tal previsão apenas esteja contida em regimento daquele órgão uniformizador?

Há de se avaliar se a decisão proferida pela TNU em julgamento de casos representativos de controvérsia é de aplicação obrigatória pelos juízes integrantes dos juizados ou se tem efeito meramente persuasivo.

A propósito, nos termos do art. 16 do Regimento Interno da TNU, quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, a TNU poderá afetar dois ou mais pedidos de uniformização de interpretação de lei federal como recurso representativo de controvérsia¹⁵⁶.

Assim, uma vez definida a tese jurídica pela TNU sob a sistemática do recurso representativo de controvérsia, os juízes do sistema de Juizados Federais deverão seguir a *ratio decidendi*, sob pena de os processos retornarem à origem para adequação do julgado à tese fixada¹⁵⁷. Há inclusive, a previsão de reclamação para cumprimento da autoridade das decisões da TNU, nos termos do artigo 40, do respectivo Regimento Interno.

¹⁵⁵ SANTANA, Agatha Gonçalves; DAMASCENO, João Paulo Baeta Faria. A multiplicidade de IRDRs sobre a mesma questão de direito e suas implicações no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**. p.13-29. 2019.

¹⁵⁶ Verifica-se, inclusive, pela leitura do Regimento Interno da TNU, que o procedimento adotado no caso do julgamento de recursos repetitivos pela TNU guarda uma certa aproximação com o julgamento do mérito do incidente de resolução de demandas repetitivas, com a possibilidade de participação de órgãos e entidades interessadas como *amicus curiae*, para efetivação do contraditório, publicidade, democratização processual, já que as consequências jurídicas advindas da tese jurídica fixada também atingirão outras partes não representadas. O pedido de uniformização de interpretação de lei federal admitido como representativo da controvérsia também oportuniza a participação de outros interessados que não a parte, através da publicação de edital, para que pessoas, órgãos ou entidades com interesse na controvérsia possam apresentar memoriais escritos no prazo de 10 (dez) dias. A Secretaria da TNU também dá ciência às Turmas Recursais e Regionais de Uniformização e ao juízo responsável pelo exame preliminar de admissibilidade dos pedidos de uniformização de interpretação de lei federal acerca da afetação de representativo de controvérsia, a fim de que sejam suspensos os demais processos envolvendo idêntica questão de direito enquanto não julgado o caso-piloto. O relator também pode solicitar informações, à semelhança do que ocorre no IRDR, às Turmas Recursais e Regionais a respeito da controvérsia, além de admitir, na sessão de julgamento, a sustentação oral por órgãos ou entidades que tenham formulado requerimento nesse sentido.

¹⁵⁷ Transitado em julgado o acórdão da TNU, os pedidos de uniformização de interpretação de lei federal sobrestados terão seguimento denegado na hipótese de o acórdão recorrido coincidir com a orientação da TNU; ou serão encaminhados à Turma de origem para juízo de retratação, quando o acórdão recorrido divergir do

Assim, apesar de a decisão proferida no pedido de uniformização dirigido à TRU ou à TNU não ser considerado um precedente vinculante qualificado por ausência de previsão legal – quer seja no CPC/2015, quer seja na Lei n.º 10.259/01 –, mas sim decorrer de disposição regimentar, foge à ideia de uniformização pensar em admitir o descumprimento das decisões proferidas pelo órgão uniformizador por parte dos juízes integrantes daquele sistema.

Por outro lado, se transita em julgado um julgamento de IRDR definido no TRF da 5ª Região, *v.g.*, o juiz federal vinculado a ele deverá permanecer aplicando a decisão consolidada na TNU, se a questão jurídica resolvida pelo Tribunal se afigurar divergente?

A propósito do tema, se em cada TRF há uma decisão diferente sobre uma determinada matéria de direito em IRDR, a TNU passou a deixar de admitir o incidente de uniformização, a partir da edição da Resolução n.º 586/2019 do CJF, de modo a prestigiar o que fora decidido no incidente de resolução de demandas repetitivas.

Com efeito, consoante o art. 14, III, “c” do atual Regimento Interno da TNU, pode o magistrado responsável pelo juízo de admissibilidade na origem (ou seja, o presidente da Turma Recursal) negar seguimento a pedido de uniformização interposto contra acórdão que esteja em conformidade com tese definida em incidente de resolução de demandas repetitivas que irradiem efeitos sobre aquela respectiva região.

Assim, parece ter o sistema de uniformização do próprio Jef, com a alteração promovida pela Resolução n.º 589 do CJF, de 30 setembro de 2019, admitido a prevalência das teses definidas em IRDR pelo respectivo Tribunal Regional Federal.

Todavia, o mesmo Regimento, em seu art. 14, III, “b”, de forma aparentemente contraditória, passou a determinar a devolução dos autos à Turma Recursal de origem, para juízo de retratação, quando o acórdão recorrido divergir de entendimento consolidado em recurso representativo de controvérsia julgado pela TNU¹⁵⁸.

Desse modo, o microsistema dos Juizados Federais poderá conviver com várias decisões divergentes sendo aplicadas pelos juízes em todo o território nacional sobre a mesma questão jurídica: se o juiz seguir o que decidido pelo TRF de sua jurisdição, não caberá uniformização, assim como não caberá uniformização, se outro juiz, vinculado à mesma Seção Judiciária, decidir conforme o precedente da TNU.

Isso parece não contribuir em nada para a unidade, integridade e coerência do sistema, ao contrário, vai inviabilizar o sistema de uniformização dos Juizados Federais.

decidido pela Turma Nacional, ficando integralmente prejudicados os pedidos de uniformização de interpretação de lei federal anteriormente interpostos.

¹⁵⁸ Art. 14, IV, “b”, do Regimento Interno da TNU.

O regimento interno em vigor da TNU, recém editado, conforme alterações promovidas pela Resolução n.º 586/2019 do CJF, portanto, apesar da tentativa de sistematizar os precedentes a serem observados pelos Jefs, parece ter criado maior insegurança ao sistema.

Há de se perquirir, portanto, como compatibilizar o incidente e o sistema de uniformização dos juizados.

Há, por fim, de avaliar a eficácia do novo incidente sob o aspecto pragmático e acerca do juízo de conveniência em relação à sistemática dos Jefs, forte nas experiências até então vivenciadas em relação aos institutos de repercussão geral do STF e dos representativos de controvérsia do STJ (arts. 1.035¹⁵⁹ e 1.036, CPC/2015¹⁶⁰), que também influenciam significativamente os julgamentos no âmbito dos juizados.

Com efeito, existem milhares de processos suspensos em todo o país em razão da aplicação dessas técnicas processuais de julgamento de recursos repetitivos, aguardando solução pelos Tribunais Superiores. A cada ano os processos afetos à repercussão geral no STF e aqueles escolhidos como representativos de controvérsia no STJ aumentam vertiginosamente, enquanto a resolução dos temas caminha em ritmo claudicante, não trazendo a esperada pacificação social em tempo razoável¹⁶¹. Por isso, a par da alteração legislativa, deve-se perquirir como a mudança de paradigma vem sendo aplicada por nossos Tribunais, de modo a tornar eficiente a atuação dos juízes no âmbito dos juizados.

A propósito, a demora para definição das teses, a despeito de o CPC/2015 prever prazo de até 1 (um) ano (conforme art. 980), tem causado enorme prejuízo para os jurisdicionados do sistema dos Jefs, cujas causas se relacionam quase sempre a aspectos de natureza alimentar

¹⁵⁹ Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo. § 1º Para efeito de repercussão geral, será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo. (...) § 5º Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.

¹⁶⁰ Art. 1.036. Sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento de acordo com as disposições desta Subseção, observado o disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no do Superior Tribunal de Justiça. § 1º O presidente ou o vice-presidente de tribunal de justiça ou de tribunal regional federal selecionará 2 (dois) ou mais recursos representativos da controvérsia, que serão encaminhados ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça para fins de afetação, determinando a suspensão do trâmite de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitem no Estado ou na região, conforme o caso.

¹⁶¹ A propósito, segundo o Paineis de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios, conforme consulta realizada em 06/10/20, são quase 3 (três) milhões de processos que aguardam definição de teses jurídicas em IRDR, IAC, afetação como representativo de controvérsia pelo STJ e análise de definição de julgamento em RE, quando admitida a repercussão geral pelo STF (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios**. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shDRGraficos. Acesso em: 02 nov. 2020).

(concessão de benefícios previdenciários, aposentadorias, pensões, auxílios-doença, benefícios assistenciais, revisão de fundos públicos, concessão de tratamento médico, etc.).

Por fim, como muitos dos temas dizem respeito a matérias de índole constitucional e infraconstitucional, por vezes o mesmo processo é julgado duas, três vezes no âmbito das Turmas Recursais dos juizados, em juízo de retratação, conforme ordem de adequação advinda das Cortes Superiores, inclusive pelas sucessivas mudanças de entendimento havidas antes do trânsito em julgado.

4.3 EXISTÊNCIA DE OUTRAS TÉCNICAS DE JULGAMENTOS REPETITIVOS E SUAS INFLUÊNCIAS EM RELAÇÃO AOS PROCESSOS EM TRAMITAÇÃO NOS JEFS

Quanto às demais hipóteses de sobrestamento de processos previstas no CPC/2015, a exemplo da repercussão geral admitida pelo STF em relação a questões constitucionais, os representativos de controvérsia admitidos pelo STJ, também se tem observado grande influência em relação aos julgados no âmbito dos juizados especiais federais¹⁶², antes mesmo da vigência do CPC/2015.

Em todo o país, temos 1.543.814 (um milhão, quinhentos e quarenta e três mil, oitocentos e quatorze processos) de processos sobrestados na Justiça Estadual e mais 956.011 (novecentos e cinquenta e seis mil e onze) demandas sobrestadas na Justiça Federal, quer seja pelo reconhecimento da repercussão geral no STF, quer pela afetação como representativo de controvérsia no STJ ou instauração do IRDR.

Na Justiça Federal, o Tribunal Regional da 3ª Região é onde há maior número de processos sobrestados (576.123), seguido do Tribunal Federal da 4ª Região (263.813), do Tribunal Federal da 1ª Região (50.658), e do Tribunal Federal da 2ª Região (33.458). O Tribunal Federal da 5ª Região é o que tem menor número de processos sobrestados (31.959)¹⁶³.

¹⁶² Apesar de certa resistência dos juízes integrantes das Turmas Recursais dos Juizados Federais em sobrestar os processos, mesmo em casos de repercussão geral admitida pelo STF, ou de afetação de representativo de controvérsia pelo STJ, ao menos a 1ª e 3ª Turma Recursal de Pernambuco têm sobrestado os processos antes mesmo de julgar os recursos interpostos das sentenças proferidas em juizados. A 2ª Turma Recursal de Pernambuco, por sua vez, tem admitido o sobrestamento dos processos na presidência das Turmas depois de julgados os recursos ordinários pelo colegiado recursal, quando suscitados incidentes de uniformização dirigidos à TRU ou TNU, ou de recurso extraordinário, o que pode prejudicar aquele jurisdicionado que não é representado por advogado, dada a possibilidade de imediato trânsito em julgado, sem a possibilidade de aplicação de tese posteriormente definida a seu favor pelos Tribunais Superiores.

¹⁶³ Conforme consulta ao painel de precedentes do CNJ (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios**. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QuvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shDRGraficos. Acesso em: 03 out. 2020).

Quanto ao quantitativo específico de processos nas Turmas Recursais de todas as Seções Judiciárias que integram a 5ª Região, inclusive a de Pernambuco, atualmente há 28.646 (vinte e oito mil, seiscentos e quarenta e seis) em tramitação, enquanto 13.989 (treze mil, novecentos e oitenta e nove) estão sobrestados, aguardando definição de teses em representativos de controvérsia admitidos pela TNU, STJ ou em repercussão geral admitida pelo STF, depois de julgados pelas Turmas Recursais dos Jefs, ou seja um universo de 45% (quarenta e cinco por cento) dos processos em tramitação estão aguardando definição de teses jurídicas pelos Tribunais Superiores, muitos com prazo superior a 1 (um) ano¹⁶⁴.

Já na Seção Judiciária do Estado de Pernambuco são 3.280 (três mil duzentos e oitenta) ações em tramitação, enquanto 1.130 (mil cento e trinta) estão sobrestados aguardando a definição dos temas pelas Cortes Superiores ou pelos órgãos uniformizadores dos Jefs¹⁶⁵.

Como se vê, antes mesmo da criação da nova técnica de julgamento de demandas repetitivas, qual seja o IRDR, com expressa menção do legislador reformista à sua aplicação no âmbito dos juizados, outras técnicas em vigor há mais tempo já influenciavam o sistema de uniformização dos juizados, conforme teremos a oportunidade de tratar no próximo item do capítulo.

4.4 TEMAS JULGADOS PELO STJ E STF E REFLEXOS EM PROCESSOS EM TRAMITAÇÃO NAS TURMAS RECURSAIS DE PERNAMBUCO

O presente item do capítulo tem por objetivo analisar, por amostragem, alguns processos julgados pela 1ª Turma Recursal de Pernambuco e avaliar a interferência das técnicas de julgamento dos processos repetitivos, em relação ao julgamento definitivo das demandas no âmbito das Turmas Recursais, a exemplo do reconhecimento da repercussão geral pelo STF, em julgamento de recurso extraordinário, e da admissão como representativo de controvérsia de processo pelo STJ, em caso de julgamento do recurso especial.

O banco de dados consultado é o previsto no sistema eletrônico CRETA, que reúne todos os processos em tramitação nos Juizados Especiais da 5ª Região.

O objetivo é apurar a existência de possíveis entraves no julgamento de demandas repetitivas no âmbito do Jef, não somente por conta do IRDR, mas também em decorrência da afetação de representativos de controvérsia pelo STJ (art. 1.036, CPC/2015) ou da admissão da repercussão geral pelo STF (art. 1.035, CPC/2015), conforme sistemática prevista antes mesmo

¹⁶⁴ *Idem.*

¹⁶⁵ *Idem.*

da vigência do CPC/2015, aplicada subsidiariamente aos processos em tramitação no âmbito dos Jefs.

Os processos eletrônicos foram selecionados em razão da relevância do tema debatido, bem como em razão do número de processos que estiveram sobrestados na presidência da 1ª Turma Recursal de Pernambuco, aguardando decisão da TNU e dos Tribunais Superiores sobre os aspectos jurídicos controvertidos.

4.4.1 Processo n. 0501954-38.2018.4.05.8303

Analisando os autos eletrônicos do processo n.º 0501954-38.2018.4.05.8303, que tramitou no Jef em Pernambuco, verifica-se que a TNU devolveu os autos à 1ª Turma Recursal da Seção Judiciária de Pernambuco para que se aguardasse a decisão definitiva do Recurso Extraordinário n.º 612.358 (Tema 293 - Contagem especial de tempo de serviço, prestado sob condições insalubres, em período anterior à instituição do Regime Jurídico Único) pelo STF, que inclusive reconheceu a repercussão geral da questão.

O pedido da inicial dizia respeito ao reconhecimento de certo período trabalhado pelo autor como agente de endemias, supostamente sujeito a condições nocivas de trabalho, que impactaria no cômputo do tempo de contribuição e teria efeitos em relação ao pagamento de anuênios, licenças-prêmio e demais vantagens remuneratórias previstas em lei.

O autor fundamentou o pedido com o argumento de que o STJ, no Resp n.º 1.254.456 teria assentado, sob a sistemática de recursos repetitivos de controvérsia, que o tempo de serviço público federal prestado sob o pálio do extinto regime celetista deveria ser computado para todos os efeitos, inclusive para anuênios e licença-prêmio por assiduidade.

Em sentença proferida depois de apenas 3 (três) meses do ajuizamento, por juiz integrante dos Jefs de Pernambuco, foi julgado improcedente o pleito autoral, sob o argumento de que o STF não admitiria a conversão de tempos especiais por servidor público, apesar de o enunciado de Súmula Vinculante n.º 33 ter reconhecido a aplicação das regras de aposentadoria especial previstas no Regime Geral de Previdência também ao segurado do regime próprio de Previdência Social (RPPS)¹⁶⁶.

¹⁶⁶ Súmula Vinculante n.º 33: Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do Regime Geral de Previdência Social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, parágrafo 4º, inciso III, da Constituição Federal, até edição de lei complementar específica.

Citando precedente do STF¹⁶⁷, ao apreciar o recurso interposto da sentença que negou o pleito do servidor público, a 1ª Turma Recursal de Pernambuco negou provimento ao recurso do autor depois de 1 (um) ano de interposição. Para o relator, o pedido de revisão do servidor iria de encontro ao entendimento do STF de que o tempo especial de servidor só é cabível para os fins de concessão de aposentadoria especial, não sendo admitido, portanto, para qualquer outro fim, como conversão de tempo especial em comum ou aproveitamento para outras finalidades, inclusive licenças-prêmio e anuênios.

Em pedido de uniformização interposto pelo autor dirigido à TNU, a presidência da Turma Recursal não admitiu o incidente porque não teria sido configurada a divergência com acórdão paradigma que guardasse similitude fática com o caso julgado. Tal decisão foi proferida em dezembro de 2019.

Diante da interposição de agravo em face da decisão que inadmitiu o pedido de uniformização, a presidência da Turma Recursal determinou a remessa do processo para a TNU, por aplicação subsidiária do art. 1.042¹⁶⁸ do CPC/2015, conforme previsto no art. 14, §2º do Regimento Interno da TNU.

A TNU, por sua vez, em fevereiro de 2020, determinou o sobrestamento dos autos para julgamento definitivo do Recurso Extraordinário nº. 612.358 (Tema 293 - Contagem especial de tempo de serviço, prestado sob condições insalubres, em período anterior à instituição do Regime Jurídico Único) pelo STF, que inclusive reconheceu a repercussão geral da questão.

Em acórdão publicado em data relativamente recente (DJE 13/03/2020), o STF concluiu o julgamento do RE n.º 612.358, no sentido de que o tempo de serviço prestado por servidor público celetista, período anterior à instituição do regimento jurídico único, uma vez comprovadas as condições insalubres, perigosas ou penosas, constitui direito adquirido para todos os efeitos (Relatora Ministra Rosa Weber).

¹⁶⁷“EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Servidor público. Atividade insalubre. Contagem especial de tempo de serviço. Averbação para fins de pleito futuro de aposentadoria. Impossibilidade. Precedentes. 1. A jurisprudência do STF é no sentido da possibilidade da aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91 para regular situações em que haja omissão legislativa referente às condições para a concessão da aposentadoria especial. 2. Esse entendimento não se aplica aos casos em que o servidor requer a conversão do tempo especial em comum para fins de averbação e pleito futuro de aposentadoria. 3. Agravo regimental não provido.” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF. **ARE 841148 AgR**, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, julgado em 07/04/2015, Acórdão Eletrônico DJe-080. Publicação 30-04-2015. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/863958916/agreg-no-recurso-extraordinario-com-agr-are-841148-sp-sao-paulo-0010245-8220138260077?ref=serp>). Acesso em: 16 out. 2020).

¹⁶⁸ Art. 1.042. Cabe agravo contra decisão do presidente ou do vice-presidente do tribunal recorrido que inadmitir recurso extraordinário ou recurso especial, salvo quando fundada na aplicação de entendimento firmado em regime de repercussão geral ou em julgamento de recursos repetitivos.

Diante dessa decisão, a Presidência da Turma Recursal determinou o retorno dos autos à relatoria de origem para adequação à tese definida pelo STF.

Nesse primeiro processo analisado, verifica-se que as partes aguardaram a definição de Recurso Extraordinário cuja repercussão geral fora admitida há mais de dois anos, tendo sido julgado pelos Juizados e Turma Recursal, mas carecendo de nova apreciação dos fatos à luz da tese jurídica definida pelo STF.

Isto decorreu, aparentemente, pela inexistência de uma cultura de precedentes no país, já que a mesma razão de decidir aplicada para os julgamentos proferidos no STF que culminaram na edição da Súmula Vinculante n.º 33 deveria ser observada no processo em comento desde o julgamento na origem¹⁶⁹.

De todo modo, verifica-se a influência de outros instrumentos de uniformização de jurisprudência previstos no CPC/2015 em relação aos processos em tramitação nos Jefs, com repercussão em relação ao tempo de duração do processo.

4.4.2 Processo n.º 0501215-18.2016.4.05.8309

Em relação ao processo em tramitação nos Juizados Federais da 5ª Região, Processo n.º 0501215-18.2016.4.05.8309, depois de julgado pelo juizado de origem e pela 1ª Turma Recursal de Pernambuco, houve ordem de adequação ao quanto decidido pela TNU sobre o tema relativo ao acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento) sobre benefício de aposentadoria, quando comprovada a dependência de terceiros pelo segurado para prática de atos da vida diária, ainda que a espécie do benefício não seja a aposentadoria por invalidez. Todavia, o processo encontra-se sobrestado para aguardar decisão do STF sobre matéria constitucional.

Sobre esse tema, qual seja, saber se o acréscimo de 25% previsto originariamente somente para aqueles segurados aposentados por invalidez que dependam da ajuda permanente de terceiros também possa ser estendido aos demais segurados aposentados por idade ou tempo de contribuição, houve uma sucessão de decisões contraditórias em curto espaço de tempo pelas diversas instâncias uniformizadoras que exercem influência sobre os Jefs.

¹⁶⁹ Com efeito, o reconhecimento de tempo especial no regime geral de previdência social conferia aos segurados, até antes da vigência da EC n.º 103/19, o direito à concessão do benefício de aposentadoria especial, se reunidos o tempo de contribuição suficiente, ou em caso negativo, a conversão do tempo especial em comum, com acréscimo do tempo, para concessão de aposentadoria por tempo de contribuição. Já que tal regra era aplicada aos segurados do RGPS, deveria ser aplicada aos servidores do RPPS (Regime Próprio de Previdência Social), conforme decisões reiteradas do STF, inclusive objeto da Súmula Vinculante n.º 33.

Na sentença proferida pelo juizado de origem, em agosto de 2016, houve o reconhecimento do direito ao acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento) da aposentadoria por idade percebida pela autora, diante da constatação de que ela precisaria da ajuda permanente de terceiros.

O fundamento utilizado foi de ordem constitucional, no sentido de que não se poderia denegar ao aposentado por idade o direito ao acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento) auferido pelo aposentado por invalidez, porque representaria dar interpretação restritiva ao direito de proteção da dignidade da pessoa humana ou, mais além, ferir frontalmente o princípio da isonomia, posto estar-se-ia tratando iguais de maneira desigual, negando a cidadãos nas mesmas condições de prover suas necessidades básicas em razão da incapacidade física¹⁷⁰.

A 1ª Turma Recursal de Pernambuco, por sua vez, deu provimento ao recurso do INSS, em outubro de 2016, para julgar improcedente a pretensão, citando a jurisprudência até então dominante do STJ, no sentido de que o adicional de 25% (vinte e cinco por cento), previsto no art. 45 da Lei nº. 8.213/91, não poderia ser estendido a outras espécies de aposentadoria, porque prevista unicamente em favor do beneficiários da aposentadoria por invalidez¹⁷¹.

Com a interposição do incidente de uniformização dirigido à TNU, a Turma Recursal de origem determinou o sobrestamento do processo, para aguardar a definição da controvérsia. Depois de a tramitação do processo ficar suspensa por 02 (dois) anos, houve ordem de adequação da presidência da Turma Recursal para que, julgado novamente o recurso do INSS, se observasse a tese fixada pela TNU no julgamento do tema relativo ao acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento) ao benefício de aposentadoria.

De fato, sobre a matéria tratada nos autos, a TNU proferiu julgamento no Processo nº 5000890-49.2014.4.04.7133 (Tema nº 124 da TNU, conforme sistemática de recursos representativos de controvérsia), fixando a tese de que “comprovada a necessidade de assistência permanente de terceiro, é devido o acréscimo de 25%, previsto regularmente para a aposentadoria por invalidez, aos demais benefícios de aposentadoria”.

¹⁷⁰Conforme trecho da sentença proferido pelo juiz federal Carlos Vinicius Calheiros Nobre, então titular da Vara Federal da Subseção de Ouricuri/PE. Creta. **Sistema eletrônico dos Jefs** da 5ª Região. Disponível em: https://creta.jfpe.jus.br/cretaturmape/cadastro/modelo/exibe_modelo_publicado.wsp?tmp.anexo.id_processo_documento=14506602&tmp.processo_judicial.id_processo_judicial=727121. Sentença proferida em 17/08/2016. Acesso em: 21 out. 2020.

¹⁷¹O voto citou decisões de algumas Turmas do STJ (BRASIL. Poder Judiciário. Justiça Federal. – STJ: RESP 201100539371, Min. Ribeiro Dantas, - Quinta Turma, DJE DATA:28/03/2016; RESP 201401517163, Min. Mauro Campbell Marques, STJ – Segunda Turma, DJE DATA:18/12/2015; RESP 201501197575, Min. Sérgio Kukina – Primeira Turma, DJE DATA:14/09/2015. Disponível em: https://creta.jfpe.jus.br/cretaturmape/cadastro/modelo/exibe_modelo_publicado.wsp?tmp.anexo.id_processo_documento=14756263&tmp.processo_judicial.id_processo_judicial=727121. Acórdão proferido em 14/10/2016. Acesso em: 19/10/2020.

De igual modo, decidiu o STJ, em Recursos julgados sob a sistemática dos recursos repetitivos (art. 1.036 e seguintes do CPC/2015), em setembro de 2018, entendendo pela aplicabilidade do adicional de 25% (vinte e cinco por cento) previsto no art. 45 da Lei n.º 8.213/91, quando comprovada a assistência permanente de terceiro, mesmo em relação a outras espécies de aposentadoria¹⁷².

Diante da ordem de adequação, a Turma Recursal dos Juizados de Pernambuco julgou o processo novamente, aplicando a tese definida pelo STJ, em fevereiro de 2019¹⁷³.

No entanto, interposto o recurso extraordinário, a Presidência da 1ª Turma Recursal, com fundamento no art. 1.030, III do CPC/2015, determinou o sobrestamento mais uma vez do feito, para aguardar a decisão do STF em relação ao tema 1.095 (constitucionalidade da extensão do adicional de 25% (vinte e cinco por cento), previsto no art. 45 da Lei 8.213/1991, aos segurados do Regime Geral de Previdência Social que comprovarem a invalidez e a necessidade de assistência permanente de outra pessoa, independentemente da espécie de aposentadoria), tendo como paradigma o recurso extraordinário - RE n.º 1221446, tendo sido reconhecida a repercussão geral da questão em agosto de 2020.

O processo ajuizado em junho de 2016, ainda permanecia sobrestado em outubro de 2020, aguardando definição da matéria constitucional pelo STF¹⁷⁴.

Nesse processo verifica-se a sobreposição de órgãos uniformizadores no sistema dos Jefs, a exemplo da TNU e do STJ, bem assim a existência de controvérsia acerca de matéria constitucional, a ser dirimida pelo STF.

4.4.3 Processo de n.º 0503912-03.2016.4.05.8312

Em relação ao processo de n.º 0503912-03.2016.4.05.8312, que também tramitou na 1ª Turma Recursal de Pernambuco, vale analisar a sucessão de julgamentos em relação ao pleito de reconhecimento de períodos laborados em condições especiais pelo autor segurado da Previdência Social, situação em que há a majoração do tempo de contribuição, com reflexos no valor da renda mensal da aposentadoria.

¹⁷² STJ, Órgão Julgador: Primeira Seção, Data do Julgamento: 22 de agosto de 2018, Relatora: Ministra Regina Helena Costa, DJe 26/09/2018.

¹⁷³ Conforme consulta ao sistema Creta. **Sistema eletrônico dos Jefs**. Relator Juiz Federal Flavio Lima. 1ª Turma Recursal de Pernambuco. Disponível em: https://creta.jfpe.jus.br/cretaturmape/cadastro/modelo/exibe_modelo_publicado.wsp?tmp.anexo.id_processo_documento=19532641&tmp.processo_judicial.id_processo_judicial=727121. Acesso em: 21 out. 2020.

¹⁷⁴ Ao menos para amenizar os efeitos da demora na solução do litígio, houve a antecipação dos efeitos da tutela final de mérito, com a implantação do acréscimo de 25% no benefício de aposentadoria por idade da parte autora, conforme autoriza o art. 4º da Lei n.º 10.259/01.

A demanda foi ajuizada em novembro de 2016. O autor, na condição de segurado do Regime Geral de Previdência Social, pleiteava a averbação do período especial laborado entre maio de 1980 e março de 1993, tendo em vista a alegada exposição aos agentes nocivos calor, ruído e poeira mineral, com a conversão do tempo especial em comum, sob o argumento de que as atividades eram presumivelmente insalubres antes de abril de 1995. Também requereu o reconhecimento da especialidade dos períodos de 01/09/2003 a 30/09/2003, 01/04/2009 a 30/04/2009 e 01/08/2010 a 30/09/2010, em razão de suposta exposição a agentes nocivos (agrotóxicos).

A sentença foi proferida em outubro de 2017, tendo o juízo de primeiro grau reconhecido a especialidade do período laborado na agricultura no período de maio de 1980 a março de 1993, por simples presunção de exposição a agentes nocivos (em razão do exercício da atividade de lavrador), mesmo inexistente qualquer documento técnico comprobatório da exposição, conforme entendimento até então adotado pela TNU¹⁷⁵. O juízo de primeiro grau também reconheceu a especialidade dos períodos em que o segurado esteve sujeito ao agrotóxico.

Em 09/11/2017, a 1ª Turma Recursal, seguindo o entendimento da TNU quanto ao reconhecimento da especialidade da atividade desempenhada na agricultura¹⁷⁶, manteve a sentença. Também confirmou o capítulo da sentença relativo à exposição ao agente nocivo agrotóxico, para períodos posteriores ao ano de 1995, sob o fundamento de que o autor estaria

¹⁷⁵ O juiz apontou o seguinte precedente da TNU – PEDILEF 050039396.2011.4.05.83.11 – Rel. Kyu Soon Lee – Dou 24/10/2014, assim ementado: PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO FORMULADO PELA PARTE AUTORA. PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL. TEMPO DE ATIVIDADE ESPECIAL. TRABALHADOR RURAL. AGROPECUÁRIA. MUDANÇA DE ENTENDIMENTO DA TNU. QUESTÃO DE ORDEM Nº 20. INCIDENTE CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.[...] 6. A TNU, inclusive esta Relatora, tinha o entendimento de que somente o trabalho agrário e pecuário configura o labor especial. Entretanto, houve mudança de entendimento, tanto que na sessão passada foi julgado o processo nº 0500180-14.2011.4.05.8013, Representativo de Controvérsia, onde consta que: “(...) esta Turma, no julgamento do Pedilef 0509377-10.2008.4.05.8300 (Relator p/ acórdão Juiz Federal André Carvalho Monteiro, j. 04/06/2014), uniformizou o entendimento de que a expressão "trabalhadores na agropecuária", contida no item 2.2.1 do anexo ao Decreto nº 53.831/64, se refere aos trabalhadores rurais que exercem atividades agrícolas como empregados em empresas agroindustriais e agrocomerciais, fazendo jus os empregados de tais empresas ao cômputo de suas atividades como tempo de serviço especial. Dessa forma, a alegação do INSS de que a especialidade somente poderia ser reconhecida se comprovado que o trabalho rural foi desenvolvido na agropecuária merece ser desprovida.(...)” (Rel. João Batista Lazzari, DJ 11/09/2014). 7. Copio excerto esclarecedor do Voto Vencedor do citado PEDILEF nº 0509377-10.2008.4.05.8300: “(...) Revisão da interpretação adotada por esta Tuma Nacional de Uniformização, fixando entendimento de que a expressão “trabalhadores na agropecuária”, contida no item 2.2.1 do anexo do Decreto n. 53.831/64, também se aplica aos trabalhadores que exercem atividades exclusivamente na agricultura como empregados em empresas agroindustriais e agrocomerciais, fazendo jus os empregados de tais empresas ao cômputo de suas atividades como tempo de serviço especial.(...)” (Rel. Designado Juiz Federal André Carvalho Monteiro, D.J. 04/06/2014). (PERNAMBUCO. Justiça Federal em Pernambuco – JFPE - **Processo 0500718-24.2018.4.05.8312**. Disponível em: https://creta.jfpe.jus.br/cretainternetpe/cadastro/modelo/exibe_modelo_publicado.wsp?tmp.anexo_id_processo_documento=17892213&tmp.processo_judicial_id_processo_judicial=850833. Acesso em: 21 out. 2020).

¹⁷⁶ O voto cita o julgamento da TNU no Pedido de Uniformização de Legislação Federal – PEDILEF n.º PEDILEF n. 5003358-47.2012.4.04.7103.

submetido a agrotóxico e defensivos agrícolas, que se enquadrariam nos Código 1.2.9 do Decreto n.º 53.831/64, além do Anexo IV do Decreto n.º 3.048/99, item 1.0.1, alínea “e”, sendo que, pelas máximas de experiência, deveria ser dispensada a necessária medição quantitativa da substância química, pela evidente nocividade do produto.

Em 26/04/2018, a presidência da 1ª Turma Recursal determinou a adequação desse último julgado em face de decisão da Turma Regional de Uniformização da 5ª Região (TRU5) sobre exposição do segurado a agentes nocivos – agrotóxicos, no sentido de que não seria possível o reconhecimento da especialidade com base em menção genérica, somente pela aplicação de regras de experiência¹⁷⁷.

Em 27/11/2020, por fim, a presidência da Turma Recursal determinou novamente a adequação do julgado à tese decidida pelo STJ no pedido de uniformização de lei Federal - PUIL 452, sobre a impossibilidade de reconhecimento da especialidade do tempo laborado exclusivamente na agricultura¹⁷⁸.

Sobre o tema, a Primeira Seção do STJ proferiu decisão no pedido de uniformização de Lei Federal de n.º 452¹⁷⁹, tendo por relator o Ministro Herman Benjamin, no sentido de que o trabalhador rural (seja empregado rural ou segurado especial) que não demonstre o exercício de seu labor na agropecuária, nos termos do enquadramento por categoria profissional vigente até a edição da Lei 9.032/1995, não possui o direito subjetivo à conversão ou contagem como tempo especial para fins de aposentadoria por tempo de serviço/contribuição ou aposentadoria especial.

¹⁷⁷ Órgão Julgador: Turma Regional de Uniformização de Jurisprudência do TRF5. Relator: Juiz Federal Joaquim Lustosa Filho. Data de Julgamento: 27/11/2017. Processo n.º 0502438-94.2016.4.05.8312. O entendimento da TRU foi no sentido de que não seria possível reconhecer a nocividade de um produto com base apenas em “máximas de experiência”. Considerou que a caracterização de um determinado agente químico como nocivo ao segurado que a ele se exponha durante a jornada de trabalho é um juízo de caráter eminentemente técnico, de modo que tal análise não poderia ser feita com base em “regra de experiência” comum. Ainda segundo trecho do acórdão, não se pode admitir, por generalização provida de referências técnicas vulgarizadas, que a exposição a todo e qualquer agrotóxico seria suficiente para caracterizar o tempo de serviço como especial, inclusive, porque os decretos regulamentadores da matéria não estabeleceriam genericamente a nocividade dos agrotóxicos, reportando-se a nocividade de alguns princípios ativos utilizados na fabricação de agrotóxicos. Concluiu a TRU5 no sentido de que o reconhecimento da especialidade derivada do uso de agrotóxico depende da análise, pela Turma Recursal, do princípio ativo que compõe o produto, conforme informação disponível no PPP ou no LTCAT, devendo tal princípio ativo estar listado na legislação de regência ou ter sua nocividade atestada por prova técnica, dado o caráter não exaustivo da lista de agentes nocivos.

¹⁷⁸ Trata-se do incidente previsto no art. 14, §4º da Lei n.º 10.259/01, cabível quando a decisão proferida pela TNU for divergente da jurisprudência dominante do STJ.

¹⁷⁹ Incidente tratado no capítulo anterior cuja previsão normativa está no art. 14, §4º da Lei n.º 10.259/01, a ser dirigido ao STJ para dirimir controvérsia entre a decisão proferida pela TNU e o STJ em súmula ou jurisprudência dominante sobre questão de direito material.

O STJ, portanto, deixou de admitir a equiparação da categoria profissional de agropecuária à atividade exercida pelo empregado rural na lavoura da cana-de-açúcar, alterando o entendimento até então consolidado pela TNU.

No entanto, em 28/08/2020, o processo foi mais uma vez sobrestado para aguardar decisão da TRU sobre a possibilidade de reconhecimento da especialidade no mesmo período sobre outro fundamento: qual seja, pela exposição do segurado ao trato com semoventes.

Como se vê, o processo 0503912-03.2016.4.05.8312 já passou por três julgamentos pela Turma Recursal, uma por conta da necessidade de adequação ao entendimento da TRU sobre agrotóxicos e outras duas vezes pela necessidade de adequação do tema acerca da especialidade da atividade exercida exclusivamente na agricultura, conforme tese definida pelo STJ no julgamento do PUIL (pedido de uniformização e interpretação lei federal) n.º 452. No momento ainda está sobrestado para aguardar o trânsito em julgado de decisão da TRU acerca de nova controvérsia que surgiu no decorrer do julgamento dos incidentes, se a atividade de agropecuária restaria caracterizada pelo trabalho desenvolvido exclusivamente pelo autor no trato com semoventes.

Nesse caso, verifica-se que as questões jurídicas controvertidas dizem respeito à mais de uma questão prejudicial relevante para o julgamento da demanda. Nesse processo, por exemplo, duas questões terminaram por causar o sobrestamento dos processos pela existência de matérias repetitivas: a exposição genérica ao agente nocivo agrotóxico e a presunção da especialidade pelo exercício da agricultura, que demandou a interferência de 03 (três) órgãos uniformizadores distintos: TRU5, TNU e STJ.

4.4.4 Processo n.º 0502749-37.2015.4.05.8307

Quanto ao processo em epígrafe, que também tramitou nos Jefs da Seção Judiciária de Pernambuco, se discutia a tese sobre a possibilidade de reconhecimento de tempo de serviço apenas pelas anotações na carteira de trabalho e previdência social (CTPS), para saber se essas últimas gozam de presunção *iuris tantum* de veracidade, mesmo que não guardem correspondência com os registros no CNIS¹⁸⁰ (Cadastro Nacional Informações Sociais).

¹⁸⁰O CNIS é um banco de dados do governo federal criado em 1989 para armazenar informações trabalhistas e previdenciárias dos trabalhadores brasileiros, contendo dados dos vínculos empregatícios e remunerações mensais, além das contribuições como contribuinte individual.

Pretendia o autor na inicial a concessão do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, pedido negado pelo INSS no âmbito administrativo, porque desconsiderou vínculos anotados em sua CTPS, por não constarem no CNIS.

Em maio de 2016, houve sentença reconhecendo o direito do autor ao benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, porque o mesmo teria mais de 37 (trinta e sete) anos registrados em sua CTPS.

Segundo a fundamentação da sentença, as anotações da CTPS gozam de presunção *juris tantum* (Enunciado nº 12 do Egrégio TST) e, não sendo ofertada pelo INSS contraprova capaz de elidi-la, não lhes poderia negar o valor probatório.

Em julho de 2016, a 1ª Turma Recursal de Pernambuco confirmou a sentença, reconhecendo o tempo de contribuição anotado na CTPS do autor, por não haver qualquer indício de fraude¹⁸¹.

Não obstante, em abril de 2017, houve decisão do presidente da TNU, determinando a adequação do julgado pela Turma Recursal de origem ao entendimento de que a anotação de tempo pretérito em CTPS, confeccionada apenas em data posterior ao período do vínculo, comprometeria a fidedignidade do documento.

A Turma Recursal, então, determinou a conversão do julgamento em diligência para apuração da idoneidade do vínculo trabalhista registrado de forma extemporânea na CTPS. Realizada audiência, colhidos depoimentos e juntadas novas provas, a Turma Recursal julgou novamente o recurso do INSS, desconsiderando parte do vínculo do autor anotado em data anterior à confecção da CTPS, pela fragilidade da prova oral colhida em audiência, em 19/09/2019.

Todavia, mais uma vez o processo foi sobrestado pela TNU, em 28/07/2020, para que se aguardasse o julgamento do tema 240 (Saber se a anotação de vínculo empregatício realizada extemporaneamente em CTPS tem a serventia de início de prova material para fins previdenciários (art. 55, § 3º, da Lei 8.213/91) ou se depende de outros elementos materiais de prova a corroborá-la), conforme decisão proferida no PEDILEF 0515917-93.2016.4.05.8300.

¹⁸¹ Vide trecho da fundamentação do acórdão: “No caso dos autos, não tendo o INSS apresentado qualquer indício relevante de falsidade das informações contidas na CTPS do Autor, suas anotações constituem prova material plena para comprovação do tempo de serviço. O simples fato de o vínculo ter se iniciado antes da data de emissão da CTPS não é suficiente para afastar a presunção de que goza o documento. Isto porque é muito comum, principalmente na área rural, que o trabalho comece a ser prestado muitos anos antes de sua regularização. A própria formalização do vínculo, na área, rural, em verdade, principalmente à época do início do vínculo, década de 70, era situação bastante rara”. Relator Juiz Federal Paulo Roberto Parca de Pinho. 1ª Turma Recursal de Pernambuco. Processo n.º 0502749-37.2015.4.05.8307.

Em relação a esse processo, a Turma Recursal de origem aplicou o entendimento consolidado pela TNU, em mais de uma oportunidade, mas não houve o trânsito em julgado pela possibilidade de revisão da tese firmada por aquele colegiado. O processo já está tramitando há 05 (cinco) anos, em razão do próprio sistema de uniformização de jurisprudência do microsistema dos juizados. Neste caso, sequer houve a influência de outros órgãos de uniformização.

4.4.5 Processo n.º 0502624-97.2014.4.05.8309

Neste processo ajuizado em outubro de 2014, o autor, servidor público federal, pretendia a concessão de aposentadoria especial, valendo-se, para tanto da aplicação subsidiária do art. 57, §1º da Lei n.º 8.213/91, que trata do regime jurídico do Regime Geral de Previdência.

O juiz de primeiro grau, em novembro de 2014, julgou improcedente o pleito, entendendo que o art. 40, §4º da Constituição Federal, com a redação em vigor ao tempo da sentença, demandava a existência de lei complementar para o reconhecimento de critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria no regime próprio de previdência (RPPS), inclusive quando o servidor tiver exercido atividades especiais que prejudiquem a sua saúde ou integridade física.

A 1ª Turma Recursal dos Juizados Federais de Pernambuco, todavia, em 02/07/2015, deu parcial provimento ao recurso do autor, para reconhecer o direito à concessão da aposentadoria especial, invocando o entendimento do Plenário do STF no julgamento do Mandado de Injunção de n.º 721/DF, que definiu ser aplicável ao servidor público as regras referentes à aposentadoria especial do Regime Geral de Previdência, enquanto inexistente a legislação¹⁸².

Não obstante, com a interposição de recurso extraordinário, em juízo de admissibilidade, a presidência da própria Turma Recursal determinou a adequação do acórdão recorrido ao entendimento do STF sobre a questão jurídica discutida¹⁸³, no sentido de que a concessão da aposentadoria especial, nos termos do art. 57 da Lei nº 8.213/91, hoje com a redação da Lei nº

¹⁸²EMENTA: APOSENTADORIA - TRABALHO EM CONDIÇÕES ESPECIAIS - PREJUÍZO À SAÚDE DO SERVIDOR - INEXISTÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR - ARTIGO 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Inexistente a disciplina específica da aposentadoria especial do servidor, impõe-se a adoção, via pronunciamento judicial, daquela própria aos trabalhadores em geral - artigo 57, § 1º, da Lei nº 8.213/91. (STF, MI 721, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, Public 30-11-2007 DJ 30-11-2007 PP-00029 EMENT VOL-02301-01 PP-00001 RTJ VOL-00203-01 PP-00011 RDDP n. 60, 2008, p. 134-142). (BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF. Página 112 do Supremo Tribunal Federal (STF) de 9 de Dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/275497514/stf-09-12-2019-pg-112>. Acesso em: 22 out. 2020.

¹⁸³ Verifica-se que a decisão paradigma invocada pela presidência da Turma Recursal para determinar a adequação do julgado trata de uma decisão monocrática do Ministro LUIZ FUX, no ARE: 894888 RS - RIO GRANDE DO SUL 5004777-39.2011.4.04.7200, Data de Julgamento: 23/06/2015, Data de Publicação: DJe-124 26/06/2015).

9.032/95, não modificou o entendimento daquela Corte no sentido de que não cabe o reconhecimento da contagem diferenciada e da averbação do tempo de serviço prestado por servidor público em condições insalubres por exorbitar, inclusive, da expressa disposição constitucional e porque não comporta esta hipótese em direito subjetivo estabelecido pela Constituição Federal.

Assim, em novo julgamento realizado em 09/2015, em juízo de adequação, a Turma Recursal de Pernambuco negou provimento ao recurso do autor, por não reconhecer o direito à aposentadoria especial ao servidor público, antes da regulamentação do art. 40, §4º da Constituição Federal.

O autor então interpôs o incidente de uniformização regional, dirigido à TRU5, suscitando a existência de controvérsia em processo que tratava de matéria idêntica.

Depois de um período de sobrestamento do processo, aguardando a definição de julgamento de processo semelhante, a Presidência da Turma Recursal determinou nova adequação do acórdão de acordo com a tese definida pela TRU5, no sentido de reconhecer a possibilidade de declarar e averbar o tempo laborado sob condições especiais, para fins exclusivos de ulterior concessão de aposentadoria especial.

Assim, a Turma Recursal reconheceu parte do período laborado pelo autor como especial, para fins de averbação, conforme julgado realizado em agosto de 2017.

A União interpôs novo recurso extraordinário, diante do qual a Presidência da Turma Recursal determinou mais uma vez o sobrestamento do processo, para aguardar a definição do Tema 942 do STF, que trata da possibilidade de aplicação das regras do regime geral de Previdência Social para a averbação do tempo de serviço prestado em atividades exercidas sob condições especiais, nocivas à saúde ou à integridade física de servidor público, com conversão do tempo especial em comum, mediante contagem diferenciada.

O STF, em sessão virtual no período de 21/8/2020 a 28/8/2020, por maioria, nos termos do voto do Ministro Edson Fachin, Relator para o acórdão, vencido o Ministro Luiz Fux (Relator), fixou a tese acerca do direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais que prejudique a saúde ou integridade física do servidor público até a edição da Emenda Constitucional n. 103/2019, devendo ser aplicadas as normas do Regime Geral de Previdência Social relativas à aposentadoria especial contidas na Lei n.º 8.213/91.¹⁸⁴

¹⁸⁴ Tese fixada pelo STF: “Até a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, o direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público decorre da previsão de adoção de requisitos e critérios diferenciados para a jubilação daquele enquadrado na hipótese prevista no então vigente inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição da República, devendo ser aplicadas as normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial contidas na Lei 8.213/1991 para

Como se pode ver da narrativa acima, no processo em que pleiteava a aposentadoria especial do servidor público, houve o julgamento do recurso do autor por três vezes pela 1ª Turma Recursal de Pernambuco, diante da sucessão de entendimentos diversos entre a TRU5 e pelo STF, quando da avaliação da questão constitucional prejudicial, além da utilização de decisão monocrática como paradigma para juízo de adequação em análise da admissibilidade de recurso extraordinário, que não seria sequer de observância obrigatória. O processo ainda está pendente de novo julgamento pela Turma Recursal para adequação ao julgado do STF e está em tramitação há quase 06 (seis) anos.

4.4.6 Processo 0503838-63.2008.4.05.8300

No referido processo, também em tramitação no Jef de Pernambuco, se discutia a exigibilidade de contribuição previdenciária sobre terço constitucional de férias.

O autor, em inicial datada de fevereiro de 2008, pretendia que a União (Fazenda Nacional) se abstivesse de promover o desconto de contribuição previdenciária sobre o adicional relativo ao terço das férias.

Em sentença proferida sem a citação do réu, em fevereiro de 2008¹⁸⁵, o juízo de primeiro grau negou procedência ao pleito, sob o argumento de que o adicional de 1/3 de férias tem natureza remuneratória, invocando decisões anteriores do STJ, a quem cabia dar a última palavra sobre a interpretação de lei federal¹⁸⁶.

Em acórdão proferido pela 1ª Turma Recursal dos Juizados, em 31/03/2008, o recurso inominado da parte autora restou desprovido, sob o fundamento de que o acréscimo a incidir sobre a remuneração de férias integra o conceito de remuneração, sujeitando-se

viabilizar sua concretização enquanto não sobrevier lei complementar disciplinadora da matéria. Após a vigência da EC n.º103/2019, o direito à conversão em tempo comum, do prestado sob condições especiais pelos servidores obedecerá à legislação complementar dos entes federados, nos termos da competência conferida pelo art. 40, § 4º-C, da Constituição da República Publicação do acórdão: DJE 24/09/2020 - Ata nº 160/2020. DJE nº 235, divulgado em 23/09/2020.

¹⁸⁵ Vale salientar que ao tempo da sentença, vigia o CPC/73, Lei n.º 5.869/73, cujo art. 285-A, com redação incluída pela Lei 11.277, de 2006, permitia o julgamento de improcedência liminar do pedido, quando a matéria controvertida fosse unicamente de direito e no juízo já tivesse sido proferida sentença de total improcedência em outros casos idênticos, podendo ser dispensada a citação e proferida sentença, reproduzindo-se o teor da anteriormente prolatada. Com o advento do CPC/2015, o instituto da improcedência liminar do pedido foi alterado, conforme art. 332, substituindo a reiteração de sentenças de total improcedência pela existência de enunciado de súmula do STF ou STJ em sentido contrário à pretensão autoral, ou acórdão proferido em STF ou STJ em julgamento de casos repetitivos, ou em incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) ou em incidente de assunção de competência (IAC), ou enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local.

¹⁸⁶ O juiz citou as decisões proferidas pelo STJ no REsp 512848 / RS (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça STJ no **REsp 512848 / RS** - Ministro Teori Albino Zavascki Primeira Turma, *DJ 28.09.2006 e no REsp 805072/PE*, *DJ. 15/02/2007*, 1ª Turma, unânime, Rel. Min. Luiz Fux).

consequentemente à contribuição previdenciária. Além disso, para a Turma Recursal, o regime previdenciário do servidor público teria consagrado o princípio da solidariedade (art. 40, da CF/1988), por força do qual o financiamento da previdência social não tem como contrapartida necessária a previsão de prestações específicas ou proporcionais em favor do contribuinte¹⁸⁷.

Após a interposição do recurso extraordinário pela ré, o processo fora sobrestado na Presidência da Turma Recursal para definição do tema 163 pelo STF (Contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias, os serviços extraordinários, o adicional noturno e o adicional de insalubridade), conforme admitida a repercussão geral no Recurso Extraordinário de n.º 593.068/SC, em 21/05/2009.

Em 11/10/2018, o Supremo concluiu o julgamento do referido recurso, sob a Relatoria do Ministro Roberto Barroso, fixando a tese de que não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade.

Assim, depois de quase 10 (dez) anos do primeiro acórdão prolatado pela Turma Recursal, aguardando-se a definição da tese pelo STF, houve novo julgamento para reconhecer o direito do autor à não incidência da contribuição previdenciária sobre o adicional de férias.

4.4.7 Processo n.º 0501778-51.2012.4.05.8309

No processo de n.º 0501778-51.2012.4.05.8309 o pedido principal dizia respeito à concessão do benefício previdenciário de auxílio-doença.

Ajuizado em outubro de 2012, depois da contestação e realizada a perícia médica oficial, ouvidas as partes sobre o laudo, o processo foi sentenciado em dezembro de 2013, com o reconhecimento da procedência do pedido de concessão de aposentadoria por invalidez, dada a incapacidade total e permanente para o trabalho, constatada pela perícia médica oficial. O juízo também reconheceu o direito ao pagamento das parcelas retroativas desde a data da entrada do requerimento (DER) até a implantação do benefício pelo INSS. Em relação às parcelas retroativas, o juízo de origem determinou a incidência de juros e correção monetária conforme o Manual de Cálculos da Justiça Federal (cf. Resolução n.º 134, de dezembro de 2010, CJF).

Após recurso do INSS, a 1ª Turma Recursal de Pernambuco deu parcial provimento, para, mantido o benefício concedido em primeiro grau, alterar o critério de atualização do passivo

¹⁸⁷ Relator da Turma Recursal: Juiz Federal Hélio Sílvio Ourém Campos.

devido, determinando a aplicação integral da Lei n.º 11.960/09¹⁸⁸, conforme acórdão proferido em setembro de 2014.

Após incidente de uniformização de jurisprudência, em novembro de 2019, a TNU desproveu o recurso da autora quanto à questão principal (relativo à concessão do benefício previdenciário), mas determinou fosse observado pela Turma Recursal o quanto houvera sido decidido pelo STF em relação ao tema 810 (RE 840.947/SE), em que se discutia, à luz dos arts. 102, caput, I, e 195, § 5º, da Constituição Federal, a validade, ou não, da correção monetária e dos juros moratórios incidentes sobre condenações impostas à Fazenda Pública segundo os índices oficiais de remuneração básica da caderneta de poupança (Taxa Referencial – TR), conforme determina o art. 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela Lei 11.960/2009.

O STF, no julgamento do RE nº 870.947, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, definiu a controvérsia sobre o tema 810, fixando duas teses relativas aos critérios de atualização do passivo devido pela Fazenda Pública, distinguindo-as em relação às relações jurídico-tributária e não tributárias¹⁸⁹.

Os embargos de declaração interpostos contra o referido julgado foram rejeitados pelo STF em 03/10/2019¹⁹⁰. Diante dessa decisão, a Presidência da Turma Recursal determinou a adequação do acórdão anterior à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, em dezembro de 2019. O processo encontra-se pendente de novo julgamento pela Turma Recursal de origem, especificamente em relação aos critérios de atualização do passivo devido, depois de 08 anos de ajuizamento da demanda. Vale salientar que o processo ficou sobrestado na TNU por mais

¹⁸⁸ Art. 5º O art. 1º-F da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997, introduzido pelo art. 4º da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º-F. Nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança.” (NR) (Vide ADIN 5348 - Decisão do STF declaração parcial de inconstitucionalidade).

¹⁸⁹ 1) O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina os juros moratórios aplicáveis a condenações da Fazenda Pública, é inconstitucional ao incidir sobre débitos oriundos de relação jurídico-tributária, aos quais devem ser aplicados os mesmos juros de mora pelos quais a Fazenda Pública remunera seu crédito tributário, em respeito ao princípio constitucional da isonomia (CRFB, art. 5º, caput); quanto às condenações oriundas de relação jurídica não-tributária, a fixação dos juros moratórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança é constitucional, permanecendo hígido, nesta extensão, o disposto no art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 com a redação dada pela Lei nº 11.960/09; e

2) O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina a atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública segundo a remuneração oficial da caderneta de poupança, revela-se inconstitucional ao impor restrição desproporcional ao direito de propriedade (CRFB, art. 5º, XXII), uma vez que não se qualifica como medida adequada a capturar a variação de preços da economia, sendo inidônea a promover os fins a que se destina.

¹⁹⁰ O Tribunal, por maioria, rejeitou todos os embargos de declaração e não modulou os efeitos da decisão anteriormente proferida, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, Relator para o acórdão, vencidos os Ministros Luiz Fux (Relator), Roberto Barroso, Gilmar Mendes e Dias Toffoli (Presidente). Não participou, justificadamente, deste julgamento, a Ministra Cármen Lúcia. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Ricardo Lewandowski, que votaram em assentada anterior. Plenário, 03/10/2019.

de 03 (três) anos aguardando a definição da tese pelo STF acerca dos critérios de atualização do passivo (questão meramente acessória, mas essencial ao cálculo do passivo devido pelo INSS).

Diante da análise dos casos acima indicados, verifica-se que a sistemática de julgamento de recursos repetitivos já encontra problemas no microsistema dos juizados especiais federais, muito antes da vigência do IRDR, pela aplicação das técnicas de julgamentos repetitivos pelo Superior Tribunal de Justiça e da análise pelo Supremo Tribunal Federal da questão constitucional em repercussão geral, além da sobreposição de competência uniformizadora entre os sistemas de uniformização próprios dos juizados (TRU e TNU).

4.5 ANÁLISE EMPÍRICA DA APLICAÇÃO DO NOVO INSTITUTO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL: ANÁLISE DE ALGUNS INCIDENTES JÁ ADMITIDOS POR TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS

Impõe analisar, a partir de então, os IRDRs já instaurados em algumas regiões do país, para verificar quais os requisitos de admissibilidade têm sido exigidos, qual a repercussão em relação aos processos dos juizados e os efeitos em relação à solução dos processos respectivos.

Para tanto serão pesquisados os incidentes a partir do Núcleo de Gestão de Precedentes existente em cada um dos Tribunais (NUGEPs), através de coleta de informações no sistema de informação do Tribunal respectivo, além de alguns dados fornecidos no já referido Relatório do Observatório Permanente de IRDRs da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, em Ribeirão Preto.

Conforme o Observatório de IRDRs¹⁹¹, em relação aos dados pesquisados no período de 18/03/2016 a 15/06/2018, no âmbito da Justiça Federal, o TRF4 se destacava no número de incidentes julgados no mérito (seis), enquanto o TRF1 e TRF5 possuíam apenas 01 (um) incidente julgado cada. O TRF2 e TRF3 não tinham ainda julgado o mérito até aquele momento de qualquer IRDR.

¹⁹¹ Relatório publicado pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, em novembro de 2019, sob a coordenação de Camilo Zuferato e participação de Ana Carolina Craveiro Prado, Bárbara Morselli Cavallo, Fernando Antônio Oliveira, Gustavo Tavares de Oliveira Borges, Natália Batagim de Carvalho, Raul Campos Silva. Segundo o coordenador da pesquisa, Camilo Zuferato, este primeiro Relatório inaugura uma série histórica que pretende retratar o surgimento e o desenvolvimento dessa figura processual, não em sua concepção teórica, tal como foi estabelecida pelo legislador e tem sido interpretada pela doutrina, mas sim na sua *atuação prática e concreta nos tribunais brasileiros*. Constitui-se, portanto, numa experiência de engajamento da pesquisa universitária com a práxis forense, na medida em que é preciso reconhecer que mais do que o *dever ser*, o direito também é o *ser*. (OBSERVATÓRIO IRDR. Direito Net. **I Relatório de Pesquisa** – Observatório Brasileiro de IRDRs. Dados de incidentes suscitados de 18 de março de 2016 a 15 de junho de 2018. Disponível em: http://observatorioidr.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/sites/400/2019/12/I_Relat%C3%B3rio_Observat%C3%B3rio_IRDR_USP_Ribeir%C3%A3o-Preto.pdf. Acesso em: 16 out. 2020).

Dentro do campo amostral da pesquisa, considerando todos os IRDRs julgados, o número de incidentes dos TRFs julgados no mérito correspondia a 12% (doze por cento) do total dos incidentes admitidos em todos os Tribunais.

O TRF1 teve 02 (dois) incidentes admitidos em relação aos dois instaurados. O TRF2 teve 02 (dois) admitidos, 22 (vinte e dois) não admitidos e 1 (um) não conhecido, no total de 25 (vinte e cinco) suscitados. O TRF3 teve 01 (um) admitido, 07 (sete) não admitidos, do total de 08 (oito) instaurados. O TRF4 teve 20 (vinte) admitidos, 01 (um) extinto, 03 (três) não admitidos, de um total de 24 (vinte e quatro) incidentes instaurados. O TRF5 teve 02 (dois) admitidos e 04 (quatro) não admitidos, de um total de 06 (seis) incidentes instaurados¹⁹².

Em geral, na Justiça Federal, até junho de 2018, 43% (quarenta e três por cento) dos IRDRs haviam sido admitidos e 57% (cinquenta e sete) não admitidos, demonstrando certo equilíbrio em relação ao juízo de admissibilidade.

Interessante notar que, dentre os dois tribunais com maior número de incidentes provocados (TRF2 e TRF4), há uma relação inversa de proporcionalidade entre incidentes admitidos e inadmitidos.

Em relação aos incidentes instaurados e admitidos pela TRF1, não foi possível realizar a análise empírica dos processos, porque, ao tempo da pesquisa, o sistema eletrônico estava em processo de migração de dados e não forneceu as informações necessárias para a identificação do número dos processos, mesmo após o envio de mensagem eletrônica para o NUGEP respectivo, que não forneceu resposta até a análise dos dados.

4.5.1 Incidentes instaurados e julgados pelo TRF2:

No TRF da 2ª Região, com jurisdição sobre os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, já foram suscitados 56 (cinquenta e seis) incidentes, dos quais apenas 03 (três) foram admitidos até hoje, conforme consulta ao sítio eletrônico do Tribunal¹⁹³. Dos admitidos, nenhum deles trata de questões jurídicas controvertidas nos Juizados Federais, mas diz respeito à execução fiscal e discussão sobre marcas e patentes.

Por isso, relevante é a análise de alguns casos não admitidos cuja controvérsia diga respeito a processos em tramitação nos juizados especiais da 2ª Região.

¹⁹² *Ibidem.* p. 53.

¹⁹³ BRASIL. Justiça Federal – TRF-2. **Gerenciamento de Precedentes**. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/consultas/gerenciamento-de-precedentes-obrigatorios-novo-cpc-nugep/>. Acesso em: 13 out. 2020.

Vale consignar que o órgão competente para apreciar a admissão do IRDR no TRF2 é a Seção Especializada, nos termos dos arts. 13, inciso I, e 112-A, inciso II, do respectivo regimento interno. A seguir, passo a realizar o estudo de um dos IRDRs não admitidos pelo Tribunal, cuja tese a ser fixada teria repercussão no âmbito dos Jefs.

4.5.1.1 Processo n.º 0005215-66.2017.4.02.0000

O presente incidente foi instaurado a partir de processo em tramitação no 2º juizado especial federal de Volta Redonda/RJ (Processo n.º 0070788-80.2015.4.02.5154), para dirimir a controvérsia sobre a possibilidade de acumulação dos benefícios previdenciários de auxílio-acidente e aposentadoria por invalidez.

O Tribunal, citando precedente do TRF4 (IRDR 5033207- 91.2016.404.0000, julgado em 22/09/2016), não reconheceu empecilho à admissão do incidente pelo fato de ter sido instaurado a partir de processo em tramitação nos Juizados Federais.

Entendeu que, para que o IRDR fosse admitido, deveria observar os requisitos do art. 976, do CPC/15, ou seja, efetiva repetição de processos, risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, tratar de questão unicamente de direito e se houver causa pendente de julgamento no Tribunal, além do requisito negativo relativo à inexistência de afetação pelos Tribunais Superiores para definição da tese jurídica controvertida.

Todavia, diante da tese firmada pelo STJ no REsp1.296.673/MG, sobre a controvérsia jurídica suscitada no incidente, o Tribunal reconheceu não ser possível a sua admissão, conforme requisito negativo previsto no art. 976, §4º, CPC/2015.

Conforme o julgamento do repetitivo no STJ, a tese restou definida no seguinte sentido:

A acumulação de auxílio-acidente com aposentadoria pressupõe que a lesão incapacitante e a aposentadoria sejam anteriores a 11/11/1997, observado o critério do art. 23 da Lei n.º 8.213/1991 para definição do momento da lesão nos casos de doença profissional ou do trabalho¹⁹⁴.

Na hipótese, o Tribunal também entendeu não preenchido o requisito relativo à causa pendente de julgamento, considerando que o recurso inominado n.º 0070788-80.2015.4.02.5154 já havia sido julgado pela Turma Recursal dos Juizados Especiais do Rio de Janeiro.

¹⁹⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. **Nova Súmula. Súmula 507**. Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário. 2014. Disponível em: <https://ibdp-direito-previdenciario.jusbrasil.com.br/noticias/115769403/stj-nova-sumula-sumula-507#:~:text=507%20%2D%20A%20acumula%C3%A7%C3%A3o%20de%20aux%C3%ADlio,doen%C3%A7a%20profissional%20ou%20do%20trabalho>. Acesso em: 12/10/2020.

Entendeu o Tribunal que como o recurso inominado já havia sido julgado pela Turma Recursal respectiva, o incidente não traria qualquer proveito, uma vez que não se prestaria a reforma do acórdão, devendo o interessado se valer do mecanismo de uniformização de jurisprudência previsto no art. 14 da Lei n.º 10.259/01.

Assim, considerando o não preenchimento de dois dos requisitos, o incidente não foi admitido pelo TRF2.

Da referida decisão de inadmissibilidade, pode-se concluir que o Tribunal Regional da 2ª Região tem admitido que o incidente de resolução de demandas repetitivas seja instaurado a partir de processos em tramitação nos juizados e que, para efeito de reconhecimento da existência de causa pendente, considerou a existência de recursos interpostos no âmbito daquele microssistema, de modo a prestigiar a plena compatibilização do IRDR com os Juizados Especiais. Inclusive, consignou que diante do julgamento do recurso pela Turma Recursal, poderia a parte interessada se valer dos instrumentos próprios de uniformização existentes no âmbito dos Juizados.

Nota-se, assim, o prestígio conferido pelo TRF2 ao instrumento de uniformização existente no art. 14 da Lei dos Juizados Especiais Federais (Lei n.º 10.259/01), no sentido de admitir a plena compatibilização entre ele e o IRDR.

4.5.2 Incidentes instaurados e julgados pelo TRF3

O TRF3, com jurisdição sobre os Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, admitiu 04 (quatro) IRDRs dos 04 (quatro) suscitados, conforme pesquisa realizada em seu sítio eletrônico¹⁹⁵. Dos 04 (quatro) admitidos, nenhum foi julgado no mérito até então.

Pela relevância em relação aos processos em tramitação nos Juizados Federais, tema principal da presente pesquisa, será analisado o incidente de n.º 5022820-39.2019.4.03.0000, cuja controvérsia jurídica diz respeito à revisão de benefícios previdenciários.

4.5.2.1 Processo n.º 5022820-39.2019.4.03.0000

O processo trata de IRDR suscitado pelo INSS – Instituto Nacional do Seguro Social, no qual a autarquia previdenciária pretendia fossem fixadas as seguintes teses jurídicas:

Para os benefícios concedidos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 é vedada a utilização do RE 546.354-SE para fins de alteração do “menor valor teto” ou, mais amplamente, de qualquer alteração da metodologia de cálculo do valor do benefício; b) considerando a ausência de limites temporais em relação ao decidido no RE 546.354-SE, tal readequação aos novos tetos estabelecidos pelas Emendas Constitucionais n.º 20/98 e 41/03 depende da demonstração, na fase de conhecimento, que ocorreu limitação do benefício à 90% (noventa por cento) do “maior valor teto”, sob pena de improcedência da demanda¹⁹⁶.

O INSS sustentou haver um grande número de ações que objetivavam, em síntese, que o benefício dos segurados da Previdência Social calculado e concedido antes da Constituição Federal de 1988 fosse readequado aos novos tetos dos salários-de-contribuição de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais) e de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), fixados, respectivamente, pelas EC n.º 20/98 e EC n.º 41/2003, cujo fundamento é, essencialmente, a aplicação do entendimento firmado pelo STF, por ocasião do julgamento no Recurso Extraordinário n.º 564.354-SE.

O voto condutor relativo ao juízo de admissibilidade traz uma análise preliminar sobre a relevância do novo incidente para resolução das demandas repetitivas¹⁹⁷.

¹⁹⁵ BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Consulta de Precedentes**. Disponível em: <https://www.trf3.jus.br/Precedentes/Consulta>. Acesso em: 12 out. 2020.

¹⁹⁶ BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **TRF3 admite incidente de resolução de demandas repetitivas para readequação de benefícios previdenciários**. 13 dez. 2019. Disponível em: <http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/389041>. Acesso em: 12 out. 2020.

¹⁹⁷ Segundo trecho do voto, a complexidade das relações jurídicas inerentes à sociedade contemporânea fez emergir um sem número de situações jurídicas homogêneas, em que diversas pessoas se deparam com o mesmo problema jurídico. Esse cenário teria demandado um novo olhar da dogmática processual, do qual resultou a formação de

Quanto ao juízo de admissibilidade no caso concreto, o voto enfrentou a existência de efetiva repetição de processos e risco à segurança jurídica e isonomia, citando os processos em tramitação sobre a mesma matéria, bem assim a existência de decisões divergentes de Turmas diversas daquele Tribunal.

Também foi analisado o requisito relativo ao fato de ser a questão repetitiva unicamente de direito. Considerou que a discussão suscitada não diz respeito à existência ou não dos fatos subjacentes ao tema, mas sim à subsunção da norma jurídica assentada no RE 546.354-SE, referente à possibilidade de aplicação dos tetos previdenciários instituídos pelas EC n.º 20/98 e 41/03 aos benefícios que, quando de seu cálculo e concessão, foram limitados ao teto então vigente, inclusive aos benefícios calculados e concedidos antes da entrada em vigor da CF/1988.

O Tribunal considerou ainda que, nesse IRDR não se estaria discutindo se os benefícios concedidos antes da CF/88 foram limitados a um teto previdenciário, mas sim se esse fato poderia, em tese, ter ocorrido e, em caso positivo, se tais benefícios deveriam ser readequados, de forma a reputar irrelevante a questão fática envolta do tema.

A relatora também entendeu preenchido o requisito da existência de uma causa pendente de julgamento no âmbito do Tribunal, porque o incidente se originou de apelação cível distribuída.

Discorreu ainda sobre a presença do requisito negativo previsto no art. 976, §4º do CPC/2015, no sentido de que a controvérsia jurídica não teria sido afetada a julgamento por qualquer Tribunal Superior.

Não obstante, reconheceu que o STF, ao apreciar RE 546.354-SE, assentou o entendimento de que “a aplicação do novo valor teto com base nas Emendas Constitucionais n.º 20/1998 e 41/2003 aos benefícios já concedidos não viola o ato jurídico perfeito, desde que o salário de benefício ou a renda mensal inicial tenha sido limitado ao teto”¹⁹⁸

Fundamenta que a análise de referido precedente teria revelado que o STF analisou a questão à luz da legislação constitucional posterior à CF/1988, enquanto a situação discutida

um modelo de processo coletivo. As mudanças nas relações sociais, políticas e econômicas também teriam atingido a arena judicial, resultando na criação de um arcabouço processual capaz de lidar com a litigância em massa. Para a relatora, Desembargadora Federal Inês Virgínia, tais mecanismos não se mostraram suficientes para enfrentar o fenômeno das causas repetitivas em sua integralidade, sendo certo que muitos casos idênticos e reiteradamente levados à apreciação do judiciário continuaram sendo resolvidos de forma pulverizada em inúmeras ações individuais, inclusive com a prolação de decisões díspares. Daí teria surgido o instituto do julgamento de casos repetitivos, o qual busca resolver as questões repetitivas mediante a formação de um precedente obrigatório.

¹⁹⁸BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STF, **RE 564354**, Relatora: Ministra Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2010, DJe 14-02-2011.In.: BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Disponível em: <http://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/6212147>. Acesso em: 12/10/2020.

no IRDR seria distinta, na medida em que se estaria a discutir a possibilidade de tal *ratio decidendi* ser aplicada aos benefícios previdenciários calculados e concedidos antes do advento da CF/1988.

Apesar de concluir que a questão repetitiva que constitui o objeto do presente incidente não foi resolvida pelo STF, quando do julgamento do RE, reconheceu ter o Supremo já decidido, em julgados recentes, que a *ratio decidendi* fixada no RE 546.354-SE se aplica, também, aos benefícios concedidos antes da entrada em vigor da CF/88, eis que, naquele julgamento, não teriam sido fixados limites temporais relacionados à data de início do benefício, razão pela qual também se aplicam aos benefícios concedidos antes da Constituição Federal de 1988, desde que hajam sofrido limitação na data da concessão.

Assim, apesar de ter afastado o óbice do art. 976, §4º do CPC/2015, como presente a mesma razão de decidir em relação ao julgamento do RE 546.354-SE, consoante já reconhecido pelo próprio STF, não seria o caso de se admitir o IRDR.

No entanto, o TRF3, por unanimidade, admitiu o incidente em janeiro de 2020, determinando a suspensão de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tenham como objeto o tema e que tramitam na 3ª Região, inclusive os feitos que corriam nos Jefs.

A análise do presente incidente permite concluir que a tese jurídica controvertida já havia sido definida pelo STF, de modo a tornar dispensável o sobrestamento dos processos, porque a controvérsia a ser decidida agora limitar-se-ia a aspectos fáticos, a serem apurados pelos juízes competentes para valorar fatos e provas. Ou seja, o incidente admitido no aludido processo somente irá trazer prejuízos ao tempo do processo, com reflexos negativos em relação à satisfação do direito das partes, pois a instrução processual restou suspensa para definição de tese jurídica já pacificada pelo STF.

4.5.3 Incidentes instaurados e julgados pelo TRF4:

Como visto no I Relatório do Observatório de IRDRs, o TRF da 4ª Região, com jurisdição sobre os Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, se destaca pelo número de incidentes já admitidos e julgados. Segundo o regimento interno do TRF da 4ª Região, o incidente de resolução de demandas repetitivas é julgado pela sua Corte Especial, quando a matéria envolver arguição de inconstitucionalidade ou competência de mais de uma Seção Especializada (art. 188, I, Regimento Interno). Quando a discussão versar sobre matéria restrita à sua competência, o incidente será julgado por uma das suas Seções Especializadas.

A Corte Especial e as Seções são competentes para promover o juízo de admissibilidade e julgar o incidente com *quorum* de dois terços de seus membros, resolvendo-o pela maioria simples¹⁹⁹.

Passa-se então à análise de alguns dos incidentes admitidos pelo TRF4, selecionados de acordo com a relevância do tema objeto da controvérsia em relação aos impactos nos processos de competência dos Jefs.

4.5.3.1 Processo n.º 5033207-91.2016.4.04.0000/SC

O incidente de resolução de demandas repetitivas restou admitido em 08/09/2016, a partir de processo em tramitação nos Jefs de Santa Catarina (Processo representativo 502598455201-54.04.7200/SC), tendo como objetivo resolver a controvérsia sobre a definição do valor a ser considerado para deliberação sobre a competência dos Jefs, inclusive para efeito de renúncia. A controvérsia é saber se algum montante representado por parcelas vincendas deveria ser somado ao montante representado pelas parcelas vencidas para efeito de cômputo dos 60 (sessenta) salários mínimos, limite máximo do valor da causa que pode tramitar no âmbito dos Juizados Federais, nos termos do art. 3º da Lei n.º 10.259/01²⁰⁰.

O representante da AGU (Advocacia Geral da União) suscitou o incidente em processo em tramitação nos Jefs da 4ª Região e o TRF4 admitiu, mesmo ainda havendo grande controvérsia sobre a possibilidade de a causa-piloto do incidente tramitar nos Juizados Federais.

¹⁹⁹ O Tribunal Regional Federal da 4ª Região tem sede em Porto Alegre, jurisdição no território dos Estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná e funciona mediante a constituição de Turmas Regionais. O Tribunal funciona em Plenário, Corte Especial, Seções especializadas, Turmas especializadas. O Plenário, constituído da totalidade dos Desembargadores Federais, é dirigido pelo Presidente do Tribunal. A Corte Especial é constituída por dezessete Desembargadores Federais, observado o quinto constitucional. As Seções são presididas pelo Vice-Presidente do Tribunal e integradas por Desembargadores Federais componentes das Turmas das respectivas áreas de especialização. As Turmas, constituídas de três magistrados, presididas por um Desembargador Federal, compõem as seguintes Seções: a) 1ª e 2ª Turmas, a Primeira Seção; b) 3ª e 4ª Turmas, a Segunda Seção; c) 5ª e 6ª Turmas e Turmas Regionais Suplementares do Paraná e de Santa Catarina, a Terceira Seção; d) 7ª e 8ª Turmas, a Quarta Seção. A competência das Seções do Tribunal e das respectivas Turmas é especializada em razão da matéria, considerando a natureza da relação jurídica litigiosa. À Primeira Seção cabe processar e julgar os feitos de natureza trabalhista, aduaneira e tributária. À Segunda Seção cabe processar e julgar os feitos de natureza administrativa, civil e comercial. À Terceira Seção cabe processar e julgar os feitos relativos à previdência e assistência social, mesmo quando versem sobre benefício submetido a regime ou condições especiais ou, ainda, complementado, assim como os feitos relativos ao fornecimento de medicamentos e tratamentos médico-hospitalares. À Quarta Seção cabe processar e julgar os feitos de natureza penal. Conforme regimento interno do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Instituído pela Resolução n.º 23, de 02 de abril de 2019.

²⁰⁰ Art. 3º Compete ao Juizado Especial Federal Cível processar, conciliar e julgar causas de competência da Justiça Federal até o valor de sessenta salários mínimos, bem como executar as suas sentenças.

O Tribunal justificou o entendimento sob o argumento de que, aos dispositivos do CPC/15 que versam sobre IRDR, em especial os arts. 976, 977, 978 e 985, deve ser conferida interpretação ampliativa, pois o atual CPC, ao valorizar os precedentes, privilegia a segurança jurídica e estimula a uniformização da interpretação acerca das questões jurídicas²⁰¹.

No julgado, o TRF4 apontou que a Corte Especial do Tribunal seria responsável por julgar o incidente, bem assim a necessidade de serem observados os requisitos relativos à efetiva repetição de processos que contém controvérsia sobre a mesma questão jurídica, e ainda sobre o risco de ofensa à isonomia e à insegurança jurídica.

No acórdão, o TRF4 também delimitou o objeto da controvérsia relativo ao critério a ser observado para apuração do valor da causa, para efeito de definição da competência jurisdicional dos Jefs.

Após a admissão do incidente pela Corte Especial do Tribunal, o relator proferiu despacho relativo ao procedimento a ser seguido antes do julgamento do incidente, determinando, nos termos do art. 982, do CPC/2015: (i) a suspensão de todos os processos relacionados ao tema que tramitam na Região; (ii) comunicação à Presidência e a Corregedoria-Regional para ampla ciência aos Magistrados; (iii) divulgação da instauração do incidente no site do Tribunal e dentre os Presidentes das Seccionais da OAB dos Estados integrantes da 4ª Região; (iv) comunicação

²⁰¹ Vide ementa do Processo n.º 5033207-91.2016.4.04.0000:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS-IRDR. TESE JURÍDICA QUE REFLETE EM MAIS DE UMA SEÇÃO (ART. 18, V, DO REGIMENTO INTERNO). COMPETÊNCIA DA CORTE ESPECIAL. DEFLAGRAÇÃO DO INCIDENTE A PARTIR DE PROCESSO QUE TRAMITA NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. POSSIBILIDADE. RESSALVA DE ENTENTIMENTO PESSOAL DO RELATOR. CONHECIMENTO DO INCIDENTE. DEFINIÇÃO DA TESE A SER APRECIADA, QUE É ATINENTE À COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS.

- Requerida a instauração do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas acerca de tese jurídica que compreende matéria cuja decisão refletirá efeitos em mais de uma Seção, a competência é da Corte Especial, nos termos do artigo 18, V, do Regimento Interno do TRF4.

- Consoante entendimento majoritário da Corte Especial do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, aos dispositivos do CPC que versam sobre o IRDR, em especial os artigos 976, 977, 978 e 985, deve ser conferida interpretação ampliativa. Segundo a posição da douta maioria, o novo Código de Processo Civil, ao valorizar os precedentes, privilegia a segurança jurídica e estimula a uniformização da interpretação acerca das questões jurídicas.

- Nessa linha, ao conferir ao Tribunal de apelação a competência para decidir o IRDR, com aplicação explícita do resultado do julgamento a todos os processos que tramitam na sua área de jurisdição, inclusive àqueles que tramitam nos Juizados Especiais do respectivo Estado ou Região, o CPC, no mínimo implicitamente, admitiu que os incidentes sejam instaurados a partir de processos que tramitam nos juizados especiais.

- Assim, demonstrada a efetiva repetição de processos que contém controvérsia sobre a mesma questão, que é unicamente de direito, e presente risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, deve o incidente ser conhecido.

- Conhecido o incidente, define-se que a questão jurídica a ser apreciada é a seguinte: na definição do valor a ser considerado para deliberação sobre a competência dos Juizados Especiais Federais, inclusive para efeito de renúncia, algum montante representado por parcelas vincendas deve ser somado ao montante representado pelas parcelas vencidas? (BRASIL. Tribunal Regional Federal - TRF4 - Relator: Luiz Alberto de Azevedo Aurvalle. Suscitante. Antonio Carlos de Campos Lemos. Interessado: Advocacia Geral da União. Amicus Curiae Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP). MPF: Ministério Público Federal).

ao juízo onde tramita o processo que deu origem ao incidente; (v) intimação do Ministério Público Federal (MPF) para, querendo, manifestar-se no prazo de 15 (quinze) dias.

No decorrer do incidente, o relator também admitiu o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário – IBDP, na condição de *amicus curiae*, nos termos do art. 138 do CPC/2015, tendo em vista a relevância da matéria e a representatividade adequada do ente interessado.

Em 02/05/2017, a Corte Especial do TRF4 julgou o mérito do incidente. Durante a sessão foram ouvidos em sustentação oral, o Requerente, o *amicus curiae* e o MPF.

Após o voto do relator, o Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao incidente, fixando as seguintes teses:

a) No âmbito dos Jefs há duas possibilidades de renúncia: (i) uma inicial, considerando a repercussão econômica da demanda que se inaugura, para efeito de definição da competência; (ii) outra, na fase de cumprimento da decisão condenatória, para que o credor, se assim desejar, receba seu crédito mediante requisição de pequeno valor.

b) havendo discussão sobre relação de trato sucessivo no âmbito dos Jefs, devem ser observadas as seguintes diretrizes para a apuração de valor da causa, e, logo, para a definição da competência, inclusive mediante renúncia: (i) quando a causa versar apenas sobre prestações vincendas e a obrigação for por tempo indeterminado ou superior a um ano, considera-se para a apuração de seu valor o montante representado por uma anuidade; (ii) quando a causa versar sobre prestações vencidas e vincendas, e a obrigação for por tempo indeterminado ou superior a um ano, considera-se para a apuração do seu valor o montante representado pela soma das parcelas vencidas com uma anuidade das parcelas vincendas; (iii) obtido o valor da causa nos termos antes especificados, a renúncia para efeito de opção pelo rito previsto na Lei 10.259/2001 incide sobre o montante total apurado, consideradas, assim, parcelas vencidas e vincendas.

c) quando da liquidação da condenação, havendo prestações vencidas e vincendas, e tendo o autor renunciado ao excedente a sessenta salários mínimos para litigar nos Jefs, o montante representado pelo que foi objeto do ato inicial de renúncia (desde o termo inicial das parcelas vencidas até o termo final da anuidade então vincenda) deverá ser apurado considerando-se sessenta salários mínimos vigentes à data do ajuizamento, admitida a partir deste marco, no que toca a este montante, apenas a incidência de juros e atualização monetária. A acumulação de novas parcelas a este montante inicialmente definido somente se dará em relação às prestações que se vencerem a partir de um ano a contar da data do ajuizamento, incidindo juros e atualização monetária a partir dos respectivos vencimentos. A sistemática a ser observada para o pagamento (§ 3º do artigo 17 da Lei n.º 10.259), de todo modo, considerará o valor total do

crédito (soma do montante apurado com base na renúncia inicial com o montante apurado com base nas parcelas acumuladas a partir de doze meses contados do ajuizamento).

Como se vê, a discussão dizia respeito à relevante matéria processual de interesse de todos os Jefs do país, relativa à definição de critérios para apuração do valor da causa a ser considerada na avaliação da competência do Jef. Neste caso, a matéria não poderia ser objeto sequer de incidente de uniformização no âmbito dos juizados, pois, nos termos do art. 14, *caput*, da Lei n.º 10.259/01, somente cabe incidente de uniformização quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais.

Desse modo, o IRDR apresenta grande relevância para suprir um vazio legislativo que existia em relação à uniformização de questões processuais no âmbito dos Juizados Federais, já que o microsistema da Lei n.º 10.259/01 não prevê regra em relação à controvérsia relativa ao direito processual. No ponto, não se há de falar em sobreposição de competência, mas sim complementação de função uniformizadora, importante para o aprimoramento do sistema.

Em face da decisão que definiu a tese no julgamento do incidente, houve a interposição de recurso especial, conforme admite expressamente o art. 987 do CPC/2015 (Art. 987. Do julgamento do mérito do incidente caberá recurso extraordinário ou especial, conforme o caso).

Houve então a afetação do recurso especial pelo STJ sob o regime dos recursos repetitivos (Tema STJ nº 1.030: Possibilidade, ou não, à luz do art. 3º da Lei n.º 10.259/2001, de a parte renunciar ao valor excedente a sessenta salários mínimos, aí incluídas prestações vincendas, para poder demandar no âmbito dos juizados especiais federais). Conforme o NUGEP (Núcleo de Gestão de Precedentes) da 4ª Região, houve determinação de suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem acerca da questão delimitada e tramitem no território nacional (acórdão publicado no DJe de 21/10/2019), inclusive em tramitação nos Juizados Federais.

O representativo foi julgado pelo STJ em 26/11/2020, tendo sido fixada a seguinte tese: “Ao autor que deseje litigar no âmbito de Juizado Especial Federal Cível, é lícito renunciar, de modo expresso e para fins de atribuição de valor à causa, ao montante que exceda os 60 (sessenta) salários mínimos previstos no art. 3º, *caput*, da Lei n.º 10.259/2001, aí incluídas, sendo o caso, as prestações vincendas” (REsp 1807665/SC; Ministro Relator Sérgio Kukina). Desse modo, a tese fixada pelo STJ está em harmonia com a definida pelo TRF4 em IRDR.

A partir desse caso se pode observar que o processo a partir do qual instaurado o incidente tramitou nos Juizados Federais e a controvérsia jurídica dizia respeito ao critério de competência daquele microsistema, que não poderia ser dirimida pelos órgãos de uniformização previstos na Lei n.º 10.259/01. Assim, já se pode concluir pela importância do incidente para

uniformização de questões controvertidas no Jef, sobretudo em relação a controvérsias de natureza processual.

4.5.3.2 Processo n.º 5052713-53.2016.4.04.000-0

O TRF4 admitiu o presente incidente de resolução de demandas repetitivas mesmo sem a existência de causa pendente no Tribunal, a partir de processo em tramitação nos juizados federais (Processo representativo 5024098-89.2013.4.04.7200/SC), sob o argumento de que o IRDR prevê a adoção de um procedimento-modelo, unicamente para a formação de tese jurídica sem julgamento de caso concreto.

Segundo a Desembargadora Marina Vasques Duarte de Barros Falcão, a finalidade da criação do incidente foi de manter uma coerência interna, regional ou, preferencialmente, nacional, nas possíveis interpretações normativas de determinada lei em tese, evitando conclusões diametralmente opostas para situações concretas idênticas, em nome da preservação da isonomia e da segurança jurídica.

No tocante à questão do alcance da solução do IRDR aos Juizados Especiais, assinalou que a tese jurídica firmada por Tribunal Regional em julgamento do incidente, por ter eficácia vinculante, deve ser aplicada inteiramente nos Juizados Especiais do Estado ou região, incluindo as turmas recursais e regionais.

No voto condutor do julgado, constou a conclusão de que se houver divergência de entendimento entre Turmas de uma mesma região e entre Turmas e o Tribunal cabe o IRDR, e o Tribunal, ao julgá-lo, firmará a tese jurídica (entendimento) que deverá ser observado tanto no procedimento comum como pelas varas dos juizados e, conseqüentemente, pelas turmas recursais que ficarão vinculadas ao entendimento do IRDR.

Prestigiou na oportunidade o entendimento da Corte Especial do TRF4 que, ao julgar a admissão do IRDR nº 5033207-91.206.404.0000/SC, reconheceu ser possível a instauração do novel instituto a partir de processos que tramitam nos juizados especiais.

A relatora discorreu em seu voto que o novo ordenamento processual confere ao IRDR efeito vinculante (art. 927, III, CPC/2015), e até mesmo repercussão geral, o que para o microsistema de precedentes mostra-se extremamente salutar, já que pela vinculação dos órgãos judiciais abrangidos na competência territorial regional, serão proferidas decisões semelhantes para a mesma *quaestio juris*, situação que não ocorre com as uniformizações de entendimento das Turmas Regionais e da TNU, uma vez que, para a relatora, a eficácia de suas decisões é meramente persuasiva.

Quanto ao requisito alusivo à ofensa à isonomia e à segurança jurídica, bem assim relativo à efetiva repetição de processos que contenha controvérsia sobre a mesma questão de direito, apontou a existência de inúmeros processos julgados de forma contraditória pelas Turmas do TRF4, pelas Turmas Recursais dos Juizados da 4ª Região e pela própria TRU da 4ª Região (com competência sobre as Seções Judiciárias de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul), inclusive citando julgados, evidenciando que a matéria não restou uniformizada.

Também se verificou a inexistência de afetação da controvérsia por qualquer dos Tribunais Superiores, de forma a atender o pressuposto negativo do §4º do art. 976 do CPC/2015, que reza ser incabível o incidente de resolução de demandas repetitivas quando um dos Tribunais Superiores, no âmbito de sua respectiva competência, já tiver afetado recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva.

Admitido então o incidente para definição da controvérsia acerca da forma de apuração da renda mensal inicial do benefício de aposentadoria do segurado que ingressou no regime previdenciário antes do advento da Lei n.º 9.876/99. Havia a discussão se deveria ser aplicada a regra nova sobre apuração da renda mensal do benefício também aos antigos filiados.

Após a observância do procedimento relativo ao incidente, com a manifestação das partes, devido processo legal e contraditório, a tese restou definida no mérito pelo TRF4, em setembro de 2018, no sentido de que a regra permanente prevista no art. 29, I e II da Lei n.º 8.213/91 somente se aplica aos novos filiados ao Regime Geral de Previdência Social, não sendo a regra de transição prevista no art. 3º da Lei n.º 9.876/99 desfavorável aos segurados que já estavam filiados ao sistema, em comparação com o regramento antigo²⁰².

²⁰² Vide EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. IRDR. CAUSA-PILOTO E PROCEDIMENTO-MODELO. TEMA 4. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. ALTERAÇÕES DA LEI 9.876/1999. REGRA DE TRANSIÇÃO E REGRA PERMANENTE. PERÍODO CONTRIBUTIVO. UTILIZAÇÃO DOS SALÁRIOS DE CONTRIBUIÇÃO ANTERIORES A JULHO DE 1994. REQUISITOS LEGAIS IMPLEMENTADOS POSTERIORMENTE. LEGISLAÇÃO VIGENTE. LIMITAÇÃO CABÍVEL. TESE JURÍDICA FIXADA (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Tribunal Regional Federal da 4ª Região TRF-4 - Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (Seção): 5052713-53.2016.4.04.0000 5052713-53.2016.4.04.0000. 2019. Disponível em: <https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/691990520/incidente-de-resolucao-de-demandas-repetitivas-secao-50527135320164040000-5052713-5320164040000/inteiro-teor-691990761>. Acesso em: 21 out. 2020).

1. Adoção do procedimento-modelo unicamente para formação da tese jurídica, sem julgamento do caso concreto, na medida em que: a) o IRDR resolve somente questões de direito (art. 976, I); b) a desistência do processo não impede o exame do incidente, que prosseguirá sob titularidade do Ministério Público (art. 976, §§1º e 2º); c) o art. 977, I, autoriza que o próprio juiz da causa solicite a instauração do incidente, por ofício dirigido ao presidente do tribunal, o que pressupõe a desnecessidade de recurso pendente de julgamento; d) o Tribunal não possui competência para julgar processos que tramitam no âmbito dos Juizados Especiais.

2. Pela regra antiga, um segurado que se aposentasse em 11-1999 (data da vigência da Lei nº 9.876/1999) poderia computar os salários de contribuição limitados a 36 meses, até a data limite de 11-1995.

3. Os beneficiados pela regra de transição podem computar em seu período contributivo os salários a partir de 7-1994, já os novos filiados à Previdência Social somente iniciam a contagem em 12-1999.

Todavia, em face do julgamento do tema STJ n.º 999, em outubro de 2018, pela Primeira Seção, a tese ficou assim delimitada: Aplica-se a regra definitiva prevista no art. 29, I e II da Lei n.º 8.213/1991, na apuração do salário de benefício, quando mais favorável do que a regra de transição contida no art. 3º. da Lei n.º 9.876/1999, aos segurados que ingressaram no Regime Geral da Previdência Social até o dia anterior à publicação da Lei n.º 9.876/1999.

Em relação à matéria, o acórdão decidido em IRDR divergiu do entendimento da Corte Superior. Desse modo, quando da interposição de recurso especial, em atenção ao disposto nos arts. 1.030, II, e 1.040, II, do CPC/2015, o vice-presidente do TRF4 determinou a devolução dos autos à Seção Especializada, para juízo de retratação e realização de novo julgamento.

Houve, então, o reconhecimento pela Seção do TRF4 no sentido da perda superveniente de um dos pressupostos de admissibilidade do incidente de resolução de demandas repetitivas, em face da identidade de objeto em relação à controvérsia decidida pelo Tribunal Superior, consoante previsão expressa do §4º do art. 976 do CPC/2015.

Entendeu o TRF4 que a tese definida pelo STJ é de observância obrigatória e vinculante para todos os juízes e tribunais, nos termos do art. 927, III, do CPC/2015, sendo caso de decisão do IRDR sem resolução do mérito.

Acontece que dessa decisão do STJ houve a interposição de recurso extraordinário, admitido na origem como representativo de controvérsia, nos termos do artigo 1.036, §1º, do CPC/2015, em razão do que mantida a suspensão de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma controvérsia em trâmite em todo o território nacional.

Neste incidente, se percebe a sobreposição de competências uniformizadoras, diante da possibilidade de interposição de recurso especial em face da decisão que define o IRDR, bem assim, em se tratando de matéria constitucional, pela possibilidade de interposição de recurso extraordinário dirigido ao STF.

4.5.3.3 Processo n.º 050268136820164040000

4. Ainda que possa ocorrer prejuízo a determinados segurados em algumas situações específicas, observa-se a característica mais benéfica da legislação nova e o cumprimento de sua função primordial de minimizar os prejuízos aos segurados que já estavam filiados ao sistema.

5. Preenchidos os requisitos na vigência da Lei 9.876/1999, cabível a incidência da limitação imposta pela lei, afastando-se a utilização dos salários de contribuição anteriores a julho de 1994.

6. Tese jurídica fixada: A regra permanente do art. 29, I e II, da Lei 8.213/91 somente aplica-se aos novos filiados ao Regime Geral de Previdência Social, não sendo a regra de transição prevista no art. 3º da Lei 9.876/99 desfavorável aos segurados que já estavam filiados ao sistema, em comparação com o regramento antigo.

Nesse caso, o TRF4 admitiu o incidente de resolução de demandas repetitivas, em 15 de dezembro de 2016, para discutir se o adicional de 25% (vinte e cinco por cento) previsto no art. 45 da Lei n.º 8.213/91, destinado à aposentadoria por invalidez, poderia ser estendido aos demais tipos de aposentadoria, em face do princípio da isonomia.

O TRF4 mais uma vez admitiu a instauração do IRDR a partir de processos em tramitação nos juizados especiais (Processo de origem: 50021838920154047013/PR), prestigiando o precedente de sua própria Corte Especial, na sessão de 22/09/2016, ao julgar a admissão do IRDR n.º 5033207-91.2016.4.04.0000/SC.

Inclusive, considerou que o fato de a TNU, em pedido de uniformização, já ter se pronunciado acerca da controvérsia em debate (concessão às demais aposentadorias concedidas sob o regime geral da Previdência Social, que não só a por invalidez, o adicional de 25% (vinte e cinco por cento) previsto no art. 45 da Lei 8.213/91), não impediria a instauração do IRDR, uma vez também existente o dissenso interpretativo na Corte Regional Federal²⁰³.

Acontece que antes de resolver o mérito do incidente, o STJ julgou o tema 982, que havia sido afetado na sessão do dia 09/08/2017, sob a sistemática dos recursos repetitivos, definindo a seguinte tese: "Comprovadas a invalidez e a necessidade de assistência permanente de terceiro, é devido o acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento), previsto no art. 45 da Lei n.º 8.213/91, a todos os aposentados pelo RGPS, independentemente da modalidade de aposentadoria²⁰⁴".

Esse IRDR também restou prejudicado pela superveniência de tese fixada pelo STJ; no entanto, a controvérsia ainda está pendente de apreciação pelo STF sob o aspecto constitucional, pois a Primeira Turma do STF, na Pet. n.º 8.002, suspendeu o trâmite, em todo o território nacional, de ações judiciais ou coletivas e em qualquer fase processual, que tratam sobre a extensão do pagamento do adicional de 25% (vinte e cinco por cento) não relacionada às aposentadorias por invalidez (Ministro Luiz Fux, 12/03/2019), em razão do reconhecimento da repercussão geral da questão constitucional (tema 1.095, processo paradigma RE 1221446).

4.5.3.4 Processo n.º 5016985-48.2016.4.04.0000

²⁰³ Relator Desembargador Rogerio Favreto. Corte Especial. DOU 12/01/2017.

²⁰⁴ RONDONIA. Tribunal de Justiça. Poder Judiciário do Estado de Rondônia. Núcleo de Gerenciamento de Precedentes – NUGEP. Tema 982 – STJ – Mérito Julgado – RE Pendente. **RESPs n. 1.648.305/RS e 1.720.805/RJ - Relatora para o acórdão Ministra Regina Helena Costa**. Disponível em: <https://www.tjro.jus.br/nugep-conteudo-atualizacoes/item/11798-tema-982-stj-merito-julgado-re-pendente>. Acesso em: 23 out. 2020.

O TRF4 admitiu esse incidente tendo como “causa-piloto” o processo de número 5012018-37.2015.4.04.7002/PR, também em tramitação no Juizado Especial Federal Cível, para resolver a seguinte controvérsia jurídica: “O pagamento da indenização por exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços, instituída pela Lei n.º 12.855, de 02/09/2013, às carreiras relacionadas no respectivo artigo 1º, está condicionado à definição de critérios por ato do Poder Executivo, ou a norma é autoaplicável?”

No acórdão de admissibilidade do incidente, o Tribunal, após pedido de vista da Desembargadora Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha, reiterou o entendimento de que não haveria empecilho para conhecimento de IRDR instaurado a partir de processos em tramitação no âmbito dos juizados.

Trata o incidente de resolução de demandas repetitivas instaurado a partir de processo em tramitação no Juizado Especial Federal de Foz do Iguaçu em ação movida contra a União (50120183720154047002), na qual objetivava o demandante o reconhecimento do direito ao recebimento da verba indenizatória prevista na Lei n.º 12.855/2013, no valor de R\$ 91,00 (noventa e um reais) a cada 08 (oito) horas de trabalho, em razão do exercício da atividade funcional em região e fronteira (Delegacia de Foz do Iguaçu-PR), com o pagamento dos valores devidos desde a data em que entrou em vigor a norma já referida.

Segundo posição reafirmada pela Corte Especial do Tribunal, aos dispositivos do CPC/2015 que versam sobre o IRDR, em especial os arts. 976, 977, 978 e 985, deve ser conferida interpretação ampliativa. Isso porque o novo diploma processual menciona expressamente os Jefs na disciplina atinente ao IRDR, dispondo que seus órgãos também ficam vinculados ao que for decidido pelo Tribunal acerca do tema objeto de uniformização²⁰⁵.

O Tribunal reconheceu a efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito, apontando genericamente a existência de decisões contraditórias de juízes acerca do direito ao recebimento da verba indenizatória referida, em

²⁰⁵ Vale citar trecho do voto do relator, Desembargador Ricardo Teixeira do Vale Pereira: “A compreensão majoritária é no sentido de que o novo CPC, ao dar ao Tribunal de apelação a competência para decidir o IRDR, com aplicação explícita do resultado do julgamento a todos os processos que tramitem na sua área de jurisdição, inclusive àqueles que tramitem nos Juizados Especiais do respectivo Estado ou Região, no mínimo implicitamente admitiu que os incidentes sejam instaurados a partir de processos que tramitam nos juizados especiais. A submissão dos Juizados ao que decidido no IRDR, segundo entendeu a Corte, veio justamente para evitar tratamentos diversos para temas de direito por parte dos juizados especiais e da justiça ordinária, o que já ocorreu em diversas ocasiões, gerando perplexidade entre os jurisdicionados. Como por opção do legislador a orientação do Tribunal sempre deverá preponderar, não há razão para que se exclua a possibilidade de instauração de IRDR a partir de processos que tramitam nos Juizados Especiais”.

razão do exercício da atividade funcional em região e fronteira, além do risco à ofensa à isonomia e segurança jurídica.

O incidente foi admitido no Tribunal em 11/01/2017. No entanto, poucos meses depois foi suspenso em 05/2017, em razão da decisão proferida pela 1ª Seção do STJ no Resp nº 1.617.086, determinando a suspensão de todos os processos em tramitação no território nacional sobre o mesmo tema objeto do IRDR.

Em fevereiro de 2019, foi publicado acórdão que julgou o tema 974/STJ, sob a sistemática de recursos repetitivos (Resp n.º 1.617.086). Na oportunidade, firmou a seguinte tese jurídica: "A Lei n.º 12.855/2013, que instituiu a Indenização por Trabalho em Localidade Estratégica, é norma de eficácia condicionada à prévia regulamentação, para definição das localidades consideradas estratégicas, para fins de pagamento da referida vantagem".

Tendo em vista a superveniência da definição da tese objeto de controvérsia do presente IRDR, o TRF4 então julgou prejudicado o incidente, diante da regra inscrita no §4º do art. 976 do CPC/2015, em 19/03/19, conforme voto do relator, Desembargador Rogerio Favreto.

4.5.3.5 Processo 5017896-60.2016.4.04.0000

No referido IRDR admitido pelo TRF4, discutia-se a possibilidade de se computar, como tempo de serviço especial, para fins de inativação, o período em que o segurado esteve em gozo de auxílio-doença de natureza não acidentária.

Em primeiro julgamento, a 1ª Seção do TRF não admitiu o incidente, sob o argumento de que a matéria já estaria pacificada no âmbito daquele colegiado, com a conclusão dos Embargos Infringentes de n.º 5002381-29.2010.404.7102/RS, em 21/08/2014, tendo a 3ª Seção daquele Regional firmado o entendimento, por maioria, no sentido de que a nova redação conferida ao parágrafo único do art. 65 do Decreto nº 3.048/99 pelo Decreto nº 4.882/03 teria expressamente restringido a possibilidade de contagem como tempo especial de período em gozo de auxílio-doença, permitindo tão somente quando decorrente de incapacidade acidentária e, ainda assim, desde que na data do afastamento o segurado estivesse exercendo atividade considerada especial²⁰⁶.

Em julgamento dos embargos de declaração, no entanto, a Seção Especializada do TRF4 admitiu o IRDR, em acórdão lavrado pelo Desembargador Paulo Afonso Brum Vaz, em 28/10/2016.

²⁰⁶ BRASIL Processo do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Embargos Infringentes de n.º 5002381-29.2010.404.7102/RS. Relator Desembargador Paulo Afonso Brum Vaz.

Ponderou o Desembargador Relator em seu voto divergente, que não havia, à época, uniformização da questão jurídica entre as Turmas de Uniformização no âmbito dos juizados e o próprio TRF da 4ª Região, o que seria suficiente para configuração da controvérsia jurídica e possível prejuízo à segurança jurídica.

Em voto extenso, o relator tratou preliminarmente sobre a compatibilidade entre o IRDR e sistema dos Jefs.

Apesar de reconhecer a existência de doutrina em favor da inconstitucionalidade do IRDR²⁰⁷, não reconheceu violação à competência constitucional dos juizados.

Apesar de considerar que o art. 98, I, da CF, ao regulamentar a criação dos juizados, estabeleceu o provimento por juízes togados, ou togados e leigos (investidura), prevendo o julgamento dos recursos por turmas de juízes de primeiro grau (composição), o relator entendeu que a Constituição não proíbe que o legislador vincule essa mesma Turma Recursal a precedente obrigatório do Tribunal da respectiva região. A vinculação da Turma Recursal a precedente obrigatório do Tribunal Regional não implica, portanto, para ele, previsão de julgamento de recursos dos Juizados Especiais pelo TRF, razão pela qual não haveria de se falar em inconstitucionalidade, hipótese adotada nesse trabalho.

Reconheceu o relator, no entanto, a possibilidade de uma grave ruptura do sistema processual no âmbito da Justiça Federal, por conta do sério risco de haver decisões contraditórias entre a solução adotada por determinado TRF, em sede de IRDR, e a TNU, bem como entre os diversos TRFs com a TNU, multiplicando pelo país inúmeras decisões conflitantes.

Assinalou haver controvérsias que são típicas de juizados, justamente em razão da competência absoluta decorrente do valor da causa, a exemplo de questões referentes a benefícios previdenciários de valor mínimo, cuja discussão jamais chegaria ao TRF em grau de recurso.

O relator mencionou, inclusive, que as recentes alterações regimentais da TNU não lograram êxito na harmonização das instâncias uniformizadoras.

²⁰⁷ Citou inclusive a tese de doutorado de Adriana Fasolo Pilati Scheleder, **A inconstitucionalidade da aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nos Juizados Especiais**, obra já citada no presente trabalho. Segundo a autora, a vinculação do IRDR aos Juizados Especiais não veio precedida da necessária, autorização constitucional, tratando-se, portanto, de mutação inconstitucional, o que limita o alcance de determinadas interpretações, independente de esta ser mais coerente ou não com o atual sistema jurídico brasileiro. Para ela, o CPC/2015 não teria legitimidade para alterar a sistemática constitucional dos juizados, o que determina a necessidade de harmonização das diversas normas e, não sendo possível, impõe-se a fixação de limites para a aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas (SHELEDER, Adriana Fasolo Pilati. **A Inconstitucionalidade da Aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nos Juizados Especiais**. (Tese) Universidade Federal de Santa Catarina. 2015, p. 365)

Para ele, quando as questões ainda não foram examinadas pela TNU e que forem objeto de IRDR não deverão ser submetidas à instância nacional de uniformização, compatibilizando, nestes termos, o IRDR com o sistema (ou microssistema) dos Jefs.

Como no caso concreto, a questão controvertida não teria sido objeto de uniformização nacional no sistema próprio dos Jefs, remanesceria espaço para atuação do TRF4²⁰⁸.

Em julgamento do mérito do incidente, em 09/2017, o TRF4 definiu a seguinte tese sobre a controvérsia jurídica: o período de auxílio-doença de natureza previdenciária, independente de comprovação da relação da moléstia com a atividade profissional do segurado, deve ser considerado como tempo especial quando trabalhador exercia atividade especial antes do afastamento. Em face dessa decisão, houve a interposição de recursos especial e extraordinário, admitidos na origem.

O STJ admitiu o recurso como representativo de controvérsia, afetado pelo Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, conforme decisão publicada no Diário de Justiça Eletrônico em 18/03/2019 (Resp n.º 1.723.181/RS), tendo definido a tese em conformidade com o entendimento do TRF4: o segurado que exerce atividades em condições especiais, quando em gozo de auxílio-doença, seja acidentário ou previdenciário, faz jus ao cômputo desse mesmo período como tempo de serviço especial.

Neste caso, o entendimento da controvérsia julgada pelo TRF4 foi o mesmo do definido pelo STJ, de modo que a tese definida pelo órgão regional passou a vincular os juizados especiais federais de todo o país.

4.5.3.6 Processo n.º 50325236920164040000

²⁰⁸Assim restou ementado o acórdão relativo ao exame de admissibilidade do mencionado incidente: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR). VINCULAÇÃO AO SISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. OCORRÊNCIA. ESPAÇO DE ATUAÇÃO DO TRIBUNAL. AUSÊNCIA DE UNIFORMIZAÇÃO NACIONAL. INCIDENTE ADMITIDO. 1. Não viola a competência constitucional dos Juizados Especiais Federais o disposto no art. 985, I, do NCPC, o qual estabelece que, julgado o IRDR, a tese jurídica será aplicada 'a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal, inclusive àqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo Estado ou região'. 2. A constitucionalidade do novel dispositivo processual não elimina a hipótese de grave ruptura do sistema processual no âmbito da Justiça Federal, tendo em vista que há sério risco de formação de precedentes contraditórios entre determinado Tribunal Regional Federal, em sede de IRDR, e a Turma Nacional de Uniformização, bem como entre os diversos TRFs e a TNU. 3. A admissão do IRDR apenas em relação às questões não uniformizadas no âmbito do microssistema dos JEFs na TNU visa a mitigar o risco de multiplicação de inúmeras decisões conflitantes. Ressalva de fundamentação, quanto a esse ponto, dos Desembargadores Federais Roger Raupp Rios e Salise Monteiro Sanchotene. 4. Inexistindo uniformização da matéria no microssistema dos JEFs, e presentes os demais requisitos legais, admite-se o processamento do IRDR (BRASIL. Processo do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. n.º 5017896-60.2016.4.04.0000. Relator Desembargador Paulo Afonso Brum Vaz. DJE: 28/10/2016).

No presente IRDR admitido pelo TRF4, discutia-se a incidência, ou não, do fator previdenciário para efeito de apuração do valor da renda mensal inicial da aposentadoria de professor.

Mais uma vez, o TRF4 reafirmou o entendimento de que é cabível a instauração do incidente a partir de processos que tramitam nos Juizados Especiais (Processo representativo de controvérsia: 5004778-86.2014.4.04.72.10/SC), bem assim que a tese jurídica a ser firmada pela Corte possui eficácia vinculante, devendo ser aplicada inteiramente pelos Juizados Federais da 4ª Região, incluídas Turmas Recursais e Regionais. O incidente teve como relatora a Desembargadora Vania Hack de Almeida e foi admitido, em 06/2017, para uniformizar entendimento no âmbito da 4ª Região, incluídos os Juizados Especiais, Turmas Recursais e Turmas Regionais, acerca da tese jurídica a ser apreciada: incidência, ou não, do fator previdenciário sobre a aposentadoria de professor (espécie 57), com imediata suspensão dos processos sobre o mesmo tema no âmbito da 4ª Região.

Inclusive, a parte suscitante do incidente alegou que, muito embora o TRF4 já tivesse consolidado o entendimento de não aplicação do fator previdenciário sobre a aposentadoria de professor, os Jefs e as Turmas Recursais da 4ª Região estariam decidindo demandas idênticas de forma totalmente antagônica, a caracterizar o risco à isonomia e segurança jurídica. Assim, o Tribunal entendeu, mais uma vez, que a existência de controvérsia entre as decisões do TRF e dos órgãos de uniformização dos juizados poderia justificar a admissão do incidente.

A 3ª Seção do TRF4, no entanto, após a afetação pelo STJ de recursos especiais à sistemática dos recursos repetitivos sobre o mesmo tema (Tema 1.011 - Incidência ou não do fator previdenciário no cálculo da renda mensal inicial da aposentadoria por tempo de contribuição de professor, quando a implementação dos requisitos necessários à obtenção do benefício se der após a edição da Lei 9.876/1999) decidiu, por unanimidade, extinguir o IRDR, sem resolução de mérito, por perda superveniente do objeto, em 22/08/2019.

O julgamento do incidente já havia sido suspenso, em 23/05/2018, para aguardar o julgamento definitivo do STF do RE 1117363, que, ao final, reconheceu a inexistência de repercussão geral da questão relativa à incidência do fator previdenciário na aposentadoria do professor (tema 960).

O processo piloto a partir do qual instaurado o incidente, Processo nº 5004778-86.2014.4.04.7210/SC, em tramitação nos Juizados Federais, foi suspenso na 1ª Turma Recursal de Santa Catarina, em 23/11/2017, logo depois da admissão do IRDR pelo TRF4.

4.5.3.7 Processo n.º 50130367920174040000

O presente incidente foi instaurado em 06/07/2017, também a partir de processo em tramitação no âmbito dos Juizados Federais (Processo representativo n.º 5020976-19.2014.4.04.71.08/RS), em razão da discussão sobre se a renda *per capita* inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo gera presunção absoluta ou relativa de miserabilidade para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada.

A tese definida pelo TRF4 foi no sentido de que o limite mínimo previsto no art. 20, § 3º, da Lei n.º 8.742/93 ('considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo') gera, para a concessão do benefício assistencial, uma presunção absoluta de miserabilidade.

No voto do relator Desembargador Federal Paulo Afonso Brum Vaz, acerca da admissibilidade do IRDR, o mesmo fez uma digressão acerca da natureza jurídica do IRDR, se instituto voltado para a solução de casos concretos e fixação de teses jurídicas (causa-piloto) ou instituto destinado apenas a formar teses jurídicas, sem compromisso com o caso concreto específico (causa-modelo). Adotou a posição segundo a qual o incidente de resolução de demandas repetitivas apenas resolve a questão de direito, fixando a tese jurídica, que deverá posteriormente aplicada tanto nos casos que serviram como substrato para a formação do incidente, como nos demais casos pendentes e futuros.

Segundo ele, no incidente não haverá julgamento de causa-piloto, mas será formado um procedimento-modelo, para resolução de questões de direito, o que limita a cognição e impede o julgamento da demanda.

Para o relator, com este entendimento desaparece o óbice constitucional de o TRF ter que julgar um processo da competência dos Juizados Especiais (art. 98, I, da CF/1988), na medida em que apenas irá estabelecer a tese jurídica com caráter vinculante, deixando que o caso concreto seja julgado pelo órgão constitucionalmente previsto²⁰⁹.

²⁰⁹ PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. TRF4. IRDR 12. PROCESSO EM TRAMITE NOS JEFs. IRRELEVÂNCIA. ADOÇÃO DA TÉCNICA DO PROCESSO-MODELO E NÃO CAUSA-PILOTO. ART. 20, § 3º, DA LEI 8.742/93. PRESUNÇÃO ABSOLUTA DE MISERABILIDADE.

1. É possível a admissão, nos Tribunais Regionais Federais, de IRDR suscitado em processo que tramita nos Juizados Especiais Federais.

2. Empregada a técnica do julgamento do procedimento-modelo e não da causa-piloto, limitando-se o TRF a fixar a tese jurídica, sobretudo porque o processo tramita no sistema dos JEFs.

3. Tese jurídica: o limite mínimo previsto no art. 20, § 3º, da Lei n.º 8.742/93 ('considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo') gera, para a concessão do benefício assistencial, uma presunção *absoluta* de

No presente IRDR, portanto, por tratar de processo em tramitação no Jef, adotou-se a posição segundo a qual o incidente 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, sem solucionar o caso concreto.

Julgado o mérito do incidente, houve interposição de recurso especial admitido na origem pela Presidência do TRF4. O processo de origem nos juizados ainda está sobrestado na Turma Recursal de origem, aguardando decisão do STJ.

4.5.3.8 Processo n.º 50543417720164040000

Por meio do presente incidente, discutia-se se a comprovação da eficácia do EPI (equipamento de proteção individual), e consequente neutralização dos agentes nocivos, deve ser demonstrada somente pelo PPP (Perfil Profissiográfico Previdenciário) ou requer dilação probatória pericial, especialmente a descrição do tipo de equipamento utilizado, intensidade de proteção proporcionada ao trabalhador, treinamento, uso efetivo do equipamento e a fiscalização pelo empregador.

O processo de origem também tramita no âmbito dos Juizados Especiais Federais de Santa Catarina (Processo representativo: 500337947.2013.4.04.72-13/SC).

Em juízo de admissibilidade do incidente, a 3ª Seção do TRF4, em 24/08/2017, consignou haver divergência no trato da questão entre a jurisprudência da TRU4 (Turma Regional de Uniformização da 4ª Região) e do TRF4, no que toca à prova da eficácia do EPI para elidir os agentes nocivos, e consequente não reconhecimento da atividade especial.

Enquanto por um lado, a TRU4 entendia que a simples declaração unilateral do empregador, no PPP, de fornecimento de equipamentos de proteção individual, serviria para a comprovação efetiva da neutralização do agente nocivo, outra corrente, chancelada pelo TRF4, entendia que apenas deveria ser reconhecida a eficácia do EPI se comprovada, por laudo técnico, a sua real efetividade, e demonstrado nos autos o seu uso permanente pelo empregado durante a jornada de trabalho.

No juízo de admissibilidade o Tribunal avaliou o preenchimento dos demais requisitos do incidente, a saber, (i) existência de causa pendente sobre o tema, tendo em vista que o processo originário 5003379-47.2013.4.04.7213 encontrava-se aguardando admissibilidade de

incidente de uniformização jurisprudencial desde 07/06/2017²¹⁰; (ii) efetiva repetição de processos, tendo em vista que a maioria dos processos que dizem respeito à concessão de aposentadoria especial envolve a discussão sobre a eficácia dos equipamentos de proteção individual; (iii) tratar-se de questão unicamente de direito; (iv) risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, o que, por si só, é resultado da controvérsia instaurada no âmbito da Justiça Federal da 4ª Região, e, finalmente, (v) a ausência de afetação dessa questão no âmbito da competência dos Tribunais Superiores.

Em 23/08/2017, a 3ª Seção desse órgão Regional determinou, nos processos que tratassem da prova da eficácia do EPI para elidir os agentes nocivos, e conseqüente não reconhecimento de atividade especial, em trâmite na Justiça Federal da 4ª Região (incluindo juízo comum federal, juizados especiais federais e juízo comum estadual no exercício da competência delegada): I - o normal prosseguimento da instrução dos processos em trâmite no primeiro grau somente até a conclusão para sentença; II - a suspensão, a partir da data do presente julgamento, dos processos já sentenciados ou já remetidos a este TRF ou às Turmas Recursais; III - o normal prosseguimento de atos ou medidas tendentes à concessão ou à efetivação de tutela provisória. Como se vê, houve uma modulação dos efeitos da decisão em relação ao sobrestamento dos processos, a depender da fase em que estavam tramitando.

Antes do julgamento do mérito do incidente, restou admitido o ingresso na demanda de entidades como *amicus curiae*, bem assim designada a realização de audiência pública, determinada a divulgação da admissão do incidente, além da manifestação das partes interessadas antes da sessão de julgamento.

O incidente foi julgado em 11/12/2017 pela 3ª Seção do TRF4, tendo sido definida a seguinte tese: “a mera juntada do PPP referindo a eficácia do EPI não elide o direito do interessado em produzir prova em sentido contrário”, tendo sido o relator para o acórdão o desembargador Jorge Antonio Maurique²¹¹.

²¹⁰ Verifica-se que o Tribunal mais uma vez reafirmou o entendimento de que a instauração do IRDR não carecia de causa pendente de julgamento no Tribunal, reputando suficiente que o processo estivesse pendente de uniformização no âmbito dos juizados.

²¹¹ EMENTA. PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. EPI. NEUTRALIZAÇÃO DOS AGENTES NOCIVOS. PROVA. PPP. PERÍCIA.

1. O fato de serem preenchidos os específicos campos do PPP com a resposta 'S' (sim) não é, por si só, condição suficiente para se reputar que houve uso de EPI eficaz e afastar a aposentadoria especial.

2. Deve ser propiciado ao segurado a possibilidade de discutir o afastamento da especialidade por conta do uso do EPI, como garantia do direito constitucional à participação do contraditório.

3. Quando o LTCAT e o PPP informam não ser eficaz o EPI, não há mais discussão, isso é, há a especialidade do período de atividade.

4. No entanto, quando a situação é inversa, ou seja, a empresa informa no PPP a existência de EPI e sua eficácia, deve se possibilitar que tanto a empresa quanto o segurado, possam questionar - no movimento probatório processual - a prova técnica da eficácia do EPI.

Da decisão que definiu o incidente houve a interposição de recursos especial e extraordinário, tendo sido admitidos na origem, de modo a manter a suspensão dos processos em tramitação que digam respeito ao mesmo tema, inclusive dos juizados.

Vale salientar que o mesmo tema foi decidido pela TNU, no julgamento do Processo 0004439-44.2010.4.03.6318/SP, julgamento proferido em 25/06/2020, sob o regime de representativo de controvérsia (tema 213), tendo sido estabelecidas as seguintes teses²¹²:

- 1) A informação no Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) sobre a existência de equipamento de proteção individual (EPI) eficaz pode ser fundamentadamente desafiada pelo segurado perante a Justiça Federal, desde que exista impugnação específica do formulário na causa de pedir, onde tenham sido motivadamente alegados: (i.) a ausência de adequação ao risco da atividade; (ii.) a inexistência ou irregularidade do certificado de conformidade; (iii.) o descumprimento das normas de manutenção, substituição e higienização; (iv.) a ausência ou insuficiência de orientação e treinamento sobre o uso o uso adequado, guarda e conservação; ou (v.) qualquer outro motivo capaz de conduzir à conclusão da ineficácia do EPI.
- 2) Considerando que o Equipamento de Proteção Individual (EPI) apenas obsta a concessão do reconhecimento do trabalho em condições especiais quando for realmente capaz de neutralizar o agente nocivo, havendo divergência real ou dúvida razoável sobre a sua real eficácia, provocadas por impugnação fundamentada e consistente do segurado, o período trabalhado deverá ser reconhecido como especial.

5. O segurado pode realizar o questionamento probatório para afastar a especialidade da eficácia do EPI de diferentes formas: A primeira (e mais difícil via) é a juntada de uma perícia (laudo) particular que demonstre a falta de prova técnica da eficácia do EPI - estudo técnico-científico considerado razoável acerca da existência de dúvida científica sobre a comprovação empírica da proteção material do equipamento de segurança. Outra possibilidade é a juntada de uma prova judicial emprestada, por exemplo, de processo trabalhista onde tal ponto foi questionado.

5. Entende-se que essas duas primeiras vias sejam difíceis para o segurado, pois sobre ele está todo o ônus de apresentar um estudo técnico razoável que aponte a dúvida científica sobre a comprovação empírica da eficácia do EPI.

6. Uma terceira possibilidade será a prova judicial solicitada pelo segurado (após analisar o LTCAT e o PPP apresentados pela empresa ou INSS) e determinada pelo juiz com o objetivo de requisitar elementos probatórios à empresa que comprovem a eficácia do EPI e a efetiva entrega ao segurado.

7. O juízo, se entender necessário, poderá determinar a realização de perícia judicial, a fim de demonstrar a existência de estudo técnico prévio ou contemporâneo encomendado pela empresa ou pelo INSS acerca da inexistência razoável de dúvida científica sobre a eficácia do EPI. Também poderá se socorrer de eventuais perícias existentes nas bases de dados da Justiça Federal e Justiça do Trabalho.

8. Não se pode olvidar que determinadas situações fáticas, nos termos do voto, dispensam a realização de perícia, porque presumida a ineficácia dos EPI's. (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. TRF4. 3ª Seção. IRDR n.º N° 5054341-77.2016.4.04.0000/SC. Relator para o acórdão Jorge Antonio Maurique. Data: 11/12/2017. Disponível em: <https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/827657198/incidente-de-resolucao-de-demandas-repetitivas-secao-50543417720164040000-5054341-7720164040000/inteiro-teor-827657268?ref=serp>. Acesso em: 25 out. 2020).

²¹² BRASIL. Justiça Federal. Conselho de Justiça Federal. **Tema 213. Julgado. Direito Previdenciário.** PEDILEF 0004439-44.2010.4.03.6318/SP. Decisão de afetação: 27/06/2019. Relator Juiz Federal Fábio de Souza Silva. Julgado em 19/06/2020. Acórdão publicado em: 25/06/2020. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema213#:~:text=I%20%2D%20A%20informa%C3%A7%C3%A3o%20no%20Perfil,pedir%2C%20onde%20tenham%20sido%20motivamente>. Acesso em: 25 out. 2020.

Verifica-se neste caso que a decisão proferida pela TNU no julgamento do representativo de controvérsia foi convergente em relação à proferida pelo TRF4 no julgamento do IRDR, no sentido da possibilidade de o segurado questionar a eficácia do EPI através da produção de provas, estando pendente de apreciação pelas Cortes Superiores.

4.5.3.9 Processo n.º 50454186220164040000

O incidente foi instaurado em 10/2017, a partir de processo em tramitação nos Juizados Federais do Rio Grande do Sul (Processo representativo n.º 50069656020154047104/RS), para definir a tese sobre a possibilidade de dispensar a produção de prova testemunhal em juízo, para comprovação de labor rural, quando houver prova oral colhida em justificação prévia realizada no processo administrativo e o conjunto probatório não permitir o reconhecimento do período e/ou o deferimento do benefício previdenciário.

Mais uma vez o TRF4 reafirmou a inexistência de óbice à admissibilidade do incidente pelo fato de o processo de origem tramitar nos Jefs.

Ao julgar o mérito do incidente, o TRF4, em 27/11/2018, definiu a seguinte tese: “não é possível dispensar a produção de prova testemunhal em juízo, para comprovação de labor rural, quando houver prova oral colhida em justificação realizada no processo administrativo e o conjunto probatório não permitir o reconhecimento do período e/ou o deferimento do benefício previdenciário”.

Da decisão houve interposição de recurso especial, admitido pelo Tribunal Regional na origem.

A controvérsia tratava essencialmente sobre matéria processual, referente ao meio de prova para comprovação da condição de segurado especial, que não poderia ser objeto de incidente de uniformização dos Juizados Federais, pois o art. 14 da Lei n.º 10.259/01, somente admite o incidente em caso de controvérsia sobre questões de direito material e não processual.

Tal incidente reforça a complementariedade do IRDR em relação à uniformização de controvérsias de ordem processual no âmbito dos Jefs, já que o microsistema não é autossuficiente, nesse particular.

4.5.4 Incidente instaurado e julgado pelo TRF5

O TRF5 admitiu o primeiro incidente de resolução de demandas repetitivas nos autos do Processo nº: 0804985-07.2015.4.05.8300, tendo como relator o Desembargador Elio Siqueira Filho. No TRF5 o incidente é julgado pelo órgão Pleno do Tribunal, conforme seu regimento interno.

4.5.4.1 Processo nº: 0804985-07.2015.4.05.8300

O processo estava tramitando em grau de recurso no TRF5, ou seja, havia causa pendente no Tribunal, para julgamento da remessa oficial e recurso de apelação em face de sentença proferida pela 5ª Vara Federal da Seção Judiciária de Pernambuco.

Após questão de ordem proposta pelo Desembargador Federal Rubens Canuto, o relator da apelação, Desembargador Edilson Pereira Nobre Junior, propôs a instauração do IRDR perante o Pleno do Tribunal, órgão jurisdicional competente para decidir sobre a admissibilidade e mérito do IRDR, conforme regimento interno respectivo (art.6º, RI).

Assim, o recurso de apelação fora redistribuído da 4ª Turma, onde tramitava, para o Pleno do Tribunal. Em acórdão do Pleno, tendo já como relator o Desembargador Elio Siqueira Filho, o Tribunal admitiu o incidente, tendo reconhecido a proliferação de ações versando sobre a questão da incidência do fator previdenciário na aposentadoria de professores dos ensinos fundamental e médio, conforme pesquisa jurisprudencial ao sistema eletrônico do respectivo Tribunal, que indicou a existência de 90 (noventa) processos sobre o mesmo tema.

O TRF5 no juízo de admissibilidade do incidente também reconheceu a existência de divergência de entendimento entre as turmas julgadoras, com força para ocasionar um sentimento de instabilidade nos jurisdicionados, havendo risco à isonomia e à segurança jurídica.

O Pleno do Tribunal, entendendo implementados os pressupostos legais do art. 976 do CPC/2015, admitiu o IRDR em 08/2016, determinando a suspensão dos processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam na Região, sobre a mesma questão de direito pelo prazo de 1 (um) ano.

Na oportunidade, o Tribunal admitiu o Sindicato dos Professores de Alagoas/AL como *amicus curiae* (amigo da corte), determinando, ainda, que fosse dada ampla publicidade ao incidente, inclusive com o envio de ofícios ao MPF e à DPU, como legitimados para a tutela coletiva.

Em decisão interlocutória, posteriormente, o IBDP também foi admitido como *amicus curiae*, ocasião em que indeferido o pedido de realização de audiência pública, porque a definição da tese, segundo o relator, não dependeria da discussão sobre fatos.

Depois de ouvidos os interessados e o MPF, os autos foram incluídos em pauta para julgamento do mérito do incidente.

O TRF5, por meio do Pleno, em julho de 2017, julgou o mérito do incidente, definindo a tese de que "o fator previdenciário incide na aposentadoria por tempo de contribuição diferenciada do professor, salvo em relação ao beneficiário que tenha adquirido o direito à jubilação antes da edição da Lei nº 9.876/99"²¹³. Na mesma assentada, o Tribunal, após definida a tese jurídica, passou a julgar o recurso de apelação do INSS e à remessa oficial, conforme determina o art. 978, CPC/2015, dando provimento ao recurso para julgar improcedente o pedido de afastar do cálculo da aposentadoria de professor o fator previdenciário.

Em face da decisão, foram interpostos recursos especial e extraordinário, não admitidos na origem, mas pendente de apreciação do agravo pela Corte Superior.

Vale salientar que em relação ao presente incidente instaurado pelo TRF5, a TRU da 5ª Região, órgão integrante do sistema de uniformização do Jef, considerou que a suspensão da tramitação dos processos não deveria ser aplicada, por diversos argumentos, dentre eles de ordem constitucional, conforme análise que será realizada no próximo item, sob a influência das teorias da ACDJ (Análise Crítica do Discurso Jurídico).

4.6 ANÁLISE CRÍTICA DO ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 5ª REGIÃO SOB O REFERENCIAL TEÓRICO DAS TEORIAS DA ACDJ

A TRU da 5ª Região, em decisão por maioria, não admitiu a aplicação da suspensão dos processos em tramitação no Jefs da 5ª Região, por ocasião da admissão do IRDR pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, conforme decisão proferida nos autos do processo n.º 0502847-71.2014.4.05.8302, referida no item anterior.

Em julgamento realizado pela TRU5, órgão uniformizador dos juizados da 5ª Região, se decidiu pela não aplicação da suspensão dos processos, mesmo diante da instauração de IRDR

²¹³ A razão de decidir o incidente foi no sentido de que a aposentadoria de professor não é aposentadoria especial, mas sim aposentadoria por tempo de contribuição, sendo forçoso concluir, em atenção aos ditames da Lei nº 8.213/91, que sobre a jubilação de professor deve incidir o fator previdenciário. IRDR n.º 0804985-07.2015.4.05.8300. Órgão: Pleno. Relator: Desembargador Federal Elio Siqueira Filho.

no âmbito do TRF5 (Processo nº: 0804985-07.2015.4.05.8300), para definição da tese jurídica a respeito da aplicação do fator previdenciário em caso de aposentadoria de professor, apesar de previsão expressa de lei em sentido contrário.

No presente item, pretende-se analisar acórdão proferido pela TRU, órgão de uniformização do sistema dos Jefs (nos termos do artigo 14, §1º, Lei n.º 10.259/01), vinculado ao TRF5, referente ao processo nº 0502847-71.2014.4.05.8302, sob a influência da Análise Crítica do Discurso Jurídico (ACDJ).

A matéria de fundo debatida no acórdão tratava da aposentadoria de professor e a aplicabilidade ou não do fator previdenciário na apuração do valor da renda mensal inicial do benefício, conforme interpretação da Lei n.º 8.213/91 (conhecida Lei de Benefícios do Regime Geral de Previdência Social).

Todavia, a análise crítica irá se debruçar sobre matéria preliminar, essencialmente processual, qual seja, a suspensão ou não do processo e sobre a obrigatoriedade de adoção do precedente firmado pelos Tribunais Regionais Federais no âmbito dos Jefs, por ocasião da admissão do IRDR nº: 0804985-07.2015.4.05.8300 (Relator Desembargador Elio de Siqueira Filho).

A Resolução n.º 347/2015²¹⁴ do CJF, que dispunha sobre o regimento interno das TRUs ao tempo da decisão analisada, determinava a aplicação dos precedentes firmados em IRDR no âmbito dos Jefs. E não poderia deixar de fazê-lo, pois decorrente da vontade do legislador, que expressamente consignou a obrigatoriedade de a tese fixada no IRDR ser adotada pelos juízes dos Juizados Especiais.

Não obstante, por uma interpretação acerca deste dispositivo, a TRU da 5ª Região, considerou não aplicável a suspensão dos processos e a vinculação da tese fixada no incidente no âmbito dos Juizados Especiais, sob diversos fundamentos que serão adiante analisados, mas sob a ótica da análise crítica do discurso.

A análise terá como marco teórico os escritos de Norman Fairclough²¹⁵, além da obra de Viviane de Melo Resende e Viviane Ramalho²¹⁶, sem olvidar das produções do grupo de pesquisa do PPGD/UNICAP, coordenado pela professora Virgínia Colares, buscando, a partir dos elementos textuais e contextuais da decisão judicial, desvelar prática discursiva do órgão jurisdicional integrante do microssistema dos Juizados Especiais.

²¹⁴ A resolução restou revogada pela Resolução n.º 586/2019 do Conselho da Justiça Federal.

²¹⁵ FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

²¹⁶ RAMALHO, Viviane; RESENDE, Viviane de Melo. **Análise de discurso (para a) crítica: O texto como material de pesquisa**. v. 1. Campinas, SP: Pontes Editores, 2011 (Coleção: Linguagem e Sociedade).

4.6.1 Breves apontamentos sobre a ACDJ (Análise Crítica do Discurso Jurídico)

A Análise de Discurso Crítica (ADC), em um sentido amplo, refere-se a um conjunto de abordagens científicas interdisciplinares para estudos críticos da linguagem como prática social²¹⁷.

A ADC se consolidou como disciplina no início da década de 1990, quando se reuniram, em um simpósio realizado em janeiro de 1991, em Amsterdã, Teun van Dijk, Norman Fairclough, Gunter Kress, Theo van Leeuwen e Ruth Wodak²¹⁸

A despeito de existirem diferentes abordagens de análises críticas da linguagem, o expoente da ADC é reconhecido em Norman Fairclough, a ponto de se ter convencido chamar sua proposta teórico-metodológica, a Teoria Social do Discurso, de ADC.²¹⁹

De um modo geral, a análise do discurso permite desnaturalizar as condições sociais e históricas que influenciaram que o mesmo fosse produzido e gerasse determinados sentidos e não outros.

Para analisar o discurso, portanto, é necessário interpretar os sujeitos falando, tendo a produção de sentidos como parte integrante de suas atividades sociais. Segundo Virginia Colares²²⁰, a ACD configura-se como um campo de estudos que busca descrever e explicar o envolvimento da linguagem no funcionamento da sociedade contemporânea, apresentando um suporte de análise para a investigação dos modos como a relação discurso/sociedade se concretiza na prática social.

Outro conceito relevante para se realizar a análise crítica do discurso é o de ideologia²²¹, pois o discurso não é neutro e o analista crítico deve buscar desnaturalizar as relações de poder para entender em que contexto foi produzida determinada decisão.

Para que o crítico possa fazer uma avaliação consistente, deve evitar a naturalização, a aceitação tácita de uma construção simbólica operada através desse processo discursivo. Se

²¹⁷ *Idem.*

²¹⁸ WODAK, Ruth. Do que trata a ACD – um resumo de sua história, conceitos importantes e seus desenvolvimentos. **Revista Linguagem em Discurso**. Santa Catarina. v.4, número especial, Editora UNISUL, 2004.

²¹⁹ RAMALHO, Viviane; RESENDE, Viviane de Melo. Análise de discurso (para a) crítica: **O texto como material de pesquisa**. v. 1. Campinas, SP: Pontes Editores, 2011. (Coleção: Linguagem e Sociedade).

²²⁰ COLARES, Virgínia. Análise Crítica do Discurso Jurídico (ACDJ): o caso Genelva e a (im)procedência da mudança de nome. **ReVEL**, vol. 12, n. 23, 2014.

²²¹ No dizer de Thompson a ideologia serve para estabelecer e sustentar relações de dominação; manter e reproduzir relações de dominação através de um contínuo processo de produção e recepção de formas simbólicas. (THOMPSON, John B. **Ideologia e Cultura Moderna**: teoria social e crítica na era dos meios de comunicação de massa. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, [1990] 2002).

não, corre-se o risco de ser influenciado pelos usos e costumes de sua área de atuação, algo que se dá no dia a dia do operador como algo natural, sem a sua percepção, numa apropriação pelo sujeito sem que ele se dê conta.

A ACD permite observar as pressões provenientes de resistência às relações desiguais de poder que aparecem em forma de convenções sociais, visando desvendar, na superfície dos textos analisados, evidências de como as estruturas e práticas sociais afetam e determinam a escolha dos elementos linguísticos utilizados num texto, e que efeitos estas escolhas linguísticas podem ter sobre as estruturas e práticas sociais como um todo.

Nessa mesma linha, a finalidade da Análise Crítica do Discurso Jurídico (ACDJ) é construir procedimentos teórico-metodológicos para análise crítica dos textos produzidos na prática social da justiça, sejam textos legislativos, peças processuais autênticas, petições, decisões, acórdãos, mandados de segurança etc.

No dizer de Virgínia Colares²²², fazendo ancoragem na ACD, a ACDJ tem como fulcro a abordagem das relações específicas entre linguagem, direito e sociedade. Os textos produzidos em eventos autênticos do Judiciário são resultantes da estruturação social da linguagem que os consome e os faz circular. Por outro lado, esses mesmos textos são também potencialmente transformadores dessa estruturação social da linguagem, assim como os eventos sociais são tanto resultado quanto substrato dessas estruturas sociais. Desse modo, a ACDJ empreende uma hermenêutica endoprocessual para compreender a semiose da decisão judicial.

Para tanto, importante se conhecer dos meios de operação da ideologia, conforme propõe Thompson²²³, através da legitimação, da dissimulação, da unificação, da fragmentação e reificação²²⁴.

Acerca dos modos de operação da ideologia, é necessário observar todos os movimentos no uso da linguagem que a afastam de um sentido mínimo, como o uso das ditas figuras de

²²² COLARES, Virgínia. Análise Crítica do Discurso Jurídico (ACDJ): o caso Genelva e a (im)procedência da mudança de nome. **ReVEL**, vol. 12, n. 23, 2014. p. 124.

²²³ THOMPSON, John B. Ideologia e Cultura Moderna: **teoria social e crítica na era dos meios de comunicação de massa**. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, [1990] 2002.

²²⁴ Segundo o mencionado autor, a legitimação se dá através de estratégias de racionalização (cadeia de raciocínio procura justificar um conjunto de relações), universalização (interesses específicos são apresentados como interesses gerais), narrativização (exigência de legitimação inseridas em histórias do passado que legitimam o presente). Na dissimulação, relações de dominação são negadas, ocultas ou obscurecidas. Na unificação, por sua vez, há a construção simbólica de uma identidade coletiva, com a padronização e construção de símbolos de unidade coletiva. Por meio da fragmentação, há a segmentação de indivíduos e grupos que possam representar ameaça ao grupo dominante, inclusive com o expurgo do outro (construção simbólica de um inimigo). Por fim, na reificação há a naturalização e criação social e histórica tratada como acontecimento natural (THOMPSON, John B. **Ideologia e Cultura Moderna**: teoria social e crítica na era dos meios de comunicação de massa. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, [1990] 2002).

linguagem ou tropos provindas da retórica²²⁵. Determinados discursos podem ser vistos como ideológicos quando trazem, por exemplo, presunções acerca do que existe, do que é possível, necessário, desejável. Tais presunções podem ser ideológicas, posicionadas, conectadas a relações de dominação. E relações de poder são mais eficientemente sustentadas por significados tomados como tácitos, pois a busca pela hegemonia é a busca pela universalização de perspectivas particulares, segundo Resende e Ramalho²²⁶.

Na realização das pesquisas com decisões judiciais, segundo Virginia Colares, podem ser identificados os seguintes operadores argumentativos indicadores: de contraposição, de tempo, de lugar, de consequência ou conclusão, de condição, de finalidade, de causa, de autoridade, de comparação, de proporção, de exemplificação, de modo, de alternância, de reformulação, de adição, de síntese, de restrição, de explicação, de parcialidade, de inexatidão, de ênfase/ destaque, de assunto, de ordem, do ápice de uma escala, de exceção/exclusão, de inclusão, da conveniência do enunciado, de negação, de corroboração²²⁷.

A partir de tais premissas teóricas, revela-se possível realizar a análise crítica da decisão judicial já referida acima.

4.6.2 O processo nº 0502847-71.2014.4.05.8302 e o IRDR

Passa-se à análise de fragmentos, que foram numerados, de maneira a permitir a análise do acórdão, exclusivamente em relação à parte preliminar, referente à suspensão do processo em virtude da admissibilidade do IRDR pelo TRF5. Desse modo, a análise do discurso não vai abranger o mérito da matéria discutida (qual seja, a incidência do fator previdenciário em relação ao cálculo do valor da renda mensal da aposentadoria do professor), porque a finalidade se restringe a avaliar os fundamentos que ensejaram o afastamento da aplicação do novo instituto de natureza processual em vigor a partir do CPC/2015.

²²⁵ Segundo Virgínia Colares, as hipérboles, por exemplo, são instrumentos semânticos para a intensificação do significado. Segundo ela, a ironia disfarça acusações; é uma maneira aparentemente mais leve de dizer algo que não se deve dizer diretamente ou frente a frente. Poucas figuras semântico-retóricas seriam tão persuasivas quanto as metáforas, que transmitem significados abstratos, complexos, estranhos, novos ou emocionais de maneira indireta. Assim também ocorreria com a figura retórica do eufemismo, que realiza um ato semântico de suavização e tem um papel importante na construção da argumentação (COLARES, Virgínia. *Análise Crítica do Discurso Jurídico (ACDJ): o caso Genelva e a (im)procedência da mudança de nome*. **ReVEL**, vol. 12, n. 23, 2014).

²²⁶ RAMALHO, Viviane; RESENDE, Viviane de Melo. *Análise de discurso (para a) crítica: O texto como material de pesquisa*. v. 1. Campinas, SP: Pontes Editores, 2011 (Coleção: Linguagem e Sociedade).

²²⁷ COLARES, Virgínia. *Análise Crítica do Discurso Jurídico (ACDJ): o caso Genelva e a (im)procedência da mudança de nome*. **ReVEL**, vol. 12, n. 23, 2014.

Vale salientar que, apesar de decisão judicial não carecer de “anonimização” para efeito de crítica doutrinária, por não se tratar de segredo de justiça, optou-se por não divulgar o nome das partes nem dos julgadores.

A ementa, voto e acórdão seguem na íntegra ao final do presente trabalho, sob a forma de Anexo.

Fragmento 1:

- | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none">1. Processo nº 0502847-71.2014.4.05.83022. RECORRENTE: XXXX3. ADVOGADO: XXXX4. RECORRIDO: INSS – XXXX5. RELATOR: Juiz Federal XXXX6. Presidente da Sessão: Desembargador XXXX |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Nesse fragmento do acórdão, consta o número do processo, o nome da parte recorrente, de seu advogado, a identificação do recorrido, do relator do processo, informações públicas que servem para identificar o processo. Usa-se os operadores argumentativos relativos a tempo, lugar, dando destaque ao nome do órgão julgador, partes, etc. Na linha 6 (seis), consta o nome do Desembargador Presidente da Turma Regional de Uniformização à época da decisão, mas não consta o nome dos demais integrantes do colegiado recursal, que não são desembargadores, mas juízes integrantes dos Jefs, a evidenciar a maior relevância conferida ao cargo de Desembargador, apesar deste último, na sistemática dos julgamentos em sede de uniformização dos juizados, apenas proferir o voto de desempate.

Fragmento 2:

EMENTA

7 PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA DE PROFESSOR. EXCLUSÃO
 8 DO FATOR PREVIDENCIÁRIO. PRELIMINAR. INSTAURAÇÃO DE
 9 INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - IRDR
 10 PELO TRF DA 5ª REGIÃO. TEMA N.º 1. PROCESSO N.º 0804985-07.2
 11 015.4.05.8300. DISPOSIÇÕES DO ART. 982 DO NCPC. ART. 2º, § 6º, DA
 12 RESOLUÇÃO N.º 347/2015, ALTERADA PELA RESOLUÇÃO N.º 393/2016,
 13 AMBAS DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL - CJF.
 14 INAPLICABILIDADE DA SUSPENSÃO DO PROCESSO E DA
 15 VINCULAÇÃO DE PRECEDENTES DE TRIBUNAIS REGIONAIS NO
 16 ÂMBITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. INTERPRETAÇÃO
 17 CONFORME O ART. 98, INCISO I, DA CF/88 APLICADA AO NOVO
 18 CPC. ILEGALIDADE DO ART. 2, § 6º, DA RESOLUÇÃO N.º 347/2015,
 19 DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL – CJF.

Neste fragmento, nas linhas 7 (sete) a 11 (onze), consta trecho da ementa do voto, com a identificação dos temas discutidos em sede preliminar, quais sejam, a identificação da instauração do incidente - IRDR pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, nos autos do processo representativo da controvérsia; e previsão legal de suspensão dos processos quando instaurado o incidente (art. 982, CPC/2015), dispositivo esse ignorado pelo colegiado quando do julgamento desse processo.

A ementa no fragmento 02 (dois) é um resumo das informações que serão apreciadas no voto a ser proclamado em seguida, fruto de informações e controvérsia retiradas dos autos da ação.

A modalização da enunciação no gênero textual decisão judicial é, predominantemente, declarativa, consistente em emitir enunciados límpidos pela necessidade do ritual institucional, prevalecendo o uso de enunciados assertivos ou exclamativos no modo indicativo.

No fragmento nas linhas 11 (onze) a 12 (doze), consta referência à legislação aplicável, qual seja o CPC/2015 e o dispositivo do art. 982²²⁸, assim como indica os atos infralegais supostamente aplicáveis, quais sejam, as resoluções n.º 347/2016 e 393/2016 do CJF, vigentes à época da decisão. Estes dispositivos serão mencionados novamente mais adiante no voto do colegiado para fundamentar a decisão que entendeu por bem ignorá-los.

Em seguida, nas linhas 14 (quatorze) a 18 (dezoito), já consta na ementa a antecipação da decisão final do colegiado pela não aplicação do IRDR nos juizados, apesar de dispositivo legal do CPC/2015, expresso em sentido contrário, tendo em vista um juízo de constitucionalidade

²²⁸ Art. 982. Admitido o incidente, o relator: I - suspenderá os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam no Estado ou na região, conforme o caso (...).

observado pelo órgão julgador (uma espécie de interpretação conforme a Constituição), que entendeu violado o art. 98, I, da Constituição Federal.

No entanto, de forma contraditória, na ementa também consta que haveria a ilegalidade do art. 2, §6º da Resolução n.º 347/2015, do CJF, apesar de a resolução seguir a literalidade do disposto no art. 982, CPC/2015, no sentido da possibilidade de o relator determinar a suspensão dos processos quando da admissão do IRDR.

Das linhas 14 (quatorze) e 18 (dezoito), com o uso das expressões “inaplicabilidade” e “ilegalidade” se verifica a narrativização adotada pelos magistrados daquele Colegiado, através de inferências avaliativas, para afastar a aplicação do CPC/2105 aos Jefs, por considerar a sua aplicação subsidiária em relação àquele microssistema. No entanto, o legislador prevê expressamente no art. 986, I, CPC/2015, a vinculação das decisões dos Jefs pela tese fixada em IRDR, o que ensejaria a observância do preceito legal, prescindindo da inferência deduzida pelo colegiado.

Fragmento 3:

20. Os Juizados Especiais Federais têm fundamento no art. 98, inciso I, da CF/88, cuja principal característica é o de serem um sistema processual apartado da jurisdição ordinária.

21. O sistema processual dos Juizados Especiais Federais é regido por legislação especial própria, através das Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009, aplicando-se apenas subsidiariamente os Códigos de Processos Civil e Penal.

22. No âmbito dos Juizados Especiais Federais, o sistema recursal admissível é aquele estabelecido nas Leis n.º 9.099/95 e n.º 10.259/2001.

23. Viola ao art. 98, inciso I, da CF/88 a interpretação que admite a submissão dos Juizados Especiais Federais a decisões dos Tribunais Regionais Federais em questões de direito material, inclusive aquela que determina a suspensão de processos em razão de instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas - IRDR.

24. É ilegal o art. 2º, § 6º, da Resolução n.º 347/2015, alterada pela Resolução n.º 393/2016, do Conselho da Justiça Federal - CJF, por ultrapassar os limites da competência administrativa do CJF prevista na Lei n.º 11.798/2008, além de violar a reserva legal em matéria de direito processual estabelecida no art. 22, inciso I, da CF/88.

Nesse trecho da ementa, consta um resumo dos fundamentos a serem enfrentados pelo colegiado para deixar de aplicar o dispositivo legal expresso que determina o sobrestamento do processo em caso de admissão de incidente de resolução de demandas repetitivas.

Nas linhas 20 (vinte) a 22 (vinte e dois), consta que o sistema de juizados tem leis próprias e regime recursal próprio, de maneira que o CPC/2015 deveria ser interpretado de modo subsidiário. Na linha 21 (vinte e um), consta uma inferência avaliativa do magistrado relator, sobre a aplicação do CPC/2015 em relação aos Jefs, pois pressupõe a subsidiariedade

em razão da existência de normas próprias. Tal inferência é um modo de operação da ideologia por legitimação (racionalização)²²⁹. O juiz parte de uma premissa que deve ser questionada pelo analista do discurso. Por que a subsidiariedade da aplicação do CPC/2015 nos Jefs seria algo natural e afastaria a aplicação das regras gerais do sistema recursal do CPC/2015? Não haveria entendimento contrário na doutrina nacional?

A propósito, há posições contrárias sobre a matéria, tanto em relação à produção acadêmica quanto às decisões judiciais proferidas pelos TRFs. O colegiado também neste trecho universalizou a solução escolhida, quando em verdade não é ponto pacífico na doutrina ou na jurisprudência dominante dos Tribunais, a aplicação subsidiária do CPC/2015 em relação aos processos dos juizados.

No ponto, convém mencionar a lição de José Savaris e Flávia Xavier²³⁰, segundo os quais, as normas processuais civis que disciplinam o processo no âmbito da justiça comum são, em dada medida, aplicáveis ao sistema dos Juizados Especiais, de acordo com as seguintes premissas: a) as normas do processo civil comum devem ser aplicadas quando forem necessárias à ordenação dos feitos nos juizados; b) as normas de aceleração e simplificação processuais, previstas na legislação processual civil comum, podem e devem ser aplicadas, desde que compatíveis com o sistema dos Juizados Especiais²³¹; c) em função de o Código de Processo Civil não consubstanciar fonte normativa superior à Lei dos Jefs, as suas normas não interferem na relação desta com os princípios constitucionais processuais.

Desse modo, seguindo tais premissas, a admissibilidade da vinculação do Jef aos julgamentos do TRF parece ser compatível com o rito e com os princípios reitores dos Juizados Especiais, considerando a necessidade de imprimir maior agilidade na tramitação dos processos

²²⁹ Segundo Thompson, são meios de operação da ideologia, a legitimação, dissimulação, unificação, fragmentação e reificação. A legitimação se dá através de estratégias de racionalização (cadeia de raciocínio procura justificar um conjunto de relações), universalização (interesses específicos são apresentados como interesses gerais), narrativização (exigência de legitimação inseridas em histórias do passado que legitimam o presente) (THOMPSON, John B. **Ideologia e Cultura Moderna**: teoria social e crítica na era dos meios de comunicação de massa. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, [1990] 2002).

²³⁰ Segundo os autores, se o procedimento não é definido pela legislação especial (Leis n.º 10.259/01 e n.º 9.099/95), torna-se imperativo o emprego das normas do CPC, sem o que não obteria regulação às mais elementares questões processuais (SAVARIS, Jose Antonio; XAVIER, Flavia da Silva. **Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais**. 7 ed. Curitiba: Alteridade Editora. 2019).

²³¹ Ainda segundo os autores, se a informalidade/simplicidade dos juizados especiais federais permite a adoção de medidas procedimentais inominadas que consubstanciem técnicas de racionalização/aceleração de processo, com maior razão as estratégias de instrumentalidade processual institucionalizadas no CPC podem e devem ser empregadas nesse sistema processual, a exemplo da flexibilização do prequestionamento (art. 1.025, CPC/2015), dispensa do prévio juízo de admissibilidade pelo juízo a quo, em primeira instância (art 1.010, §3º, CPC/2015), restrição ao acesso recursal às instâncias extraordinárias, simplificando o fluxo recursal, criando hipótese de cabimento de agravo interno (CPC/2015, art. 1.30, §2º).

e na satisfação do direito das partes, evitando a coexistência de teses conflitantes em todo o microsistema dos juizados.

Há de se ter em mente que o sistema dos juizados nunca foi autossuficiente, pois sempre dependeu da colmatação de lacunas pelas normas gerais do CPC, em especial sobre a possibilidade de fixação de multa por litigância de má-fé, aplicação das normas sobre execução, cabimento de mandado de segurança contra decisão judicial nos Jefs, aplicação da teoria da causa madura, etc.²³².

Por sua vez, não se pode esquecer do necessário diálogo de fontes entre o CPC/2015 e as leis que compõem o microsistema dos Jef (Lei n.º 9.099/95, Lei n.º 10.259/01, Lei n.º 12.153/09). Entender o conceito de microsistema com uma fragmentação em “universos legislativos” isolados é diametralmente contrário ao diálogo das fontes. Desse modo, a setorização desses regramentos não pode significar a quebra da unidade do sistema, mas deve, sim, acompanhar a tábua axiológica da Constituição da República, como norma fundamental unificadora do ordenamento jurídico brasileiro. Isso permite concluir que ambos os sistemas (dos Juizados Especiais e do CPC) não são campos estanques e incomunicáveis e que, diante do correto conceito de microsistemas, existe de fato a possibilidade de unidade do ordenamento jurídico²³³.

Portanto, não obstante a ausência de regramento nas leis especiais, não pode tal fato, por si só, ser fundamento para a não aplicação de dispositivo legal não declarado inconstitucional pelo STF.

Fragmento 4:

²³² KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; SIQUEIRA, Julio Pinheiro Faro Homem. A contagem dos prazos processuais em dias úteis e a sua (in) aplicabilidade no microsistema dos juizados especiais. **Revista CEJ**. Brasília, Ano XX, n. 70, p. 23-28, set/dez. 2016.

²³³ NOBREGA, Rafael Estrela. O Novo Código de Processo Civil e os Juizados Especiais Cíveis: Aplicação subsidiária, Supletiva e o Diálogo das Fontes. **Revista de Processo**. v. 271, p. 341-365, set., 2017.

VOTO

25. Pedido de uniformização de interpretação de lei federal - PEDILEF apresentado contra acórdão de Turma Recursal que negou provimento à recurso inominado, em sede de demanda visando à exclusão do fator previdenciário do cálculo da renda mensal de benefício da aposentadoria por tempo de contribuição de professor, e manteve a sentença de improcedência da demanda.

26. Preliminarmente, o Tribunal Regional Federal - TRF da 5ª Região admitiu a instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas - IRDR no âmbito no processo n.º 0804985-07.2 015.4.05.8300 (tema n.º 1), que versa sobre a mesma questão de direito discutida nestes autos.

27. No caso, tal fato determinaria a incidência do art. 982 do NCPC e art. 2º, § 6º, da Resolução n.º 347/2015, alterada pela Resolução n.º 393/2016, ambas do Conselho da Justiça Federal - CJF, que determinam a necessária suspensão dos processos versando a mesma questão no âmbito da jurisdição do Tribunal.

28. Ocorre que tal suspensão não pode ocorrer.

29. Primeiro, os Juizados Especiais Federais têm fundamento constitucional no art. 98, inciso I, da Constituição Federal de 1988 - CF/88 e foram criados pela Lei n.º 10.259/2001, apartados da jurisdição ordinária das demais unidades judiciárias ordinárias, inclusive separado dos Tribunais Regionais Federais, exceto em matéria administrativa, à semelhança do que ocorre com os Juizados Especiais estaduais.

30. Segundo, o sistema processual dos Juizados Especiais Federais é regido por legislação especial própria, a saber as Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009, razão pela qual as disposições dos Códigos de Processos Civil e Penal somente se lhes aplicam subsidiariamente e naquilo que não conflitarem com os princípios e regras que os regem.

31. O Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas - IRDR criado pelo Novo Código de Processo Civil é incompatível com o sistema processual dos Juizados Especiais Federais, ao menos no que diz respeito à sua instauração por Corte Regional, pois isso levaria à vinculação dos JEF aos Tribunais Regionais Federais - TRF em questões de direito material, o que violaria o disposto no art. 98, inciso I, da CF/88, já que somente seriam admissíveis julgamentos de recursos por juízes de primeiro grau.

32. Além disso, o sistema recursal dos Juizados Especiais Federais está todo previsto e regulado nas Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009, e aquelas somente preveem pedidos de uniformização regional e nacional em questões de direito material, conforme a origem da divergência.

33. Destaque-se que a admissão de IRDR regional com efeitos sobre os JEF criaria uma situação de perplexidade na aplicação dos precedentes, especialmente quando houver divergência entre o que decide a Turma Nacional de Uniformização - TNU e os Tribunais Regionais, pois se uma Turma Recursal vier a decidir de acordo com o precedente da primeira, caberia Reclamação para o segundo e vice-versa.

34. Assim, a interpretação mais conforme do Capítulo VIII, do Título I, do Livro III, do Novo Código de Processo Civil (Lei n.º 13/105/2015) é aquela que determina a vinculação dos JEF apenas a IRDR relativo a questões de direito material instaurado no âmbito das Turmas Regionais de Uniformização, da Turma Nacional de Uniformização, do Superior Tribunal de Justiça - STJ ou do Supremo Tribunal Federal - STF, nunca a IRDR instaurado por TRF.

35. Por isso, o art. 2º, § 6º, da Resolução n.º 347/2015, alterado pela Resolução n.º 393/2016, do Conselho da Justiça Federal - CJF, é ilegal, por ter ultrapassado os limites estabelecidos pelas Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009, além da própria competência administrativa prevista na Lei n.º 11.798/2008, bem como violar a reserva legal e a competência privativa da União para legislar sobre direito processual.

36. Não fosse somente isso, o art. 982, inciso I, do NCPC estabelece a faculdade do relator determinar a suspensão dos processos quando da instauração do IRDR, enquanto a Resolução do CJF extrapolou aquela disposição, pois estabelece a suspensão imediata, decorrente apenas da instauração do incidente.

37. Por tais razões, o julgamento do PEDILEF pode ter continuidade, e ele deve ser conhecido, pois há divergência entre a decisão recorrida e outra da Segunda Turma Recursal de Pernambuco, conforme decisão constante no anexo n.º 31 (art. 14, § 2º, da Lei n.º 10.259/2001).
(...)

Prosseguindo na análise crítica da decisão, nos fragmentos 25 (vinte e cinco) e 26 (vinte e seis), o texto retoma o relatório, que é um texto de terceira mão, fruto de informações retiradas dos autos do processo. Como visto, a modalização da enunciação no gênero textual decisão judicial é, predominantemente, declarativa.

No fragmento 27 (vinte e sete), o uso do gerúndio seguido do texto legal que seria aplicável (*determinaria a incidência do art. 982 do NCPC*), representa uso correspondente a processos verbais do mundo consciente do eixo do dizer. Identifica o julgador a legislação que deveria ser aplicável, já colocando dúvidas sobre sua aplicação. Pela estrutura textual, é possível verificar como os elementos linguísticos indicam a orientação argumentativa pretendida no texto.

No fragmento 28 (vinte e oito), o julgador apresenta operador argumentativo relativo à contraposição ao determinar “ocorre que tal suspensão não pode ocorrer”.

Nos fragmentos 29 (vinte e nove) a 32 (trinta e dois), o julgador apresenta o operador argumentativo relativo à motivação (relação de causa e efeito) para que a suspensão do processo não possa ocorrer. Segundo ele, o sistema dos juizados é previsto no art. 98, I da Constituição Federal e foi apartado da jurisdição ordinária, inclusive separado dos TRFs (linha 29).

No fragmento 30 (trinta), consta que os juizados somente devem ter aplicação do CPC de forma subsidiária. No fragmento 31, consta o argumento que o IRDR seria incompatível com os Jefs, porque levaria a julgamentos dos recursos pelos TRFs. Na fragmento 32 (trinta e dois), consta o operador argumentativo da corroboração, no sentido de que a regulamentação dos

juizados está toda prevista nas Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009, não cabendo interferência do sistema recursal do CPC/2015.

Esses argumentos consistem em uma naturalização, porque os fundamentos utilizados não são pacíficos e ensejam muitos questionamentos, tendo em vista que o IRDR não é um novo recurso criado nos Jefs, mas sim técnica de vinculação das teses definidas pelos Tribunais no âmbito dos juizados.

Como visto no capítulo 2, o disposto no art. 98, I, da CF/1988 não veda que órgãos externos à estrutura dos juizados possam, em alguma medida, participar dos mecanismos de uniformização próprios desse microsistema.

Prosseguindo na análise do fragmento 32 (trinta e dois), consta a informação de que “o sistema recursal dos Juizados Especiais Federais está todo previsto e regulado nas Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009”. No entanto, o sistema recursal dos juizados depende da aplicação de dispositivos do CPC/2015, porque o microsistema não regula todos os aspectos do sistema recursal, a exemplo dos requisitos de admissibilidade, preparo, ou seja, ele não é autossuficiente, conforme consta da decisão avaliada. Assim, o uso da expressão indica dissimulação, um dos meios de operação da ideologia, para o fim de justificar a não aplicação de um dispositivo legal por um ato de voluntarismo próprio do colegiado, além de um operador argumentativo relativo à condição de verdade, pressupondo algo que não é pacífico, para evitar discussões acerca da controvérsia sobre a aplicação subsidiária do CPC/2015 em relação ao Jef.

Seguindo na análise desse fragmento, no fragmento 33 (trinta e três), consta uma opinião do relator, ao entender que a aplicação do instituto pode “gerar perplexidade”, por ensejar a existência de teses contraditórias no sistema recursal dos juizados. De fato, pode subsistir a existência de decisões conflitantes entre os órgãos de uniformização do próprio Juizado Especial (TRUs e TNU), em caso de superveniência de tese distinta fixada pelo Tribunal Regional Federal ao qual vinculado o Juizado Federal. Todavia, a decisão pela vinculação da tese ao Jef foi do legislador e, enquanto não declarada a inconstitucionalidade do dispositivo, deve ser aplicada a norma. A propósito, o próprio sistema prevê métodos de uniformização entre decisões conflitantes no IRDR do TRF e as decisões de uniformização proferidas no âmbito dos Jefs, qual seja, a interposição de recurso especial dirigido ao STJ em face da decisão proferida no IRDR, ou incidente próprio previsto na Lei n.º 10.259/01 (art. 14, §4º).

Também há de se consignar que a tese firmada em representativo de controvérsia na TNU não goza do mesmo atributo de obrigatoriedade do IRDR, tendo em vista a inexistência de previsão legal. Assim, ao contrário do quanto consignado pelo acórdão analisado, a interposição de reclamação em razão de descumprimento de tese fixada pela TNU em representativo de

controvérsia é de todo questionável²³⁴, tendo em vista a inexistência de previsão legal, ao contrário da hipótese de descumprimento da tese fixada em IRDR.

Assim, afastar a aplicação da lei em vigor, havendo possibilidade de compatibilizar o novel instituto com o sistema de uniformização dos juizados é uma forma de ativismo²³⁵ do órgão de uniformização regional dos juizados.

Contudo, por motivos outros que não somente aqueles constantes da fundamentação (quicá por conveniência, relutância em face da prática consolidada, etc.), decidiram os juízes da TRU5 não aplicar o IRDR nesse caso trazido à colação, pois se tivessem aplicado, deveriam ter sobrestado o processo e aguardado a decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Assim, apesar de o legislador reformista ter se esquecido das particularidades do sistema de uniformização dos Jefs, o que está gerando certo empecilho para sua devida aplicação pelos julgadores – dada a sobreposição de competências uniformizadores –, não poderiam os julgadores deixar de observar texto expresso de lei validamente editada pelo Parlamento brasileiro, sobretudo porque não reconhecida expressamente sua inconstitucionalidade.

No fragmento 34 (trinta e quatro), o julgador usa o operador argumentativo relativo à motivação, ao concluir que o IRDR admitido nos Tribunais não deve vincular os Jefs, mas somente aqueles admitidos no âmbito das TRUs e TNU. Todavia, no CPC em vigor, não há previsão de julgamento do IRDR nos órgãos de uniformização dos juizados, assim como não há em leis extravagantes.

No fragmento 35 (trinta e cinco) são utilizados argumentos relacionados à suposta ilegalidade do art. 2º, § 6º, da Resolução n.º 347/2015, alterado pela Resolução n.º 393/2016, do CJF. Segundo o acórdão analisado, tal dispositivo seria ilegal, por ter ultrapassado os limites estabelecidos pelas Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009, além da própria competência administrativa prevista na Lei n.º 11.798/2008. Todavia, o acórdão não especifica quais seriam os limites extrapolados pela Resolução. Em relação aos dispositivos legais do microssistema do Jef não poderia ser, porque o regulamento indigitado não visa dar fiel execução a essas leis. Também não seria em relação à Lei n.º 11.798/2008, que cuida das competências do Conselho da Justiça Federal e dá outras providências. Ao reverso, a própria Lei n.º 11.798/2008 determina, no art. 9º, §2º, que o CJF deve aprovar o regimento interno da

²³⁴ Há de se salientar que o Regimento Interno da TNU dispõe expressamente em seu art. 41, I, que não cabe reclamação quando se pretender a garantia da autoridade de decisão proferida em processo em que a reclamante não tenha sido parte. Resolução CJF n.º 586/2019.

²³⁵ A despeito das diversas concepções de ativismo, a expressão aqui é empregada no sentido de não aplicação de lei legitimamente editada pelo Parlamento sem fundamento de constitucionalidade, mas por conveniência do órgão judicial.

TNU e assim o fez com a edição da Resolução 347/2015, vigente ao tempo do acórdão analisado.

Assim, mais uma vez se verifica a utilização dos meios de operação da ideologia, através da naturalização, para afastar a aplicação de regimento interno de funcionamento do órgão que proferiu a decisão analisada.

No fragmento 37 (trinta e sete), consta orientação textual de conclusão, para deixar clara a possibilidade de julgamento do processo, tendo em vista que a admissão do IRDR pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região não deveria determinar a automática suspensão dos demais processos em tramitação nos juizados. Tal fundamentação também parece utilizar a naturalização (meio de operação da ideologia), pois há dispositivo legal dispendo de forma contrária, no sentido da suspensão dos processos em tramitação na região sob jurisdição do respectivo tribunal, quando admitido o incidente de resolução de demandas repetitivas (vide art. 982, I, CPC/2015).

Apesar de a conclusão ser pela inconstitucionalidade do art. 976 do CPC/2015, referente à vinculação da tese fixada em IRDR, isso não consta expressamente do acórdão, talvez para evitar a interposição de recurso extraordinário a ser dirigido ao STF, nos termos do art. 102 da Constituição Federal (outro meio de operação da ideologia, através de dissimulação).

No acórdão analisado da TRU5, tenta se naturalizar o reconhecimento de inconstitucionalidade do art. 976 do CPC/2015, cujo vício não fora reconhecido pela Suprema Corte (sequer alegado), de modo a afastar a aplicação de uma norma aprovada legitimamente pelo Parlamento, por motivo de conveniência não exteriorizado pelos julgadores²³⁶.

Com o entendimento da TRU da 5ª Região, a despeito de não aplicar o referido dispositivo legal (art. 976 do CPC/2015), deixou de afirmar sua inconstitucionalidade no dispositivo, inviabilizou o controle de constitucionalidade a ser dirigido ao STF e impossibilitou a aplicação do IRDR no âmbito dos Juizados Especiais da 5ª Região, através de naturalização de um tema que nada tem de pacífico, até porque a legislação foi aprovada pelo Parlamento em data relativamente recente.

Com isso, muitos processos tramitaram e foram julgados nos Jefs da 5ª Região, a despeito da ordem de suspensão proferida pelo Pleno do Tribunal Federal da 5ª Região, nos autos do IRDR nº: 0804985-07.2015.4.05.8300, o que em nada contribuiu para a segurança jurídica e

²³⁶ Não se desconhece a possibilidade de controle difuso de constitucionalidade, observada a reserva de plenário por se tratar de órgão colegiado, no entanto, deveria o colegiado recursal adotar argumentos consistentes para afastar expressamente norma elaborada pelo Parlamento, apesar de não reputar conveniente a sua aplicação no âmbito dos juizados.

racionalidade do sistema de uniformização dos processos, conforme visto em análise de processos que tramitaram na Seção Judiciária de Pernambuco.

4.7 ANÁLISE DOS DADOS DO RELATÓRIO JUSTIÇA EM NÚMEROS. POSSÍVEL RELAÇÃO ENTRE AS TÉCNICAS DE JULGAMENTO REPETITIVO E INCREMENTO DA TAXA DE CONGESTIONAMENTO E TEMPO MÉDIO DO PROCESSO

Conforme vimos em capítulo anterior, a admissão do IRDR pelos Tribunais Federais deve ensejar a suspensão dos processos e a vinculação da tese jurídica pelos juízes integrantes dos Juizados Federais, conforme previsão legal. Inclusive, à exceção dos processos em tramitação na 5ª Região, os Jefs da Justiça Federal, em regra, têm observado as decisões proferidas em IRDR pelos TRFs, inclusive mediante prévia suspensão dos processos em tramitação, para aguardar a definição da tese jurídica.

No entanto, conforme análise de dados de relatórios estatísticos do CNJ e da análise empírica qualitativa referente a alguns processos que tramitaram nos juizados, sob a influência das técnicas de julgamentos repetitivos do CPC/2015, inclusive do IRDR, tal suspensão não tem contribuído com o julgamento dos processos em tempo razoável, nem para a racionalidade do sistema decisório, tendo em vista a sucessão de decisões sobre o mesmo tema entre as diversas instâncias uniformizadores.

Como visto, o sistema de uniformização próprio previsto na Lei n.º 10.259/01 também sofre influência dos recursos repetitivos julgados pelo STJ e STF.

A esse respeito, vale salientar que, em consulta à pesquisa do relatório “Justiça em Números” do CNJ, pode-se constatar que o tempo de tramitação dos processos nas Turmas Recursais da Justiça Federal tem aumentado significativamente nos últimos anos, assim como a taxa de congestionamento dos processos, maior inclusive do que as encontradas em Turmas Recursais e Juizados Especiais da Justiça Estadual.

Deve-se ter cautela ao analisar os números, sobretudo em razão das especificidades da cada ramo do judiciário e os tipos de processo, conforme ressalta o próprio relatório Justiça em Números do CNJ²³⁷. Também não há como estabelecer uma relação de causalidade entre a

²³⁷ Segundo o Relatório do CNJ, essas estimativas guardam limitações metodológicas. A principal delas seria o uso da média como medida estatística para representar o tempo, influenciada por valores extremos que podem apresentar distorções, ao resumir em um único indicador os resultados de informações extremamente heterogêneas. Para uma análise de tempo mais adequada, seria importante recorrer ao agrupamento de processos semelhantes, segundo classe e assunto, de forma a diminuir a heterogeneidade e a dispersão. Para essas ponderações, no entanto, seria imprescindível recorrer aos dados de cada processo e não de forma agregada.

vigência das novas técnicas decisórias em litígios em massa e o incremento do tempo de duração do processo, nem tampouco com a taxa de congestionamento. Outros fatores podem ser relevantes para tal ocorrência, a exemplo da produtividade de cada juiz integrante das diversas unidades, número de novos casos distribuídos, estrutura dos sistemas de informação, produtividade dos servidores por processo distribuído, etc.

Além do mais, o tempo do processo não é o único ou o fator mais relevante a ser observado, porque outros valores igualmente importantes devem ser considerados para efeito de validação do IRDR e das demais técnicas de julgamento repetitivo, sob o ponto de vista empírico, principalmente em se considerando as necessidades de garantir um julgamento com observância dos princípios da segurança jurídica e isonomia. Certamente, o legislador reformista pretendeu privilegiar o julgamento uniforme em relação a causas semelhantes em lugar de um julgamento célere.

De todo modo, no presente item do capítulo se propõe avaliar a evolução dos números relativos ao tempo de duração do processo no âmbito dos Juizados, além da taxa de congestionamento, comparando os dados encontrados nos Juizados Especiais Estaduais e Federais.

O objetivo é tentar estabelecer uma correlação entre os índices encontrados e as sucessões de técnicas legislativas voltadas ao julgamento de demandas repetitivas.

Vale destacar que os dados estatísticos foram obtidos no Relatório “Justiça em Números” produzido anualmente pelo CNJ e disponíveis em seu sítio eletrônico²³⁸, com início da série histórica em 2004.

A propósito, conforme o relatório do CNJ “Justiça em Números de 2004 (referente ao ano base 2003), a taxa de congestionamento²³⁹ média dos Juizados Especiais Federais foi de 77,17% (aproximadamente setenta e sete por cento), enquanto nos Juizados Estaduais o percentual foi de 48,84% (aproximadamente quarenta e nove por cento)²⁴⁰. Nesse período não houve indicação dos índices específicos das Turmas Recursais.

No relatório seguinte (alusivo ao ano base 2004), a taxa de congestionamento dos Juizados Federais foi de 46,7% (aproximadamente quarenta e sete por cento). Já nas Turmas

²³⁸ Sítio eletrônico do Conselho da Justiça Federal: www.cnj.jus.br

²³⁹ Taxa de Congestionamento é o indicador que mede o percentual de casos que permaneceram pendentes de solução ao final do ano-base, em relação ao que tramitou (soma dos pendentes e dos baixados). Cumpre informar que, de todo o acervo, nem todos os processos podem ser baixados no mesmo ano, devido a existência de prazos legais a serem cumpridos, especialmente nos casos em que o processo ingressou no final do ano-base.

²⁴⁰ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2004**: variáveis e indicadores do Poder Judiciário. 2 ed. Brasília, junho, 2009. Disponível: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_numeros_2004.pdf. Acesso em: 25 out. 2020.

Recursais da Justiça Federal o percentual foi de 33,8% (aproximadamente trinta e quatro por cento)²⁴¹. Na Justiça Estadual, a taxa de congestionamento era maior, em torno de 53,7% (aproximadamente cinquenta e quatro por cento) nos Juizados e de 37,3% (aproximadamente trinta e sete por cento) nas Turmas Recursais.

No ano de 2004, ainda vigorava no âmbito dos Jefs, a Resolução n.º 390, de setembro de 2004, do CJF, que tratava do regimento interno da TNU. Nesse período, as únicas hipóteses de suspensão do processo nos Juizados Federais decorriam da existência de outro processo admitido pela TNU para julgamento do mesmo tema ou para aguardar o julgamento de recurso extraordinário admitido pelo STF ou de incidente de uniformização suscitado perante o STJ. Ainda não havia a técnica de julgamento de recursos repetitivos pelo STJ, somente criada por lei em 2008.

Nos dois anos seguintes (2005 e 2006), a taxa de congestionamento das Turmas Recursais e Juizados Federais se manteve estável, enquanto na Justiça Estadual houve uma redução significativa da taxa de congestionamento nas Turmas Recursais.²⁴²

No ano de 2007²⁴³, a taxa de congestionamento nos Juizados Federais foi de 42,2% (aproximadamente quarenta e dois por cento), enquanto nas Turmas Recursais respectivas a média foi de 24,8% (aproximadamente vinte e cinco por cento). Já na Justiça Estadual, o percentual ficou em 51% (cinquenta e um por cento) nos juizados e em 42,9% (aproximadamente quarenta e três por cento) na Turma Recursal. Também nesse período a taxa de congestionamento do processo nos Jefs era menor do que nos Juizados Estaduais.

O regimento interno da TNU vigente a partir de setembro de 2008, conforme Resolução n.º 22, de 04 de setembro de 2008, do CJF passou a determinar o sobrestamento dos feitos quando estes tratassem de questão constitucional com repercussão geral reconhecida pelo STF, além da hipótese da admissão do incidente de uniformização pela TNU. Vale salientar que a

²⁴¹ *Idem*.

²⁴² No Relatório de 2006, ano base 2005, a taxa de congestionamento nos juizados federais, em média, se manteve em 44,3%, enquanto nas turmas recursais federais foi de 33,3% (aproximadamente trinta e três por cento). Já nos juizados especiais estaduais foi de 50,5%, (aproximadamente cinquenta por cento), enquanto nas turmas recursais estaduais foi de 41,8% (aproximadamente quarenta e dois por cento). Nesse período o tempo de duração do processo nos Juizados Especiais Federais ainda era menor. No relatório de 2007, referente ano base 2006, a taxa de congestionamento dos Jefs foi de 43,3% (aproximadamente quarenta e três por cento), enquanto a das Turmas Recursais foi de 38,6% (aproximadamente trinta e nove por cento). Já nos Juizados Especiais Estaduais, a taxa de congestionamento foi de 48,9% (aproximadamente quarenta e nove por cento), enquanto nas Turmas Recursais estaduais, foi de 34% (trinta e quatro por cento) (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números**. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 26 out. 2020).

²⁴³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2007**: variáveis e indicadores do Poder Judiciário. Brasília, 2007. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_em_numeros_2007.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

sistemática da repercussão geral foi estabelecida pela Lei 11.418, de 19 de dezembro de 2006, com vigência a partir de fevereiro de 2007, que acrescentou o art. 543-A ao CPC em vigor.²⁴⁴

No ano de 2008²⁴⁵, a taxa de congestionamento era de 47,3% (aproximadamente quarenta e sete por cento) nos Juizados Federais, enquanto na Turma Recursal era de 40,6% (aproximadamente quarenta e um por cento), na média das Regiões²⁴⁶. Já na Justiça Estadual, o percentual foi de 50,6% (aproximadamente cinquenta e um por cento) nos Juizados e de 42% (quarenta e dois por cento) nas Turmas Recursais. Nesse período, apesar de o tempo de tramitação do processo nos Juizados Federais ter sido menor que os Juizados Estaduais, houve um incremento do percentual da taxa de congestionamento.

Na série histórica de 05 (cinco) anos, a partir do ano de 2008 até 2012, as taxas de congestionamento das Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais deram um salto de 40% (quarenta por cento) para 72% (setenta e dois por cento), demonstrando o acúmulo de processos em tramitação desde o estabelecimento de nova técnica de julgamento de recursos repetitivos, inaugurada com a Lei n.º 11.672/2008, que passou a influenciar o julgamento dos processos no microsistema recursal dos Juizados Federais²⁴⁷.

Com efeito, a partir da Resolução n.º 62 do CJP, de junho de 2009, o Regimento Interno da TNU passou a prever o sobrestamento dos processos também em razão de afetação de

²⁴⁴Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo. § 1º Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

²⁴⁵ Conforme relatório do CNJ (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2007**: variáveis e indicadores do Poder Judiciário. Brasília, 2007. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_em_numeros_2008.pdf. Acesso em: 27 out. 2020).

²⁴⁶ O incremento da taxa de congestionamento pode ter relação com o início da vigência, a partir de maio de 2008, da Lei n.º 11.672/2008, que estabeleceu o procedimento para julgamento de recursos repetitivos no âmbito do STJ, com a suspensão dos processos que tratem da mesma matéria controvertida em que admitido o recurso especial.

²⁴⁷No ano de 2009, por sua vez, a taxa ficou em 58,3% (aproximadamente cinquenta e nove por cento) na média dos juizados federais das Regiões, enquanto nas Turmas Recursais respectivas ficou em 71,6% (aproximadamente setenta e dois por cento). Na Justiça Estadual a taxa de congestionamento foi de 45,6% (aproximadamente quarenta e seis por cento), nos Juizados Especiais, e de 40,3% (aproximadamente quarenta por cento) na Turma Recursal. Disponível em Relatório publicado pelo CNJ em 2010. No ano de 2010, a taxa de congestionamento ficou em 57,4% (aproximadamente cinquenta e sete por cento) nos juizados especiais federais e em 61,1% (aproximadamente sessenta e um por cento) na Turma Recursal. Já na Justiça Estadual ficou em 43,4% (aproximadamente quarenta e três por cento) nos Juizados Especiais e 43,3% (aproximadamente quarenta e três por cento) na Turma Recursal. No ano de 2011, o percentual ficou em 58,8% (aproximadamente cinquenta e nove por cento) no Juizado Federal, enquanto na Turma Recursal ficou em 65,5% (aproximadamente sessenta e cinco por cento). Já na Justiça Estadual, nos Juizados Estaduais a taxa de congestionamento ficou em 46,9% (aproximadamente quarenta e sete por cento) e nas Turmas Recursais em 44,9% (aproximadamente quarenta e cinco por cento). No ano de 2012, a taxa de congestionamento ficou em 47,1% (aproximadamente quarenta e sete por cento) nos juizados. Já nas Turmas Recursais da Justiça Federal ficou em 72,9% (aproximadamente setenta e três por cento). Na Justiça Estadual, a taxa de congestionamento dos Juizados Especiais ficou em 51% (cinquenta e um por cento) e, nas Turmas Recursais, em 44,4% (aproximadamente quarenta e quatro por cento). (BRASIL. Justiça Federal. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2009**. Indicadores do Poder Judiciário. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/rel-justica-federal.pdf>. Acesso em: 27 out. 2020).

juízo de recursos repetitivos pelo STJ, tendo em vista a previsão da Lei n.º 11.672/2008. A sistemática dos recursos repetitivos passou a ser aplicada pelo STJ com o advento da Lei n.º 11.672, de 08 de maio de 2008, que acresceu o art. 543-C ao CPC então em vigor (Lei 5.869/73)²⁴⁸.

Nos três anos seguintes, no período de 2013 a 2015, a taxa de congestionamento das Turmas Recursais da Justiça Federal somente cresceu, assim como dos Jefs, tendo permanecido praticamente inalterada na Justiça Estadual²⁴⁹.

A partir do ano de 2015, passou a ter influência no microsistema dos Juizados Federais a Resolução n.º 345/2015 do CJF, que passou a prever no Regimento Interno da TNU os efeitos da admissão e julgamento do IRDR no âmbito dos juizados. A propósito, segundo o art. 16, IV, da referida resolução, caberia ao Presidente da TNU a devolução dos autos à Turma de origem quando suspensa a tramitação por instauração do IRDR²⁵⁰.

O tempo médio de baixa dos processos nas Turmas Recursais dos Juizados Federais, no ano de 2015, foi de 01 (um) ano e 07 (sete) meses, enquanto nos Juizados Federais foi de 02

²⁴⁸ “Art. 543-C. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, o recurso especial será processado nos termos deste artigo. § 1º Caberá ao presidente do tribunal de origem admitir um ou mais recursos representativos da controvérsia, os quais serão encaminhados ao Superior Tribunal de Justiça, ficando suspensos os demais recursos especiais até o pronunciamento definitivo do Superior Tribunal de Justiça. § 2º. Não adotada a providência descrita no § 1º deste artigo, o relator no Superior Tribunal de Justiça, ao identificar que sobre a controvérsia já existe jurisprudência dominante ou que a matéria já está afeta ao colegiado, poderá determinar a suspensão, nos tribunais de segunda instância, dos recursos nos quais a controvérsia esteja estabelecida.

²⁴⁹ No ano base de 2013, a taxa de congestionamento ficou em 42,6% (aproximadamente quarenta e três por cento) nos juizados federais. Nas Turmas Recursais da Justiça Federal, ficou em 68,9% (aproximadamente sessenta e nove por cento). Já na Justiça Estadual, a taxa de congestionamento ficou em 52,6% (aproximadamente cinquenta e três por cento) nos Juizados Especiais Estaduais e em 43,3% (aproximadamente quarenta e três por cento) nas Turmas Recursais em 43,3%. (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. **Justiça em Números 2014, ano base 2013**. Brasília 2014. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/01/relatorio_jn2014.pdf. Acesso em: 23 out. 2020).

No ano base de 2014, a taxa de congestionamento nos Juizados Federais ficou em 56,5% (aproximadamente cinquenta e seis por cento). Já nas Turmas Recursais, a taxa de congestionamento ficou em 69,3% (aproximadamente sessenta e nove por cento). Já na Justiça Estadual, nos Juizados Especiais estaduais a taxa de congestionamento ficou em 51,5% (aproximadamente em cinquenta e um por cento) e nas Turmas Recursais em 42,4% (aproximadamente quarenta e dois por cento). (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. **Justiça em Números 2015**. Brasília 2015. Disponível em: www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/09/204bfbab488298e4042e3efb27cb7fbd.pdf. Acesso em: 28 out. 2020). No ano de 2015, a taxa de congestionamento dos Juizados Federais ficou em 55% (cinquenta e cinco por cento). Já na TR, o percentual ficou em 67% (sessenta e sete por cento). Nos Juizados Especiais Estaduais no mesmo período, a taxa de congestionamento ficou em 53% (cinquenta e três por cento), enquanto nas Turmas Recursais respectivas, ficou em 43% (quarenta e três por cento) (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. **Justiça em Números 2016**. Brasília 2016 – ano base 2015. Disponível em: www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/4c12ea9e44c05e1f766230c0115d3e14.pdf. Acesso em: 28 out. 2020).

²⁵⁰ Essa resolução foi alterada pela Resolução n.º 392, de 19 de abril de 2016, que passou a prever no 15, VI, que o incidente de uniformização não poderia ser admitido quando o acórdão impugnado estivesse fundado em tese definida em incidente de resolução de demandas repetitivas. O art. 16, I, “b”, da mesma Resolução também previu a possibilidade de o Presidente da TNU negar seguimento a incidente de uniformização quando deduzida pretensão contrária à tese jurídica definida em incidente de resolução de demandas repetitivas.

(dois) anos. Já na Justiça Estadual, o tempo médio de tramitação dos processos até a baixa definitiva ficou em 02 (dois) anos e 03 (três) meses, nos Juizados Estaduais, enquanto nas Turmas Recursais da Justiça Estadual foi de apenas 08 (oito) meses²⁵¹.

A partir de então, nos Jefs a tramitação do processo passou a acontecer em tempo menor do que nos Juizados Estaduais, enquanto nas Turmas Recursais Federais aconteceu exatamente o contrário, talvez, como hipótese a ser apurada, em razão da influência do microsistema da Lei n.º 10.259/01, inaplicável aos Juizados Estaduais.

Verifica-se que a produtividade dos juízes Federais nas Turmas Recursais é até maior que a dos juízes dos Juizados Federais e dos Colégios Recursais na Justiça Estadual, mas mesmo assim o tempo de tramitação do processo é maior nas Turmas Recursais da Justiça Federal.²⁵²

No ano de 2016²⁵³, conforme relatório “Justiça em Números” divulgado em 2017, em relação ao tempo de duração do processo, na Turma Recursal a média de tramitação se manteve em 1 (um) ano e 7 (sete) meses, enquanto nos Juizados Federais foi de 1 (um) ano e 2 (dois) meses. Já na Justiça Estadual este tempo foi de 8 (oito) meses, em relação à Turma Recursal, e de 2 (dois) anos e 3 (três) meses, em relação aos Juizados Estaduais²⁵⁴. O tempo de tramitação nas Turmas Recursais dos Juizados Federais permaneceu bem superior em comparação com o das Turmas dos Juizados Especiais Estaduais.

No ano de 2017, a taxa de congestionamento dos Juizados Federais ficou em 56,7% (aproximadamente cinquenta e sete por cento), enquanto da Turma Recursal respectiva ficou em 59,1% (aproximadamente cinquenta e nove por cento). Em relação à Justiça Estadual, no mesmo período, a taxa de congestionamento na Turma Recursal foi de 43,6%

²⁵¹ Importa ressaltar que antes de 2015 o Relatório “Justiça em Números” do CNJ não discriminava o tempo de duração do processo em cada um dos ramos do Judiciário.

²⁵² Vale salientar que no ano de 2015 a carga de trabalho para cada magistrado da Turma Recursal da Justiça Federal ficou em 8.292 (oito mil, duzentos e noventa e dois) processos, enquanto nos Juizados Federais ficou em 4.261 (quatro mil duzentos e sessenta e um). Já em relação aos processos julgados, foram 2.346 (dois mil trezentos e quarenta e seis) por magistrado de TR e 1.803 (mil oitocentos e três) por magistrado dos Juizados. Quanto aos baixados por magistrado, foram 2.567 (dois mil quinhentos e sessenta e sete) na Turma Recursal e 1.878 (mil oitocentos e setenta e oito) nos Juizados. A carga de trabalho por magistrado da Justiça Estadual ficou em 906 (novecentos e seis), na Turma respectiva, e 3.467 (três mil quatrocentos e sessenta e sete), nos Juizados. Já os processos julgados por magistrado, ficaram em 438 (quatrocentos e trinta e oito), nas Turmas Estaduais, e 1.653 (mil seiscentos e cinquenta e três), por cada juiz dos juizados estaduais. Já os baixados por magistrado ficaram em 470 (quatrocentos e setenta), por cada juiz de Turma, e 1.618 (mil seiscentos e dezoito), por cada um dos Juizados estaduais.

²⁵³ Em tal relatório não foi possível diferenciar a taxa de congestionamento por órgão jurisdicional, apenas por ramo de Justiça.

²⁵⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. **Justiça em Números 2017** – ano base 2016. Brasília 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/2019/08/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>. Acesso em: 28 out. 2020.

(aproximadamente quarenta e quatro por cento), enquanto nos Juizados Estaduais foi de 50,7% (aproximadamente cinquenta e um por cento).²⁵⁵

Já em relação ao tempo de duração do processo, no mesmo período, na Turma Recursal dos Juizados Federais a média foi de 1 (um) ano e 8 (oito) meses, enquanto na Turma Recursal Estadual a média foi de 8 (oito) meses. O tempo de tramitação do processo permanece maior na Turma Recursal dos Juizados Federais. Também se pode atribuir isso à maior carga de trabalho existente. A carga de trabalho foi de 7.348 (sete mil trezentos e quarenta e oito) processos para cada magistrado de Turma Recursal dos Juizados Federais, enquanto na Justiça Estadual foram distribuídos 917 (novecentos e dezessete) por cada magistrado de Turma Recursal.

Não há como estabelecer uma relação de causalidade entre tais dados e a existência de técnicas de uniformização própria dos Juizados Federais, mas, não se pode atribuir isso, por outro lado, à eventual baixa produtividade dos juízes, pois a Justiça Federal apresenta índices superiores aos encontrados na Justiça Estadual no mesmo período²⁵⁶.

No relatório de 2019²⁵⁷, ano base de 2018, a taxa de congestionamento nos Juizados Federais ficou em 44,4% (aproximadamente quarenta e quatro por cento), enquanto na Turma Recursal ficou em 59,4% (aproximadamente cinquenta e nove por cento). Já a taxa de congestionamento dos Juizados Estaduais no ano ficou em 49,8% (aproximadamente cinquenta por cento), enquanto das Turmas Recursais ficou em 50% (cinquenta por cento). As Turmas Recursais da Justiça Federal permaneceram com a maior taxa de congestionamento. O tempo de tramitação dos processos na fase de conhecimento dos juizados federais foi de 01 (um) ano e 07 (sete) meses, enquanto da Turma Recursal foi de 01 (um) ano e 08 (oito) meses. Já na Justiça Estadual, o tempo de tramitação do processo foi de 01 (um) ano e 06 (seis) meses nos Juizados, enquanto na Turma Recursal foi de apenas 07 (sete) meses.

²⁵⁵ *Idem.*

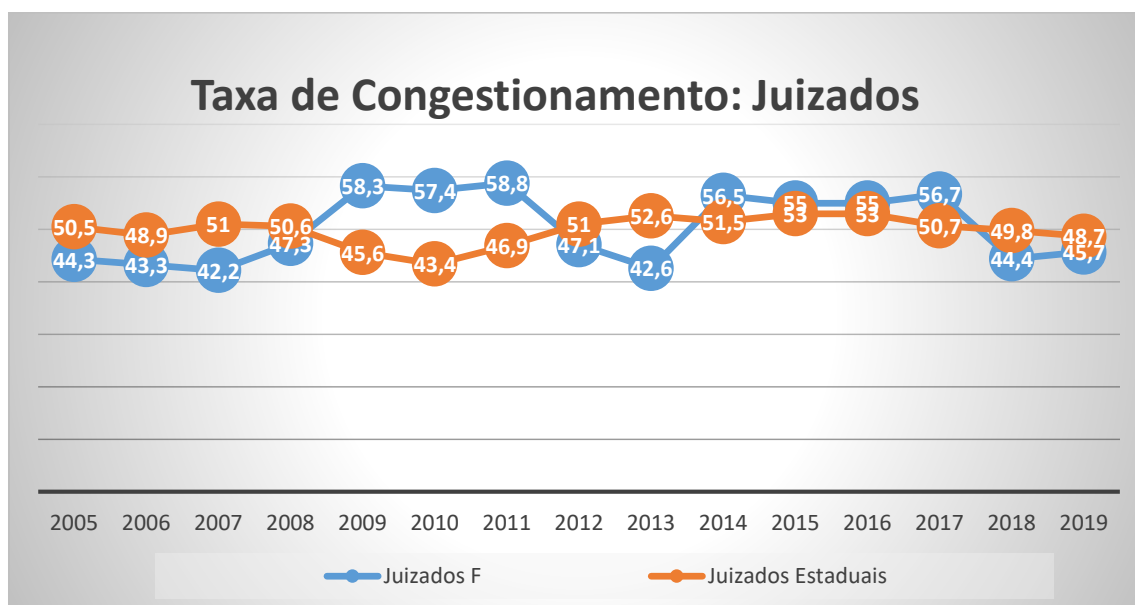
²⁵⁶ O número de processos julgados por magistrado na Turma Recursal dos Juizados Federais foi bem maior. Em relação aos processos julgados por magistrado, na Turma foram 2.253 (dois mil duzentos e cinquenta e três) e 1.691 (mil seiscientos e noventa e um) nos Juizados Federais. Na Justiça Estadual, foram em média 442 (quatrocentos e quarenta e dois) na Turma Recursal e 2.008 (dois mil e oito) nos Juizados Estaduais – média por magistrado. Quanto aos processos baixados, na Turma foram 2.833 (dois mil oitocentos e trinta e três) processos, enquanto nos Juizados Federais foram 1.956 (mil novecentos e cinquenta e seis). Na Justiça Estadual, foram 480 (quatrocentos e oitenta) na Turma Recursal Estadual e 1.935 (mil novecentos e trinta e cinco) nos Juizados Estaduais – média por magistrado.

²⁵⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. **Justiça em Números 2019**. Brasília. 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros2019_0919.pdf. Acesso em: 29 out. 2020.

Também não se pode atribuir o desempenho negativo das Turmas Recursais dos Juizados Federais à baixa produtividade no período, conforme se pode apurar pelo Relatório “Justiça em Números” no ano de 2018²⁵⁸.

Por fim, no relatório de 2020, ano base de 2019, a taxa de congestionamento dos processos em tramitação nos juizados federais foi de 45,7% (aproximadamente quarenta e seis por cento)²⁵⁹, enquanto nas Turmas Recursais da Justiça Federal foi de 51,8% (aproximadamente cinquenta e dois por cento). Nos Juizados Estaduais, por sua vez, a taxa de congestionamento no mesmo período foi de 48,7% (aproximadamente quarenta e nove por cento), enquanto nas Turmas Recursais Estaduais foi de 45,5% (aproximadamente quarenta e cinco por cento)²⁶⁰.

Gráfico 1. Taxa de congestionamento: Juizados Especiais²⁶¹

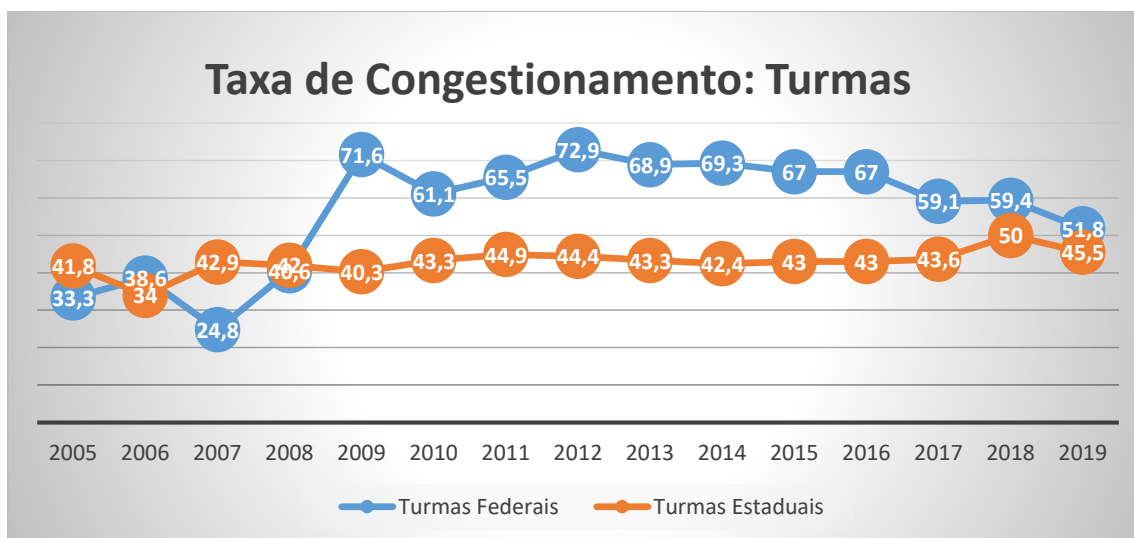


²⁵⁸ Enquanto nos Juizados Federais a carga de trabalho foi de 7.380 (sete mil trezentos e oitenta) processos, por magistrado, nas Turmas Recursais respectivas a proporção foi de 4.385 (quatro mil trezentos e oitenta e cinco). Na Justiça Estadual a carga de trabalho nas Turmas Recursais foi de 1.070 (um mil e setenta) processos por magistrado e nos Juizados Estaduais a relação foi de 3.921 (três mil novecentos e vinte e um). Foram 2.799 (dois mil setecentos e noventa e nove) processos novos por magistrado na Turma Recursal da Justiça Federal e 1.715 (um mil setecentos e quinze) novos por magistrado nos Juizados Federais. Já na Justiça Estadual, a relação de processos por magistrado no Jef foi de 1.401 (um mil e quarenta e um), enquanto na TR foi de 545 (quinhentos e quarenta e cinco).

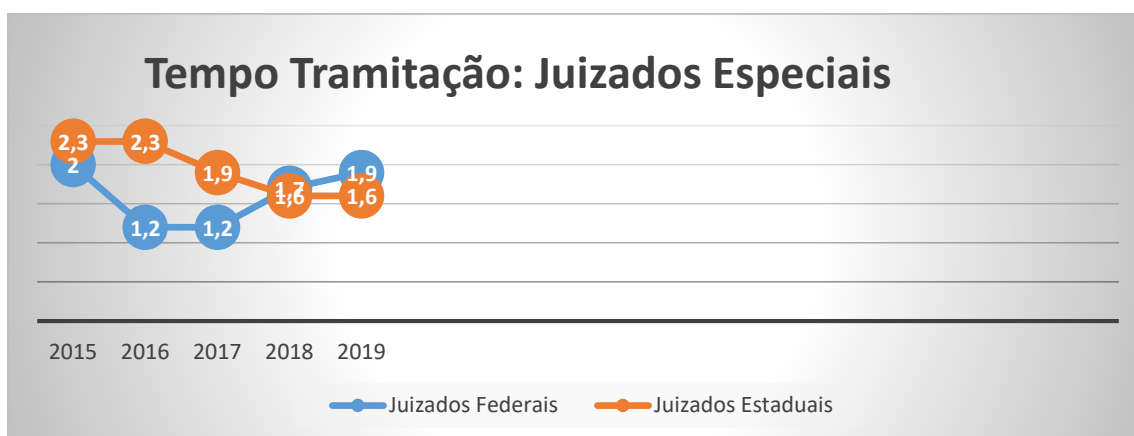
²⁵⁹ Vide figura 1, com evolução da taxa de congestionamento nos Juizados Especiais Federais e Estaduais desde o início da série histórica.

²⁶⁰ Vide Gráfico 2, com evolução da taxa de congestionamento nas Turmas Recursais da Justiça Federal e da Justiça Estadual, desde o ano de 2005.

²⁶¹ Desenvolvido pelo autor, com base no Relatório do CNJ “Justiça em Números”.

Gráfico 2. Taxa de congestionamento: Turmas²⁶²

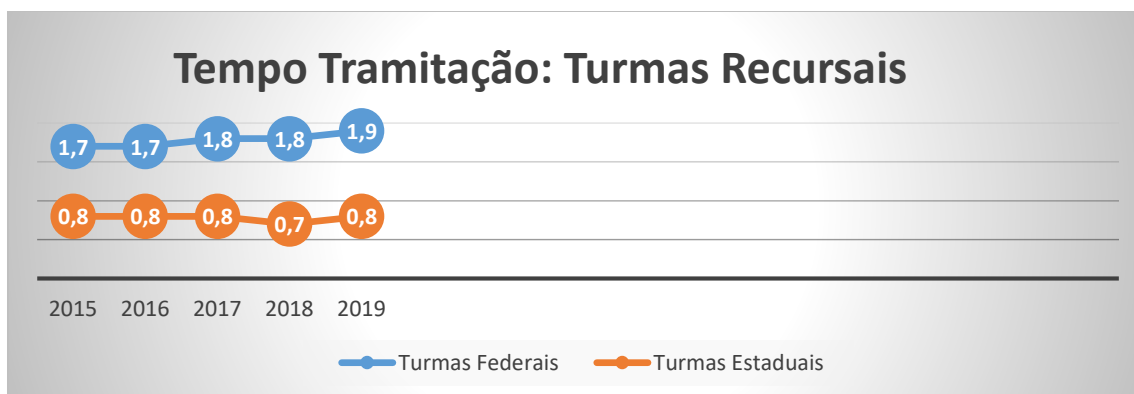
Nos Juizados e Turmas Recursais Federais, no ano de 2019, a tramitação teve duração média de 01 (um) ano e 09 (nove) meses. O tempo de tramitação dos processos nos Juizados Estaduais, no mesmo período, foi de 01 (um) ano e 06 (seis) meses, enquanto nas Turmas Recursais respectivas foi de 08 (oito) meses²⁶³.

Gráfico 3. Tempo de Tramitação: Juizados Especiais²⁶⁴

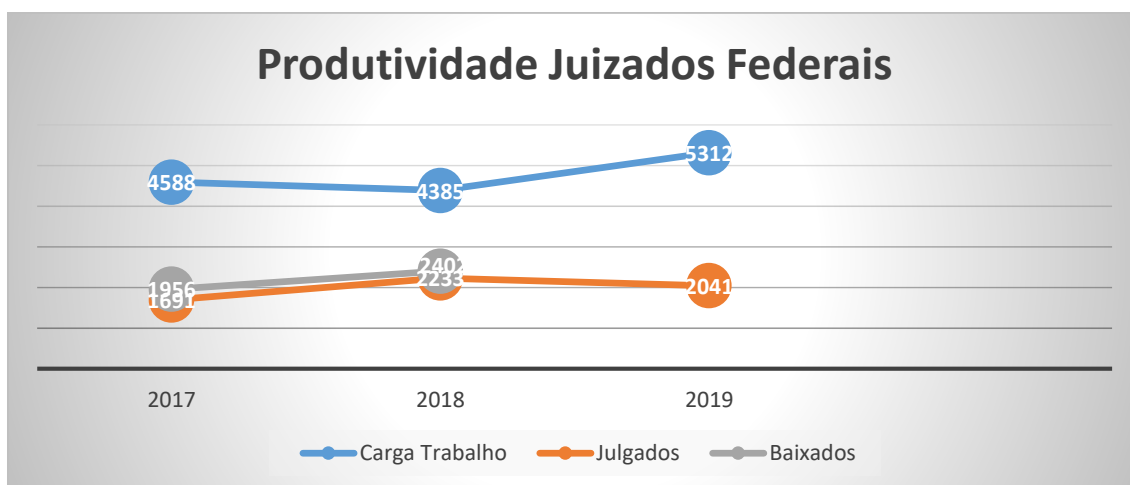
²⁶² Desenvolvido pelo autor, com base no Relatório do CNJ “Justiça em Números”.

²⁶³ Vide Gráficos 3 (três) e 4 (quatro), onde consta, respectivamente, o tempo de tramitação nos Juizados Estaduais e Turmas Recursais desde o ano de 2015, conforme Relatório “Justiça em Números” do CNJ.

²⁶⁴ Desenvolvido pelo autor, com base no Relatório do CNJ “Justiça em Números”.

Gráfico 4. Tempo de Tramitação: Turmas recursais²⁶⁵

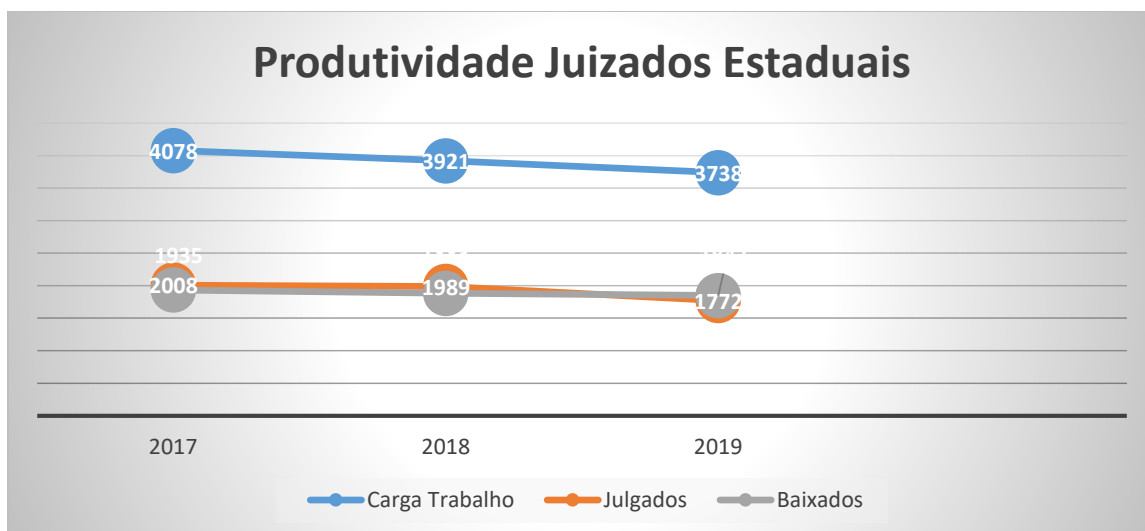
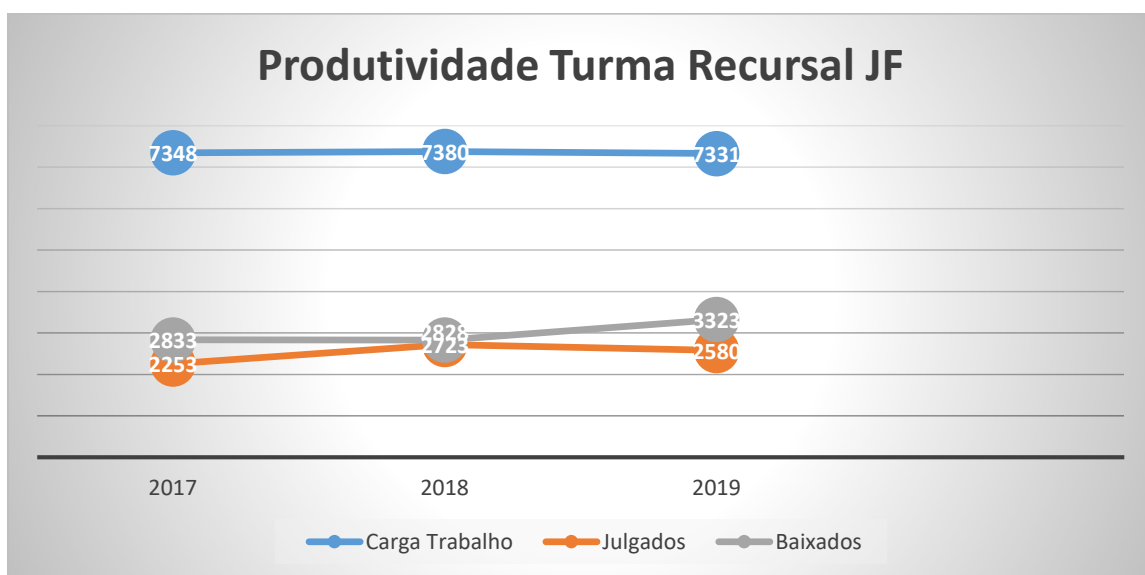
Nota-se que apesar da maior produtividade dos magistrados federais no âmbito das Turmas Recursais²⁶⁶, o tempo de tramitação dos processos foi bem menor nos Colégios Recursais da Justiça Estadual, assim como a taxa de congestionamento. Vide Gráficos 5 e 6 acerca da produtividade dos Juizados Especiais e Gráficos 7 a 8 acerca das Turmas Recursais.

Gráfico 5. Produtividade: Juizados Federais²⁶⁷

²⁶⁵ Desenvolvido pelo autor, com base no Relatório "Justiça em Números" do CNJ.

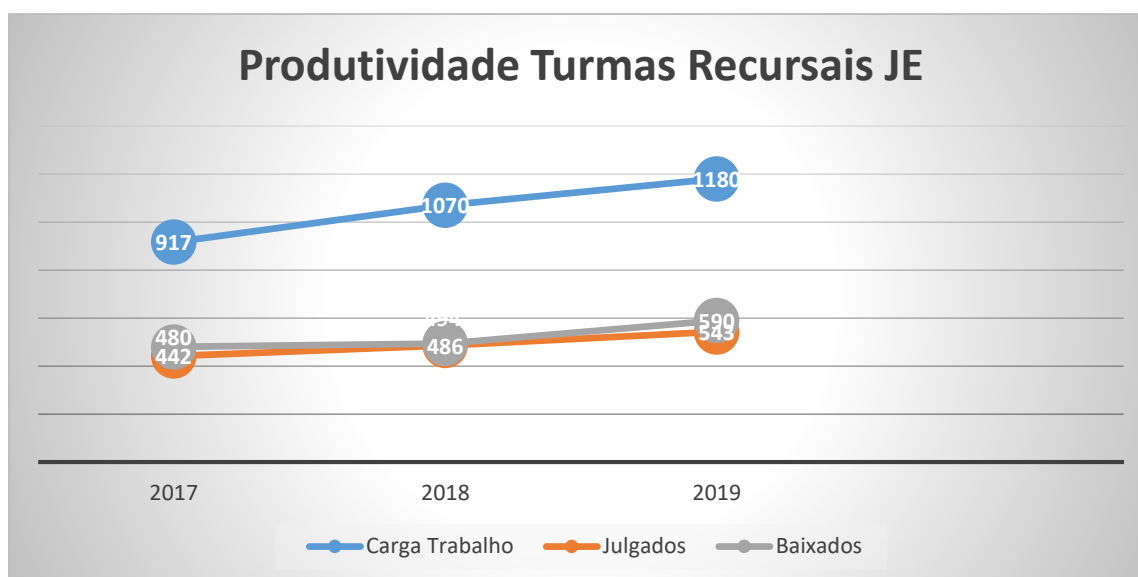
²⁶⁶ Quanto à carga de trabalho no ano de 2019, nos Juizados Federais cada magistrado foi responsável por 5.312 (cinco mil trezentos e doze) processos, enquanto nas Turmas respectivas a relação foi de 7.331 (sete mil trezentos e trinta e um) processos por magistrado. Por sua vez, nos Juizados Estaduais, a relação foi de 3.738 (três mil setecentos e trinta e oito) processos por cada magistrado, enquanto da Turma dos Juizados Estaduais, a relação foi de 1.180 (mil cento e oitenta) processos por magistrado. Na Justiça Federal, foram julgados por magistrado de Turma Recursal 2.580 (dois mil quinhentos e oitenta) processos, e 2.041 (dois mil e quarenta e um) processos por magistrado nos juizados especiais. No âmbito da Justiça Estadual, foram julgados 543 (quinhentos e quarenta e três) processos por magistrado nas Turmas Recursais, além de 1.772 (mil setecentos e setenta e dois) processos por magistrado nos Juizados. Na Justiça Federal foram baixados 3.323 (três mil trezentos e vinte e três) processos por magistrado na Turma Recursal e 2.844 (dois mil oitocentos e quarenta e quatro) nos Juizados Federais. Já os baixados na Justiça Estadual foram 590 (quinhentos e noventa), por magistrado das Turmas Recursais, e 1.847 (mil oitocentos e quarenta e sete) nos Juizados Especiais Estaduais.

²⁶⁷ Desenvolvido pelo autor, com base no Relatório do CNJ "Justiça em Números".

Gráfico 6. Produtividade: Juizados Estaduais²⁶⁸Gráfico 7. Produtividade: Turma Recursal JF²⁶⁹

²⁶⁸ Desenvolvido pelo autor, com base no Relatório do CNJ “Justiça em Números”.

²⁶⁹ Desenvolvido pelo autor, com base no Relatório do CNJ “Justiça em Números”.

Gráfico 8. Produtividade Turmas Recursais JE²⁷⁰

Conforme já ressaltado, não há como atribuir como única causa do incremento das taxas de congestionamento o sistema de uniformização da Lei 10.259/01, muito menos a criação do IRDR ou das demais técnicas de julgamentos repetitivos, diante da existência de peculiaridades próprias de cada um dos ramos da Justiça, a exemplo do número de distribuições por magistrados nas Turmas Recursais, a par do número de processos julgados e baixados por cada um dos juízes e servidores.

No entanto, não se pode afastar certa relação com a sucessão de leis que passaram a influenciar o sistema de uniformização dos Juizados Federais, diante da elevação da taxa de congestionamento a partir do necessário sobrestamento dos processos para aguardar a resolução das teses a serem fixadas pelos Tribunais Superior em julgamentos repetitivos, mas também pela coexistência de instâncias uniformizadores, produzindo grande retrabalho, com a reiteração de julgamento de questões que foram afetadas a mais de um órgão uniformizador²⁷¹, conforme se teve a oportunidade de conferir por ocasião da análise de alguns casos em tramitação nos Juizados Especiais Federais²⁷².

²⁷⁰ Desenvolvido pelo autor, com base no Relatório do CNJ “Justiça em Números”.

²⁷¹ Há de se salientar que a Lei 12.153/2009, que criou os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, instituiu o incidente de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material, que serão julgados pelas Turmas em conflito, quando a divergência for no mesmo Estado, ou pelo STJ, quando a divergência for entre Turmas de diferentes Estados ou a decisão estiver em contrariedade com súmula daquele Tribunal Superior. Não há assim no microssistema dos Juizados Especiais Estaduais a coexistência de Turmas Regionais de Uniformização e Turma Nacional de Uniformização.

²⁷² Vide itens 4.4 e 4.5.

4.8 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

Segundo previsão expressa do art. 985 do CPC/2015, a tese jurídica definida em IRDR deve ser aplicada pelos juízes vinculados ao Tribunal prolator da decisão, inclusive pelos integrantes dos Jefs da região²⁷³.

Tal conclusão pode gerar a coexistência de precedentes vinculantes contraditórios a serem observadas pelos juízes dos Jefs, diante da possibilidade de os órgãos uniformizadores daquele microsistema (TRU's e TNU) apresentarem decisão divergente em relação à proferida pelo Tribunal Regional respectivo²⁷⁴.

No entanto, tal problema já era enfrentado pelos Jefs antes mesmo da criação do IRDR, pela influência dos julgados proferidos pelo STJ, em regime de representativo de controvérsia²⁷⁵.

Conforme análise empírica realizada em julgamentos da 1ª Turma Recursal de Pernambuco, restou evidenciada a necessidade de o mesmo processo ser julgado em mais de uma oportunidade pelos órgãos revisores dos Jefs, diante da sucessão de decisões conflitantes sobre o mesmo tema, por parte da TRU5, TNU, STJ e STF, sem olvidar da aplicação equivocada do sistema de precedentes pelos juízes, de modo a comprometer a duração razoável do processo.

Por sua vez, com destaque para o TRF4, os Tribunais Regionais Federais têm admitido o IRDR, inclusive a partir de processos em tramitação nos Jefs, ocasião em que se dá a cisão do julgamento: o Tribunal Regional respectivo define a tese jurídica aplicável, enquanto as Turmas Recursais devem analisar os fatos e provas e julgar o caso à luz do precedente anteriormente firmado. Os casos em estudo permitiram concluir pela recíproca influência entre os sistemas de uniformização das Varas Comuns Federais e dos Juizados²⁷⁶.

Contudo, muitos dos temas resolvidos pelos TRFs são objeto de recurso especial ou extraordinário dirigido aos Tribunais Superiores, de maneira a demandar o sobrestamento do processo por longo período, causando impacto na solução dos conflitos.

Os órgãos de uniformização dos Jefs têm respeitado as decisões proferidas em IRDR, à exceção da Turma Regional de Uniformização da 5ª Região (TRU5), que em decisão marcada

²⁷³ Conforme item 4.1.

²⁷⁴ Conferir item 4.2.

²⁷⁵ Ver itens 4.3 e 4.4.

²⁷⁶ Vide item 4.5.

pela naturalização do tema, reconheceu a inconstitucionalidade da aplicação do novo instituto no âmbito dos Juizados²⁷⁷.

Através da análise empírica de alguns dos julgados, o IRDR se apresentou como um instrumento complementar para uniformização das decisões no microssistema dos Jefs, que não detinha técnica de pacificar controvérsia sobre matéria processual, através dos incidentes previstos na Lei 10.259/01²⁷⁸.

O sistema de uniformização dos Jefs tem ensejado o sobrestamento de milhares de processos em tramitação, para aguardar teses jurídicas a serem resolvidas pelo Tribunais Superiores, o que, com a sobreposição de competências uniformizadoras, tem causado maior tempo de tramitação dos processos e maior taxa de congestionamento em relação aos números observados nas Turmas Recursais dos Juizados Estaduais – conforme análise da série histórica dos Relatórios “Justiça em Números” publicados desde 2003 pelo CNJ –, talvez em razão de maior simplicidade do sistema recursal da Justiça Estadual²⁷⁹.

²⁷⁷ Conforme análise crítica promovida no item 4.6, sob a influência da teoria da Análise Crítica do Discurso Jurídico – ACDJ.

²⁷⁸ Conferir itens 4.5.3.1 e 4.5.3.9.

²⁷⁹ Vide item 4.7.

5 PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DO INSTITUTO PARA MAIOR EFICÁCIA EM RELAÇÃO AO SISTEMA DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

A partir dos dados estatísticos fornecidos pelo CNJ em confronto com as sucessões legislativas, deve-se avaliar se a influência das técnicas de julgamentos repetitivos sobre o microsistema recursal dos Juizados Federais não vem impactando no tempo do processo, diante da existência de diversos órgãos uniformizadores, a exemplo das TRUs e da TNU, órgãos inexistentes na Justiça Estadual.

A experiência vivenciada na prática forense até aqui permite verificar que, no microsistema dos Jefs, há muito retrabalho dos órgãos julgadores, conforme evidenciado no capítulo relativo à análise de casos em tramitação na Turma Recursal de Pernambuco²⁸⁰. Como muitas controvérsias tangenciam sobre temas de natureza constitucional e infraconstitucional, por vezes os mesmos processos são julgados duas, três vezes pela Turma Recursal, em juízo de retratação, conforme determinado pelos Tribunais Superiores ou pela TNU²⁸¹, diante das sucessivas alterações das teses pelas Cortes Superiores antes do trânsito em julgado, além do emprego equivocado do sistema de precedentes pelos juízes brasileiros, ante a incipiente cultura jurídica sobre o tema.

Tal problema ganhou reforço, como visto, com a vinculação dos juizados às teses fixadas no IRDR. Pode acontecer de a Turma Recursal aplicar a tese definida pelo Tribunal Regional Federal, mas depois ter de adequar o julgado à tese posteriormente fixada pela TNU, STJ e STF, a respeito do mesmo tema.

Salvo a controvérsia jurídica sobre matéria processual, que não foi contemplada pelo sistema de uniformização da Lei n.º 10.259/01, é notória a superposição de competências uniformizadores dos TRFs, das TRUs e da TNU.

Como vimos, a aplicação da tese fixada em IRDR em um dado Tribunal pode contrariar a tese definida pela TNU no julgamento de um representativo de controvérsia, que será válido para juízes integrantes de outras regiões que não afetados por aquele IRDR, podendo haver uma proliferação de decisões discrepantes sobre a mesma controvérsia jurídica.

²⁸⁰ Ver item 4.4.

²⁸¹ Muitas vezes as decisões de adequação são proferidas monocraticamente pela Presidência da Turma Recursal de origem, sem análise profunda sobre aspectos fatos necessários à aplicação dos precedentes obrigatórios.

Vale citar o escólio de Andre Vasconcelos Roque²⁸², para quem sequer deveria ter sido admitida no CPC/2015 a possibilidade de instauração do IRDR, senão nos Tribunais superiores, ressalvando apenas para os casos de discussão em torno da interpretação do direito local, situação em que, aí sim, seria adequado o IRDR nos Tribunais de justiça estaduais. O risco, para ele, é deixar conviver uma massa de decisões contraditórias do ponto de vista lógico Brasil a fora, o que o IRDR visa justamente combater, mas pode acabar cancelando.

O regimento interno da TNU, em vigor desde setembro de 2019, conforme Resolução n.º 586/2019 do Conselho da Justiça Federal, trouxe uma tentativa de sistematizar os precedentes vinculantes a serem observados pelos Jefs, dentre os quais o IRDR e compatibilizá-los, a fim de evitar a coexistência de decisões conflitantes em todo o sistema dos Jefs²⁸³.

A propósito, de acordo com o art. 14 do Regimento Interno da TNU, em juízo de admissibilidade não serão conhecidos os pedidos de uniformização de jurisprudência quando já submetidos a julgamentos em recurso representativo de controvérsia pela Turma Nacional de Uniformização ou em pedido de uniformização de interpretação de lei dirigido ao Superior Tribunal de Justiça ou, ainda, em IRDR ou incidente de assunção de competência que irradiem efeitos sobre a Região respectiva²⁸⁴.

²⁸² Tal como previsto pelo legislador reformista, corre-se o risco, por exemplo, de se criar tese jurídica geral em um Estado da Federação incompatível com a firmada em outro, sendo possível ainda que, não sendo interpostos recursos para os Tribunais Superiores nem no Rio ou São Paulo, sobrevenha decisão posterior do STJ - oriunda, por exemplo, de um terceiro IRDR instaurado a partir de um terceiro Estado, com tese contrária ao que se estabeleceu nos outros dois estados (ROQUE, André Vasconcelos. Abracadabra, **o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas não faz milagres**. Revista Jurídica Jota. 05 jan. 2015. Disponível em: https://www.jota.info/paywall?redirect_to=https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/abracadabra-05012015. Acesso em: 03 nov.2020).

²⁸³ Não obstante, tais disposições ensejam a coexistência de decisões díspares em todos os Jefs, acaso admitido e julgado um incidente de resolução de demandas repetitivas e acaso existente tese definida pela TNU em regime de representativo de controvérsia, até que o conflito seja dirimido pelo STJ.

²⁸⁴ Art. 14. Decorrido o prazo para contrarrazões, os autos serão conclusos ao magistrado responsável pelo exame preliminar de admissibilidade, que deverá, de forma sucessiva:

I - não conhecer de pedido de uniformização de interpretação de lei federal intempestivo, incabível, prejudicado, interposto por parte ilegítima ou carecedor de interesse recursal;

II – determinar a suspensão junto ao órgão responsável pelo exame preliminar de admissibilidade do pedido de uniformização de interpretação de lei federal que versar sobre tema submetido a julgamento:

a) em regime de repercussão geral ou de acordo com o rito dos recursos extraordinários e especiais repetitivos pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça;

b) em recurso representativo de controvérsia pela Turma Nacional de Uniformização ou em pedido de uniformização de interpretação de lei dirigido ao Superior Tribunal de Justiça; ou

c) em incidente de resolução de demandas repetitivas ou em incidente de assunção de competência que irradiem efeitos sobre a Região.

III – negar seguimento a pedido de uniformização de interpretação de lei federal interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento consolidado:

a) em regime de repercussão geral ou de acordo com o rito dos recursos extraordinários e especiais repetitivos pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça;

b) em recurso representativo de controvérsia pela Turma Nacional de Uniformização ou em pedido de uniformização de interpretação de lei dirigido ao Superior Tribunal de Justiça;

No entanto, ainda assim é possível que coexistam teses contraditórias sobre um mesmo tema decidido pela TNU e por cada um dos TRFs, até que a divergência seja dirimida pelo STJ.

Por exemplo, se o TRF da 5ª Região definir em IRDR uma tese sobre a aplicação do fator previdenciário em relação à apuração da renda inicial do benefício de aposentadoria do professor, deverão os juízes federais integrantes dos juizados daquela região aplicar aquela mesma tese, pois não se admitirão os incidentes de uniformização dirigidos à TNU. Se não interposto recurso especial da decisão que julgou o IRDR, a tese irá prevalecer naquela Região, inclusive em sede dos juizados.

Não obstante, o mesmo art. 14, IV, “b”, do Regimento Interno da TNU determina que sejam devolvidos para a origem para juízo de retratação os processos que não observarem os entendimentos consolidados pela TNU em representativos de controvérsia. Assim, na hipótese de a decisão da TNU, em representativo de controvérsia, tiver sido pela não aplicação do fator previdenciário à aposentadoria dos professores, deveriam os processos ser devolvidos à origem para juízo de adequação.

Desse modo, se o juiz aplica o entendimento do Tribunal Regional respectivo, definido em IRDR, não se admitirá o incidente de uniformização. De igual modo, se aplicar o entendimento da TNU, definido em sentido oposto, também não caberá incidente de uniformização, podendo coexistir, na mesma Seção Judiciária, dois entendimentos conflitantes sobre a mesma matéria de direito.

A fim de evitar tal situação, uma melhor interpretação do regimento da TNU pode contribuir para solução, sem prejuízo de posterior proposta de alteração legislativa do CPC ou do próprio microssistema dos Juizados, para conformação dos institutos.

c) em incidente de resolução de demandas repetitivas ou em incidente de assunção de competência que irradiem efeitos sobre a Região; ou

d) em súmula do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou da Turma Nacional de Uniformização.

IV - encaminhar os autos à Turma de origem para eventual juízo de retratação, quando o acórdão recorrido divergir de entendimento consolidado:

a) em regime de repercussão geral ou de acordo com o rito dos recursos extraordinários e especiais repetitivos pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça;

b) em recurso representativo de controvérsia pela Turma Nacional de Uniformização ou em pedido de uniformização de interpretação de lei dirigido ao Superior Tribunal de Justiça;

c) em incidente de resolução de demandas repetitivas ou em incidente de assunção de competência que irradiem efeitos sobre a Região; ou

d) em súmula ou entendimento dominante do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou da Turma Nacional de Uniformização.

b) em recurso representativo de controvérsia pela Turma Nacional de Uniformização ou em pedido de uniformização de interpretação de lei dirigido ao Superior Tribunal de Justiça;

c) em incidente de resolução de demandas repetitivas ou em incidente de assunção de competência que irradiem efeitos sobre a Região.

Com efeito, o art. 31, §1º do Regimento interno da TNU esclarece ser possível a interposição de petição dirigida ao STJ para dirimir a controvérsia instalada entre os julgados dos Jefs e a jurisprudência dominante daquela Corte²⁸⁵.

Desse modo, deve-se admitir a interposição de incidente de uniformização dirigido à TNU quando a controvérsia jurídica dirimida por algum dos TRFs, em IRDR, divergir da tese jurídica definida pelo órgão nacional de uniformização dos Jefs, ocasião em que será possível a proposição de novo incidente perante o STJ para solução da controvérsia, com efeitos sobre todos os juízes integrantes do sistema dos Juizados Federais.

Em casos tais, portanto, para o fim de evitar a coexistência de decisões díspares em todas as regiões, deve-se prestigiar o incidente de uniformização a ser dirigido ao Superior Tribunal de Justiça, inclusive previsto no Regimento Interno em vigor da TNU²⁸⁶ e com previsão expressa no art. 14, §4º da Lei n.º 10.259/01.

Não obstante, a melhor solução a ser empregada de forma definitiva seria a vinculação dos Juizados à tese fixada em IRDR somente quando a mesma fosse definida pelo STJ, em recurso especial admitido em face de julgamento de mérito do IRDR proferido pelos Tribunais locais ou Tribunais Regionais.

Inclusive, tal proceder permite um melhor debate sobre o tema, pelos diferentes Tribunais Regionais Federais e órgãos integrantes do microssistema dos Juizados, permitindo a contribuição das partes interessadas e situadas em toda a Federação e sob representação adequada, com a garantia do contraditório, ampla defesa, realização de audiências públicas e definição da tese controvertida de forma bem fundamentada e exauriente.

²⁸⁵ Art. 31. Quando o acórdão da Turma Nacional de Uniformização for proferido em contrariedade à súmula ou entendimento dominante do Superior Tribunal de Justiça, o pedido de uniformização de interpretação de lei será suscitado, nos próprios autos, no prazo de 15 (quinze) dias, perante o Presidente da Turma Nacional de Uniformização.

§ 1º Caberá, também, pedido de uniformização quando o acórdão proferido pela Turma Nacional de Uniformização estiver em contrariedade à tese firmada em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas. A despeito da existência de questionamentos sobre a constitucionalidade do incidente, por criar mais uma competência do STJ sem previsão constitucional, a petição dirigida ao STJ tem sido admitida reiteradamente por aquela Corte Superior.

§ 2º A parte contrária será intimada para apresentar manifestação em igual prazo, findo o qual os autos serão conclusos ao Presidente da Turma Nacional de Uniformização para juízo de admissibilidade.

§ 3º Inadmitido o pedido, a parte poderá requerer, nos próprios autos, no prazo de 10 (dez) dias, que o feito seja remetido ao Superior Tribunal de Justiça.

²⁸⁶ Art. 31. Quando o acórdão da Turma Nacional de Uniformização for proferido em contrariedade à súmula ou entendimento dominante do Superior Tribunal de Justiça, o pedido de uniformização de interpretação de lei será suscitado, nos próprios autos, no prazo de 15 (quinze) dias, perante o Presidente da Turma Nacional de Uniformização. § 1º Caberá, também, pedido de uniformização quando o acórdão proferido pela Turma Nacional de Uniformização estiver em contrariedade à tese firmada em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas.

Tal solução permitiria a uniformização de teses contraditórias firmadas pelos Tribunais das diversas regiões do país, por ocasião do julgamento da controvérsia no STJ.

Contudo, depende de alteração legislativa, especialmente da Lei n.º 10.259/01, para acrescentar a hipótese de vinculação dos juízes dos juizados às teses fixadas em IRDR depois do julgamento do recurso especial pelo STJ. Na oportunidade, poderia o sistema de uniformização dos Jefs ser simplificado, talvez com o fim dos órgãos de uniformização no âmbito regional e até mesmo da TNU, já que as técnicas de julgamento repetitivo previstas no CPC/2015 já seriam suficientes para evitar decisões contraditórias.

Vale salientar que o sistema de uniformização dos Juizados Estaduais não prevê a existência de um órgão de uniformização nacional (TNU), mas apenas uma Turma Regional local, em cada um dos Tribunais de Justiça, sob a presidência do Desembargador Coordenador dos Jefs, para dirimir as controvérsias existentes entre os colegiados daquele Tribunal, com a possibilidade de ser instaurado incidente perante o STJ somente para resolver divergências entre os diversos Colegiados Recursais do país e eventual divergência em relação a posição dominante daquela Corte Superior²⁸⁷. A figura da TNU, portanto, tem se afigurado como desnecessária, porque as questões pacificadas no âmbito daquele órgão têm sempre sido levadas necessariamente à revisão e ou uniformização perante o STJ.

Com a possibilidade de o IRDR ser instaurado a partir de processos em tramitação nos Juizados, conforme consolidado principalmente nos Tribunais Regionais Federais, conforme vimos no capítulo anterior²⁸⁸, não haveria o problema de as discussões travadas no âmbito específico dos juizados deixarem de influenciar a fixação das teses relevantes pelo STJ – diante da previsão de interposição de recurso especial a partir desse novo incidente –, além de permitir a participação das partes e interessados que litigam no âmbito próprio dos juizados.

Sem prejuízo, enquanto não houver alteração legislativa, a sugestão para a melhor aplicação do instituto é, a observância das teses definidas em IRDR pelos juízes integrantes dos Juizados, sobretudo quando não houver a uniformização no âmbito da TNU.

Se houver uniformização da controvérsia pela TNU, não deveria o TRF respectivo admitir a instauração do incidente, porque assim não estaria caracterizado o risco à isonomia e segurança jurídica, salvo na hipótese de ainda subsistir contrariedade em relação aos julgados

²⁸⁷ Vale salientar, ainda, que mesmo nesta hipótese a Resolução n.º 3, de 07 de abril de 2016, do STJ transferiu aos Tribunais de Justiça dos Estados a competência para processar e julgar as Reclamações voltadas a dirimir divergência entre acórdãos das Turmas Recursais Estaduais e do Distrito Federal e a jurisprudência do STJ, consolidada em incidente de assunção de competência e de resolução de demandas repetitivas, em julgamento de recurso especial repetitivo e em enunciados das Súmulas do STJ, bem como para garantir a observância de precedentes.

²⁸⁸ Conferir item 4.5.

por acórdãos do próprio Tribunal, principalmente quando a matéria controvertida for de competência comum desses órgãos jurisdicionais. Neste último caso, ainda seria hipótese de admissibilidade do IRDR, ocasião em que, definida a tese pelo Tribunal, deveriam os juízes aplicá-la, tendo em vista a natureza jurídica de provimento obrigatório qualificado, sujeito a reclamação, mas sem prejuízo de a parte prejudicada, pleitear a uniformização através de recurso especial dirigido ao STJ ou através de incidente de uniformização dirigido à TNU²⁸⁹.

Nesse último caso, deve ser admitido o incidente de uniformização de jurisprudência dirigido à TNU, em caso de a tese definida no IRDR contrariar a tese fixada em julgamento de recurso repetitivo pelo órgão de uniformização nacional dos Juizados Federais, de forma a viabilizar a posterior uniformização através de novo incidente a ser resolvido pelo STJ (art. 14, §4º da Lei 10.259/01).

Em resumo, para o fim de garantir maior estabilidade das decisões, importa haver alteração legislativa para que a tese fixada em IRDR somente seja de aplicação obrigatória pelos Jefs em caso de definição pelo STJ, seja após interposição de recurso especial em face de decisão proferido pelo Tribunal Regional Federal (art. 105, III, CF/1988) ou, em caso de pedido de uniformização dirigido ao Tribunal Superior, após decisão proferida na TNU, caso esta esteja em contrariedade à jurisprudência dominante daquele Tribunal (art. 14, §4º da Lei n.º 10.259/01).

Se não essa solução, então, perde o sentido a manutenção do sistema de uniformização recursal existente nos Jefs, podendo se pensar em seu fim.

Outra solução de *lege ferenda* seria incluir no CPC/2015 pressuposto de admissibilidade negativo, em relação aos incidentes de resolução de demandas repetitivas, qual seja, a inexistência de tese definida pela TNU em representativo de controvérsia, para o efeito de vincular os processos em tramitação nos Jefs. Algumas matérias em tramitação nos Juizados Federais são de competência absoluta e não tramitam nas Varas Cíveis Federais, de modo que, se o órgão uniformizador do sistema já tiver decidido a matéria, não haveria razão de o Tribunal admitir o IRDR, porque inexistente a controvérsia jurídica, bem assim inexistente o risco à segurança jurídica.

²⁸⁹ Nessa hipótese, deverá a TNU admitir o incidente porque a tese fixada pelo TRF de origem diverge da tese fixada pelo próprio órgão, para não se inviabilizar a uniformização do STJ, por meio de incidente previsto no §4º do art. 14 da Lei 10.259/01.

CONCLUSÃO

O sistema de provimentos vinculantes admitido no país não pode ser considerado o sistema de precedentes do direito anglo-saxão, porque decorreu de imposição legislativa e não de evolução histórica e cultural, daí sua dificuldade de aplicação pelos juízes brasileiros, cuja formação está ligada ao *civil law*, mesmo depois de 05 (cinco) anos de sua vigência.

A adoção de precedentes obrigatórios pelo CPC/2015 foi relevante e teve por objetivo trazer maior segurança, isonomia, previsibilidade e racionalidade às decisões judiciais. Para tanto, precisarão ser melhor aperfeiçoados no direito interno, institutos já conhecidos do *common law*, em relação à análise sobre a aplicação da *ratio decidendi* e sua superação em caso de existirem condições sociais, econômicas e culturais que justifiquem a sua não aplicação no caso concreto.

É possível se afirmar a presunção de constitucionalidade dos precedentes obrigatórios, ressalvada a necessidade de se evitar a aplicação mecanizada das teses pelos julgadores, tendo em vista que os juízes devem seguir as normas em vigor no país, dentre as quais aquelas que foram interpretadas pelas Cortes Superiores, a despeito de sua independência para análise dos fatos da causa e possível afastamento dos precedentes, por haver uma distinção ou superação no caso concreto.

Nos termos do CPC/2015, os juízes dos Juizados Especiais estão vinculados às teses fixadas em IRDR pelos Tribunais Regionais Federais, para evitar decisões contraditórias no âmbito do mesmo Tribunal sobre casos idênticos, mas suas decisões não estão sujeitas à revisão pelos respectivos Tribunais, pois isso representaria afronta ao art. 98, I, da Constituição Federal.

Há a necessidade de conformação dos instrumentos de uniformização de jurisprudência dos Jefs aos novos institutos do CPC/2015, a despeito de o legislador reformista ter se esquecido do microsistema dos Jefs, dada a relevância desse para a pacificação social, já que cuida de controvérsias relevantes para milhares de brasileiros, relativas a aspectos essenciais à vida digna, como prestação securitária, de saúde, habitacional, previdenciária, assistencial, exações tributárias, controvérsia sobre a prestação do serviço público, etc.

O IRDR tem sido admitido pelos Tribunais Regionais Federais, inclusive a partir de processos em tramitação nos Jefs, apesar da controvérsia dogmática sobre a sua natureza jurídica, se processo-modelo ou causa-piloto, de forma a prestigiar as discussões sobre temas repetitivos muito comuns nos Jefs.

Desde a vigência das técnicas de julgamentos repetitivos, inclusive a partir da previsão da repercussão geral e dos representativos de controvérsia, os processos em tramitação nos Jefs têm apresentado maior incremento na taxa de congestionamento, como do tempo de duração, conforme análise dos dados contidos no Relatório “Justiça em Números do CNJ” desde o início da série histórica relativa ao ano de 2003, podendo ser atribuída parcela de responsabilidade à sobreposição de competências uniformizadoras entre as Cortes Superiores, as Turmas Regionais de Uniformização e a Turma Nacional de Uniformização, situação que se agravou a partir da criação do IRDR, em vigor desde 2016, bem assim pelas demais técnicas de julgamento de demandas em massa.

Diante da análise do quadro normativo existente e da revisão de literatura pesquisada durante este trabalho, propõe-se a alteração legislativa para que a vinculação do IRDR em relação aos juízes dos Jefs passe a ocorrer somente com a fixação da tese pelo STJ, em recurso especial interposto em face de decisão proferida na fixação da tese em incidente de resolução de demandas repetitivas ou em incidente previsto no art. 14, §4º da Lei 10.259/01, para evitar a sobreposição de competências recursais de uniformização e a coexistência de decisões díspares sobre a mesma matéria jurídica em diferentes regiões do país, de modo a garantir a integridade, estabilidade e coerência das decisões em toda Federação.

Até lá, sem a solução de *lege ferenda*, deve ser compatibilizado o IRDR e o incidente de uniformização de jurisprudência previsto na Lei 10.259/01, admitindo-se uma recíproca influência dos sistemas de uniformização, considerando-se a existência do microssistema de julgamentos repetitivos, incluindo os Jefs.

Sugere-se que os Juízes dos Jefs observem os precedentes obrigatórios advindos do IRDR, se não uniformizada a questão jurídica controvertida no âmbito da TNU.

Em caso de existir uniformização da questão jurídica controvertida na TNU, propõe-se que o respectivo Tribunal Regional Federal não admita o incidente se a matéria controvertida for de competência exclusiva dos Juizados (matérias cuja valor não ultrapasse 60 salários mínimos), posto que não estaria presente um dos requisitos de admissibilidade, qual seja o risco à isonomia e segurança.

Em caso de a tese definida pela TNU em representativo de controvérsia também contrariar as decisões proferidas do Tribunal Regional competente, em processos cuja controvérsia não diga respeito à competência exclusiva dos Jefs, deve ser admitido o IRDR, cabendo aos juízes ainda assim prestigiar o julgamento desse incidente, dada a possibilidade de reclamação, o que o torna um provimento obrigatório qualificado, sem prejuízo de ser admitido o incidente de

uniformização dos Jefs para possível superação do conflito por parte do STJ, conforme os termos do art. 14, §4º da Lei 10.259/01, assim como o art. 31 do regimento interno da TNU.

Em todo caso, quando a controvérsia jurídica versar sobre aspecto processual, esta deverá necessariamente ser dirimida pelo Tribunal Federal respectivo, considerando inexistir na Lei n.º 10.259/01 a possibilidade de incidente de uniformização no microsistema dos Jefs para tratar do tema.

Por fim, deve-se rever o sistema recursal dos Jefs, para possível supressão dos órgãos de uniformização regionais e nacional, que terminam por causar um grande retrabalho dos julgados, a exemplo da TRU e TNU, que poderiam ser extintos, para que a uniformização ocorresse em âmbito nacional, pela definição das teses por parte do STJ, em caso de controvérsia sobre legislação federal, ou pelo STF, quando a controvérsia disser respeito a tema de índole constitucional, e, no âmbito regional, pelas decisões proferidas pelos Tribunais no novo incidente de resolução de demandas repetitivas.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, George. **Processo Constitucional brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

ABBOUD, Georges. **Interpretação e Aplicação dos Provimentos Vinculantes do Novo Código de Processo Civil a partir do Paradigma do Pós-Positivismo**. São Paulo: Revista de Processo. v.245, p. 221-242, 2015

ALVIM, Eduardo Arruda. Precedentes Formados no Julgamento de Recursos Repetitivos Como Instrumento de Mitigação da Crise do Judiciário e da Dispersão Jurisprudencial. **Revista de Processo**. v. 295, p. 299-329, set. 2019.

ASCENSÃO, José de Oliveira. **O direito introdução e teoria geral**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar. 2001

ÁVILA, Humberto. “Neoconstitucionalismo”: Entre a “Ciência do Direito” e o “Direito da Ciência”. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 17, janeiro/fevereiro/março, 2009.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 3 ed., rev., atual., ampl. São Paulo: Malheiros, 2014.

BORGO, Maria Celia Nogueira Pinto. Desafios à Implementação do Sistema Brasileiro de Precedentes em Decorrência da Ausência de Teoria Geral e da Tendência à Equiparação ao Modelo de Common Law. **Revista de Processo**. v. 288, p. 445-469, fev., 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números**. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. **Recurso Especial n.º 1.631.846/DF**, julgado em 05.11.2019. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859905793/recurso-especial-resp-1631846-df-2016-0263354-4/inteiro-teor-859905868?ref=juris-tabs>. Acesso em: 05 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Justiça em números 2020**. Brasília. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2007**: variáveis e indicadores do Poder Judiciário. Brasília, 2007. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_em_numeros_2007.pdf . Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2004**: variáveis e indicadores do Poder Judiciário. 2 ed. Brasília, junho, 2009. Disponível: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_numeros_2004.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2007**: variáveis e indicadores do Poder Judiciário. Brasília, 2007. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_em_numeros_2008.pdf. Acesso em: 27 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios**. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shDRGraficos. Acesso em: 02 nov. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios**. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shDRGraficos. Acesso em: 03 out. 2020

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. **Justiça em Números 2014, ano base 2013**. Brasília 2014. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/01/relatorio_jn2014.pdf. Acesso em: 28 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. **Justiça em Números 2016**. Brasília 2016 – ano base 2015. Disponível em: www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/4c12ea9e44c05e1f766230c0115d3e14.pdf. Acesso em: 28 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. **Justiça em Números 2015**. Brasília 2015. Disponível em: www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2015/09/204bfbab488298e4042e3efb27cb7fbd.pdf. Acesso em: 28 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. **Justiça em Números 2017 – ano base 2016**. Brasília 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/08/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>. Acesso em: 28 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. **Justiça em Números 2019**. Brasília. 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros2019_0_919.pdf. Acesso em: 29 out. 2020.

BRASIL. **HC 71713**. Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence Julgamento: 26/10/1994 Publicação: 23/03/2001; AI 666523 AgR. Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski. Relator(a) do acórdão: Min. Marco Aurélio. Julgamento: 26/10/2010. Publicação: 03/12/2010. Disponível em:

df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/903397404/dvj-201500200-903397499?ref=serp. Acesso em 02 out. 2020.

20055/inteiro-teor-

BRASIL. **CRETA**: Sistema eletrônico dos Jefs da 5ª Região. Disponível em: https://creta.jfpe.jus.br/cretaturmape/cadastro/modelo/exibe_modelo_publicado.wsp?tmp.anexo.id_processo_documento=14506602&tmp.processo_judicial.id_processo_judicial=727121. Sentença proferida em 17/08/2016. Acesso em: 21 out. 2020.

BRASIL. Justiça Federal – TRF-2. **Gerenciamento de Precedentes**. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/consultas/gerenciamento-de-precedentes-obrigatorios-novo-cpc-nugep/>. Acesso em: 13 out. 2020.

BRASIL. Justiça Federal. Conselho de Justiça Federal. **Tema 213. Julgado. Direito Previdenciário**. PEDILEF 0004439-44.2010.4.03.6318/SP. Decisão de afetação: 27/06/2019. Relator Juiz Federal Fábio de Souza Silva. Julgado em 19/06/2020. Acórdão publicado em: 25/06/2020. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema213#:~:text=I%20%2D%20A%20informa%C3%A7%C3%A3o%20no%20Perfil,pedir%C2%0D%20onde%20tenha%20sido%20motivadamente>. Acesso em: 25 out. 2020.

BRASIL. Justiça Federal. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2009**. Indicadores do Poder Judiciário. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/rel-justica-federal.pdf>. Acesso em: 27 out. 2020.

BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Consulta de Precedentes**. Disponível em: <https://www.trf3.jus.br/Precedentes/Consulta>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **TRF3 admite incidente de resolução de demandas repetitivas para readequação de benefícios previdenciários**. 13 dez. 2019. Disponível em: <http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/389041>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Poder Judiciário. Justiça Federal. – STJ: RESP 201100539371, Min. Ribeiro Dantas, - Quinta Turma, DJE DATA:28/03/2016; RESP 201401517163, Min. Mauro Campbell Marques, STJ – Segunda Turma, DJE DATA:18/12/2015; RESP 201501197575, Min. Sérgio Kukina – Primeira Turma, DJE DATA:14/09/2015. Disponível em: https://creta.jfpe.jus.br/cretaturmape/cadastro/modelo/exibe_modelo_publicado.wsp?tmp.anexo.id_processo_documento=14756263&tmp.processo_judicial.id_processo_judicial=727121. Acórdão proferido em 14/10/2016. Acesso em: 21 out. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STF, **RE 564354**, Relatora: Ministra Carmem Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2010, DJe 14-02-2011.In.: BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Disponível em: <http://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/6212147>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STJ, **AgRg na Rcl 3.072/PE**, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe de 05/03/2009; **AgRg na Rcl 17.467/MG**, Rel. Ministro

Ricardo Villas Bôas Cueva, Segunda Seção, DJe de 02/06/2014; AgRg na Rcl 4.848/PR, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Segunda Seção, DJe de 25/04/2011; AgRg na Rcl 3.945/SP, Rel. Ministro Vasco Della Giustina Desembargador Estadual Convocado do TJ/RS, Segunda Seção, DJe de 01/09/2010. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/296698251/stj-11-05-2020-pg-1388>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STJ, **ARESp n.º 1.470.070**, 2ª Turma, Relator Min. Francisco Falcão, julg. 15.10.2019

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. **Nova Súmula. Súmula 507**. Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário. 2014. Disponível em: <https://ibdp-direito-previdenciario.jusbrasil.com.br/noticias/115769403/stj-nova-sumula-sumula-507#:~:text=507%20%2D%20A%20acumula%C3%A7%C3%A3o%20de%20aux%C3%ADlio,doen%C3%A7a%20profissional%20ou%20do%20trabalho>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF. **ARE 841148 AgR**, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, julgado em 07/04/2015, Acórdão Eletrônico DJe-080. Publicação 30-04-2015. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/863958916/agreg-no-recurso-extraordinario-com-agravo-agr-are-841148-sp-sao-paulo-0010245-8220138260077?ref=serp>). Acesso em: 16 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF. **Inteligência Artificial vai agilizar a tramitação de processo no STF**. 30 maio, 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=380038>).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF. Página 112 do Supremo Tribunal Federal (STF) de 9 de Dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/275497514/stf-09-12-2019-pg-112>. Acesso em: 22 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal STF - RE/571572 - EMB.DECL. No Recurso Extraordinário. Min. Ellen Gracie. Plenário. 26/08/2009. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14711952/embdeclno-recurso-extraordinario-re-571572-ba>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal - TRF4 - Relator: Luiz Alberto de Azevedo Aurvalle. Suscitante. Antonio Carlos de Campos Lemos. Interessado: Advocacia Geral da União. Amicus Curiae Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP). MPF: Ministério Público Federal).

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **TRF4. 3ª Seção. IRDR n.º Nº 5054341-77.2016.4.04.0000/SC**. Relator para o acórdão Jorge Antonio Maurique. Data: 11/12/2017. Disponível em: <https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/827657198/incidente-de-resolucao-de-demandas-repetitivas-secao-50543417720164040000-5054341-7720164040000/inteiro-teor-827657268?ref=serp>. Acesso em: 25 out. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **TRF-4 - Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (Seção) : 5052713-53.2016.4.04.0000 5052713-53.2016.4.04.0000**.

2019. Disponível em: <https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/691990520/incidente-de-resolucao-de-demandas-repetitivas-secao-50527135320164040000-5052713-5320164040000/inteiro-teor-691990761>. Acesso em: 21 out. 2020.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil Anotado**. São Paulo. Saraiva, 2015

BURIL, Lucas. **Precedentes Judiciais e o Direito Processual Civil**. 3 ed., rev., atual., ampl. Salvador: Editora JusPodivm. 2019.

CABRAL, Antonio do Passo. A Escolha da Causa-Piloto nos Incidentes de Resolução de Processos Repetitivos. **Revista de Processo**. v.231, p. 201-223, mai., 2014.

CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo Código de Processo Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015

CAMBI, Eduardo. Incidente de resolução de demandas repetitivas no novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. v. 243, p. 333-362, maio, 2015

CAMPOS, Hélio Sílvio Ourém. A utilização dos institutos uniformizadores do Common Law na efetivação dos princípios da Isonomia e Segurança Jurídica no Direito Brasileiro. **Revista do Tribunal Regional Federal da 5ª Região**. n.100. p. 213-252, nov./dez. 2012,

CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e Ações Coletivas**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2015.

COLARES, Virgínia. Análise Crítica do Discurso Jurídico (ACDJ): o caso Genelva e a (im)procedência da mudança de nome. **ReVEL**, vol. 12, n. 23, 2014.

CRETA. **Sistema eletrônico dos Jefs**. Relator Juiz Federal Flavio Lima. 1ª Turma Recursal de Pernambuco. Disponível em: https://creta.jfpe.jus.br/cretaturmape/cadastro/modelo/exibe_modelo_publicado.wsp?tmp.anexo.id_processo_documento=19532641&tmp.processo_judicial.id_processo_judicial=727121. Acesso em: 21 out. 2020.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. Anotações sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto de novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. São Paulo, v. 193. p. 255-80., mar. 2015

CUNHA, Leonardo Carneiro da. O processo Civil no Estado Constitucional e os Fundamentos do Projeto do Novo Código de Processo Civil Brasileiro. **Revista do Processo**, n. 209, p.349-373, 2012.

CUNHA, Leonardo Carneiro José Carneiro da. O regime processual das causas repetitivas. **Revista de Processo**. São Paulo. v. 179, p. 139-174, jan. 2010

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. Anotações sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto de novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. São Paulo: RT n.º 193. 2011.

DANTAS, Bruno. **Tutela recursal plurindividual coletiva no Brasil**: formulação, natureza, regime jurídico, efeitos. (Tese), São Paulo. Pontifícia Universidade Católica - PUC. 2013

DANTAS, Ivo. **O Novo Processo Constitucional Brasileiro**. Curitiba: Juruá, 2010.

DIDIER JR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. **Curso de Direito Processual Civil**. 13. Salvador: Editora JusPodivm, 2016.

DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a Sério**, São Paulo: Martins Fontes, 2002

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

FILIPPO, Thiago Baldani Gomes de. Precedentes Judiciais e Separação dos Poderes. **Revista do Processo**. v.247, 2015

GADAMER, Hans George. **Verdade e Método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Trad. Ênio Paulo Giachini. 12.ed. Petrópolis: Vozes, 2012

GERHARDT, Michael J. **The Power of Precedent**. New York: Oxford University Press, 2008

HAROLD J., Berman. **Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition**. Cambridge, Massachusetts and London, England: Harvard University Press, 1983.

KAUFMANN, Arthur. **Filosofia do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004

KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; SIQUEIRA, Julio Pinheiro Faro Homem. A contagem dos prazos processuais em dias úteis e a sua (in) aplicabilidade no microsistema dos juizados especiais. **Revista CEJ**. Brasília, Ano XX, n. 70, p. 23-28, set/dez. 2016

LINDEINER, Fabian, **Willkuer im Rechtsstaat?** Die Willkurkontrolle bei der Verfassungsbeschwerde gegen Gerichtsentscheidungen, Berlim, 2002.

MACCORMICK, Daniel; SUMMERS, Robert S. **Interpreting precedents**: a comparative study. England: Dartmouth Publishing Limited, 1997. p. 531-550.

MACÊDO, Lucas Buril de. **Precedentes judiciais e o direito processual civil**. Salvador: Editora JusPodivm, 3 ed, rev., atual. Ampl., 2019

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. A luta contra a dispersão jurisprudencial excessiva**. 2 ed., Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

MARINONI, Luiz Guilherme. O problema do incidente de resolução de demandas repetitivas e dos recursos extraordinários e especial repetitivos. **Revista de Processo**. São Paulo, v. 249, ano 40, p. 399-419, nov. 2015.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. Análise da relação entre o novo incidente de resolução de demandas repetitivas e o microsistema dos Juizados Especiais. **Revista de Processo**, v. 245, p. 275-309, jul, 2015.

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: sistematização, análise e interpretação do instituto processual**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. O Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) e o Requisito da Efetiva Repetição de Processos (ou causas pendentes) que dependam da Solução da Questão Comum de Direito a Ser Dirimida. In.: MENDES, Aluisio Goncalves de Castro; PORTO, José Roberto Mello. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Panoramas e Perspectivas**. Salvador, 2020.

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; PORTO, José Roberto Mello (Coords). **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: Panorama e Perspectivas**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p.440.

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; PORTO, José Roberto Mello (Coords). **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: Panorama e Perspectivas**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; RODRIGUES, Roberto de Aragão Ribeiro. **Reflexões sobre o incidente de Resolução de Demandas Repetitivas previsto no projeto do novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 226.

MITIDIERO, Daniel. Precedentes, Jurisprudência e Súmulas no Novo Código de Processo Civil Brasileiro. **Revista de Processo**. vol. 245, jul, 2015.

MITIDIERO, Daniel. Precedentes, Jurisprudência e Súmulas no Novo Código de Processo Civil Brasileiro. **Revista de Processo**. v. 245, jul, 2015

MITIDIERO, Daniel. **Precedentes. Da persuasão à Vinculação**. 3 ed. rev, atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2018, p. 114-115.

NEVES, Antonio Castanheira. **O instituto dos assentos e a função jurídica dos Supremos Tribunais**. Coimbra, 1983.

NEVES, Antonio Castanheira. **O instituto dos assentos e a função jurídica dos Supremos Tribunais**. Coimbra, 1983.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 8 ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016, p. 1415-1416.

NOBREGA, Rafael Estrela. O Novo Código de Processo Civil e os Juizados Especiais Cíveis: Aplicação subsidiária, Supletiva e o Diálogo das Fontes. **Revista de Processo**. v. 271, p. 341-365, set., 2017

OBSERVATÓRIO IRDR. Direito Net. **I Relatório de Pesquisa** – Observatório Brasileiro de IRDRs. Dados de incidentes suscitados de 18 de março de 2016 a 15 de junho de 2018. Disponível em: http://observatorioirdr.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/sites/400/2019/12/I_Relat%C3%B3rio_Observat%C3%B3rio_IRDR_USP_Ribeir%C3%A3o-Preto.pdf. Acesso em: 16 out. 2020

OLIVEIRA, Humberto, Santarosa. O incidente de resolução de demandas repetitivas e a impossibilidade de seu julgamento pelos Juizados Especiais Estaduais, Federais e de Fazenda Pública. In.: DIDIER JR, Fredie (Coord.). **Juizados Especiais da Fazenda Pública e Juizados Especiais Federais**. Salvador: Editora Jus Podvívum. 2019. (Coleção Repercussões do Novo CPC)

PEIXOTO, Ravi. (In) Constitucionalidade da Vinculação dos Precedentes no CPC/2015: Um debate necessário. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**. n. 11. p. 301-334, 2018

PEIXOTO, Ravi. Constitucionalidade da Vinculação dos Precedentes no CPC/2015: Um debate necessário. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**. n. 11, 2018.

PERNAMBUCO. Justiça Federal em Pernambuco – JFPE - **Processo 0500718-24.2018.4.05.8312**. Disponível em: https://creta.jfpe.jus.br/cretainternetpe/cadastro/modelo/exibe_modelo_publicado.wsp?tmp.anexo_id_processo_documento=17892213&tmp.processo_judicial_id_processo_judicial=850833. Acesso em: 21 out. 2020.

RAMALHO, Viviane; RESENDE, Viviane de Melo. Análise de discurso (para a) crítica: **O texto como material de pesquisa**. v. 1. Campinas, SP: Pontes Editores, 2011. (Coleção: Linguagem e Sociedade)

RONDONIA. Tribunal de Justiça. Poder Judiciário do Estado de Rondônia. Núcleo de Gerenciamento de Precedentes – NUGEP. Tema 982 – STJ – Mérito Julgado – RE Pendente. RESPs n. 1.648.305/RS e 1.720.805/RJ - Relatora para o acórdão Ministra Regina Helena Costa. Disponível em: <https://www.tjro.jus.br/nugep-conteudo-atualizacoes/item/11798-tema-982-stj-merito-julgado-re-pendente>. Acesso em: 23 out. 2020.

SANTANA, Agatha Gonçalves; DAMASCENO, João Paulo Baeta Faria. A multiplicidade de IRDRs sobre a mesma questão de direito e suas implicações no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**. p.13-29. 2019.

SAVARIS, Jose Antonio; XAVIER, Flavia da Silva. **Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais**. 7 ed. Curitiba: Alteridade Editora. 2019

SHELEDER, Adriana Fasolo Pilati. **A Inconstitucionalidade da Aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nos Juizados Especiais.** (Tese) Universidade Federal de Santa Catarina. 2015.

SOARES, Fabio Costa. Cabimento do Incidente de Demandas Repetitivas. In.: MENDES, Aluisio Goncalves de Castro; PORTO, José Roberto Mello. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.** Panoramas e Perspectivas. Salvador. 2020.

STRECK, Lênio Luiz. **O que é isso – O precedente judicial e as súmulas vinculantes?** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013

STRECK, Lênio Luiz. **Precedentes Judiciais e Hermenêutica. O sentido da vinculação no CPC/2015.** 2 ed. Salvador: Editora Jus Podivm. 2019.

TARUFFO, Michele. Precedente e jurisprudência. Revista eletrônica de Direito Civil **Civilistica.com**, ano 3. n.2, 2014.

TEMER, Sofia. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.** 4 ed. rev., atual. ampl. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil.** 47. ed, rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: editora Forense, 2016.

THOMPSON, John B. **Ideologia e Cultura Moderna:** teoria social e crítica na era dos meios de comunicação de massa. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, [1990] 2002

WODAK, Ruth. Do que trata a ACD – um resumo de sua história, conceitos importantes e seus desenvolvimentos. **Revista Linguagem em Discurso.** Santa Catarina. v.4, número especial, Editora UNISUL, 2004.

WURMBAUER, Bruno, Jr. **Novo Código de Processo Civil e os Direitos Repetitivos.** Curitiba: Juruá Editora, 2015.

ZANETI, Hermes, Jr. Precedentes - Treat Like Cases Alike - e o Novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo.** v.235, p. 293-340, 2014

ANEXO A

ÍNTEGRA DO ACÓRDÃO DA TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 5ª
REGIÃO.

Processo nº 0502847-71.2014.4.05.8302

RECORRENTE : XXXXX

ADVOGADO: XXXXX

RECORRIDO: XXXXX

RELATOR: XXXXX

Presidente da Sessão: XXXX

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA DE PROFESSOR. EXCLUSÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO. PRELIMINAR. INSTAURAÇÃO DE INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - IRDR PELO TRF DA 5ª REGIÃO. TEMA N.º 1. PROCESSO N.º 0804985-07.2 015.4.05.8300. DISPOSIÇÕES DO ART. 982 DO NCPC. ART. 2º, § 6º, DA RESOLUÇÃO N.º 347/2015, ALTERADA PELA RESOLUÇÃO N.º 393/2016, AMBAS DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL - CJF. INAPLICABILIDADE DA SUSPENSÃO DO PROCESSO E DA VINCULAÇÃO DE PRECEDENTES DE TRIBUNAIS REGIONAIS NO ÂMBITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. INTERPRETAÇÃO CONFORME O ART. 98, INCISO I, DA CF/88 APLICADA AO NOVO CPC. ILEGALIDADE DO ART. 2º, § 6º, DA RESOLUÇÃO N.º 347/2015, DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL - CJF. MÉRITO. EXCLUSÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO. PRECEDENTE DA TNU PELA POSSIBILIDADE, SEM LIMITAÇÕES TEMPORAIS. SUPERVENIÊNCIA DE DECISÃO DO STJ EM SENTIDO CONTRÁRIO: POSSIBILIDADE DE EXCLUSÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO DA APOSENTADORIA DE PROFESSOR APENAS SE TODOS OS REQUISITOS PARA FRUIÇÃO DO BENEFÍCIO TIVEREM SIDO SATISFEITOS ATÉ 05/12/1999, DIA ANTERIOR À ENTRADA EM VIGOR DA LEI N.º 9.786/99. DECISÃO DO STJ EM CONFRONTO COM O ART. 201, § 8º, DA CF/88. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. APLICAÇÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO APENAS SE FOR FAVORÁVEL AO SEGURADO. PEDILEF CONHECIDO E PROVIDO.

1. Os Juizados Especiais Federais têm fundamento no art. 98, inciso I, da CF/88, cuja principal característica é o de serem um sistema processual apartado da jurisdição ordinária.

2. O sistema processual dos Juizados Especiais Federais é regido por legislação especial própria, através das Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009, aplicando-se apenas subsidiariamente os Códigos de Processos Civil e Penal.

3. No âmbito dos Juizados Especiais Federais, o sistema recursal admissível é aquele estabelecido nas Leis n.º 9.099/95 e n.º 10.259/2001.

4. Viola ao art. 98, inciso I, da CF/88 a interpretação que admite a submissão dos Juizados Especiais Federais a decisões dos Tribunais Regionais Federais em questões de direito material, inclusive aquela que determina a suspensão de processos em razão de instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas - IRDR.

5. É ilegal o art. 2º, § 6º, da Resolução n.º 347/2015, alterada pela Resolução n.º 393/2016, do Conselho da Justiça Federal - CJF, por ultrapassar os limites da competência administrativa do CJF prevista na Lei n.º 11.798/2008, além de violar a reserva legal em matéria de direito processual estabelecida no art. 22, inciso I, da CF/88.

6. Possibilidade de julgamento do PEDILEF.

7. No âmbito do RGPS, a aposentadoria de professor tem previsão no art. 201, § 8º, a CF/88, norma constitucional de eficácia plena, o que lhe confere natureza diferenciada em relação à aposentadoria ordinária, ainda que ela não seja especial no sentido estabelecido no art. 201, § 1º, da CF/88.

8. O fator previdenciário foi criado pela Lei n.º 9.786/99 com o expresso objetivo de desestimular a aposentadoria ordinária precoce das pessoas, ao estabelecer relação direta de proporcionalidade entre a idade e o tempo de contribuição e a renda mensal do benefício, pois quanto menor a idade de aposentação e quanto menor o tempo de contribuição, menores os proventos.

9. Lei ordinária não pode esvaziar direito previsto na Constituição Federal através de norma de eficácia plena. Há a necessidade de compatibilizar a competência ordinária para legislar sobre componentes dos benefícios da Seguridade Social, art. 201 caput da CF/88, e as diretrizes estabelecidas no art. 201, § 8º, da mesma Carta.

10. A interpretação conforme a Constituição Federal é a de que o fator previdenciário somente poderá incidir no cálculo da renda mensal da aposentadoria de professor quando for mais benéfica para o segurado, ou seja, quando o fator previdenciário for maior do que 1 (um).

11. Pedido de uniformização conhecido e provido.

VOTO

Pedido de uniformização de interpretação de lei federal - PEDILEF apresentado contra acórdão de Turma Recursal que negou provimento a recurso inominado, em sede de demanda visando à exclusão do fator previdenciário do cálculo da renda mensal de benefício da aposentadoria por tempo de contribuição de professor, e manteve a sentença de improcedência da demanda.

Preliminarmente, o Tribunal Regional Federal - TRF da 5ª Região instaurou instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas - IRDR no âmbito no processo n.º 0804985-07.2 015.4.05.8300 (tema n.º 1), que versa sobre a mesma questão de direito discutida nestes autos.

No caso, tal fato determinaria a incidência do art. 982 do NCPC e art. 2º, § 6º, da Resolução n.º 347/2015, alterada pela Resolução n.º 393/2016, ambas do Conselho da Justiça Federal - CJF, que determinam a necessária suspensão dos processos versando a mesma questão no âmbito da jurisdição do Tribunal.

Ocorre que tal suspensão não pode ocorrer.

Primeiro, os Juizados Especiais Federais têm fundamento constitucional no art. 98, inciso I, da Constituição Federal de 1988 - CF/88 e foram criados pela Lei n.º 10.259/2001, apartados da jurisdição ordinária das demais unidades judiciárias ordinárias, inclusive separado dos Tribunais Regionais Federais, exceto em matéria administrativa, à semelhança do que ocorre com os Juizados Especiais estaduais.

Segundo, o sistema processual dos Juizados Especiais Federais é regido por legislação especial própria, a saber as Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009, razão pela qual as disposições dos Códigos de Processos Civil e Penal somente se lhes aplicam subsidiariamente e naquilo que não conflitam com os princípios e regras que os regem.

O Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas - IRDR criado pelo Novo Código de Processo Civil é incompatível com o sistema processual dos Juizados Especiais Federais, ao menos no que diz respeito à sua instauração por Corte Regional, pois isso levaria à vinculação dos JEF aos Tribunais Regionais Federais - TRF em questões de direito material, o que violaria o disposto no art. 98, inciso I, da CF/88, já que somente seriam admissíveis julgamentos de recursos por juízes de primeiro grau.

Além disso, o sistema recursal dos Juizados Especiais Federais está todo previsto e regulado nas Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009, e aquelas somente preveem pedidos de uniformização regional e nacional em questões de direito material, conforme a origem da divergência.

Destaque-se que a admissão de IRDR regional com efeitos sobre os JEF criaria uma situação de perplexidade na aplicação dos precedentes, especialmente quando houver divergência entre o que decide a Turma Nacional de Uniformização - TNU e os Tribunais Regionais, pois se uma Turma Recursal vier a decidir de acordo com o precedente da primeira, caberia Reclamação para o segundo e vice-versa.

Assim, a interpretação mais conforme do Capítulo VIII, do Título I, do Livro III, do Novo Código de Processo Civil (Lei n.º 13/105/2015) é aquela que determina a vinculação dos JEF apenas a IRDR relativo a questões de direito material instaurado no âmbito das Turmas Regionais de Uniformização, da Turma Nacional de Uniformização, do Superior Tribunal de Justiça - STJ ou do Supremo Tribunal Federal - STF, nunca a IRDR instaurado por TRF.

Por isso, o art. 2º, § 6º, da Resolução n.º 347/2015, alterado pela Resolução n.º 393/2016, do Conselho da Justiça Federal - CJF, é ilegal, por ter ultrapassado os limites estabelecidos pelas Leis n.º 9.099/95, n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009, além da própria competência administrativa prevista na Lei n.º 11.798/2008, bem como violar a reserva legal e a competência privativa da União para legislar sobre direito processual.

Não fosse somente isso, o art. 982, inciso I, do NCPC estabelece a faculdade do relator determinar a suspensão dos processos quando da instauração do IRDR, enquanto a Resolução do CJF extrapolou aquela disposição, pois estabelece a suspensão imediata, decorrente apenas da instauração do incidente.

Por tais razões, o julgamento do PEDILEF pode ter continuidade, e ele deve ser conhecido, pois há divergência entre a decisão recorrida e outra da Segunda Turma Recursal de Pernambuco, conforme decisão constante no anexo n.º 31 (art. 14, § 2º, da Lei n.º 10.259/2001).

Sobre a questão, a TNU tem admitido a possibilidade de exclusão do fator previdenciário do cálculo da renda mensal de benefício da aposentadoria por tempo de contribuição de professor sem qualquer restrição de tempo, nos termos do precedente já mencionado, publicado no DOU em 03/07/2015.

Ocorre que o Superior Tribunal de Justiça - STJ decidiu em sentido parcialmente contrário ao que decidia, no âmbito do REsp n.º 1.423.286/RS, depois da decisão paradigma desta TNU.

Confira-se a ementa do julgado: "PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA DE PROFESSOR. SALÁRIO-DE-BENEFÍCIO. FATOR PREVIDENCIÁRIO. INCIDÊNCIA. 1. À luz do Decreto 53.831/64 (Quadro Anexo, Item 2.1.4), a atividade de professor era considerada penosa, situação modificada com a entrada em vigor da Emenda Constitucional 18/81 e, conseqüentemente, das alterações constitucionais posteriores, porquanto o desempenho da

atividade deixou de ser considerada especial para ser uma regra "excepcional", diferenciada, na qual demanda um tempo de serviço menor em relação a outras atividades, desde que se comprove o exclusivo trabalho nessa condição. 2. A atividade de professor não é especial em si, para fins de seu enquadramento na espécie "aposentadoria especial" a que alude o art. 57 da Lei n. 8.213/91, mas regra diferenciada para a aposentadoria que exige o seu cumprimento integral, o que afasta seu enquadramento às disposições do inciso II do art. 29 do mesmo diploma, que não prevê a utilização do fator previdenciário no cálculo do salário-de-benefício. 3. Amoldando-se a aposentadoria do professor naquelas descritas no inciso I, "c", inafastável o fator previdenciário, incidência corroborada ainda pelas disposições do § 9º do art. 29 da Lei de Benefícios, em que foram estabelecidos acréscimos temporais para minorar o impacto da fórmula de cálculo sobre o regime diferenciado dos professores. 4. Eventual não incidência do fator previdenciário sobre a aposentadoria de professor somente é possível caso o implemento dos requisitos para o gozo do benefício tenha se efetivado anteriormente à edição da Lei n. 9.897/99. EDcl no AgRg no AgRg no Resp 1.490.380/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/06/2015, DJe 16/06/2015. Recurso especial improvido". (STJ, Segunda Turma, Resp n.º1423286/RS, rel. Min. Humberto Martins, julgamento em 20/08/2015, DJe de 01/09/2015, unânime e sem grifos no original).

O Supremo Tribunal Federal - STF já reconheceu que a aposentadoria de professor não é espécie de aposentadoria especial, mas comum, com idade reduzida: "PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MAGISTÉRIO. CONVERSÃO DO TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL EM COMUM. SERVIÇO PRESTADO ANTES DA EC 18/81. POSSIBILIDADE. 1. No regime anterior à Emenda Constitucional 18/81, a atividade de professor era considerada como especial (Decreto 53.831/64, Anexo, Item 2.1.4). Foi a partir dessa Emenda que a aposentadoria do professor passou a ser espécie de benefício por tempo de contribuição, com o requisito etário reduzido, e não mais uma aposentadoria especial. 2. Agravo regimental a que se dá parcial provimento (STF, Segunda Turma, ARE-AgR n.º 742.005/PE, rel. Min. Teori Zavascki, julgamento em 18/03/2014, DJe-064 de 31/03/2014, unânime e sem grifos no original).

O mesmo STF já negou a análise de recursos extraordinários sobre a matéria, afirmando que se trataria de ofensa reflexa e não direta à CF/88. Precedentes do STF: "AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL. PROFESSOR. FATOR PREVIDENCIÁRIO. INCIDÊNCIA. QUESTÃO QUE DEMANDA ANÁLISE DE DISPOSITIVOS DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA." (STF, Primeira Turma, ARE-AgR n.º 718.275/RS, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 08/10/2013, DJe-209 de 21/10/2013, publicado em 22/10/2013, unânime e sem grifos no original); "AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. FATOR PREVIDENCIÁRIO. LEI 9.876/1999. CONSTITUCIONALIDADE. ADI 2.111-MC/DF. APOSENTADORIA ESPECIAL DOS PROFESSORES. CÁLCULO DO MONTANTE DEVIDO. APLICAÇÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AGRAVO IMPROVIDO." (STF, Segunda Turma, ARE-AgR n.º 702.764/RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 13/11/2012, DJe-237 de 03/12/2012, publicado em 04/12/2012, unânime e sem grifos no original).

Apesar disso, não se analisou, ainda, se a aplicação do fator previdenciário no cálculo da aposentadoria de professor estaria de acordo com o disposto no art. 201, § 8º, da Constituição Federal de 1988 - CF/88, alterada pela Emenda Constitucional - EC n.º 20/98.

No caso, aquele dispositivo constitucional garante a redução dos requisitos idade e tempo para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio; enquanto o art. 29, § 7º, da Lei n.º 8.213/991, alterada pela Lei n.º 9.786/99, estabelece que "o fator previdenciário será calculado considerando-se a idade, a expectativa de sobrevivência e o tempo de contribuição do segurado ao se aposentar". E o fator previdenciário tem o expresso objetivo de desestimular a aposentadoria precoce das pessoas, ao reduzir o valor dos proventos de quem jubila-se precocemente, apesar de tempo de contribuição suficiente.

Ora, há explícita incompatibilidade entre o que a CF/88 garante ao professor e aquilo que a lei estabelece, pois se esta última for aplicada literalmente, anulará os efeitos daquele direito constitucionalmente estabelecido, uma vez que se a primeira estabelece justamente a redução de tempo e idade para aquela categoria de profissionais, a segunda emprega tal redução em prejuízo do segurado, pois quanto menor a idade de jubilação, menor o fator previdenciário e, por isso, menores os proventos.

Como às normas constitucionais deve-se dar a maior efetividade possível e como a lei ordinária não pode limitar norma constitucional de eficácia plena como aquela do art. 201, § 8º, da CF/88, a única interpretação possível é aquela que compatibilize a lei ordinária com aquela diretriz constitucional, já que apesar do legislador ordinário ter competência para regular o Regime Geral da Previdência Social - RGPS (art. 201 caput da CF/88), deve exercê-la nos limites estabelecidos pela própria Carta.

No caso, o fator previdenciário tem o objetivo de desincentivar a aposentadoria precoce das pessoas, através da inclusão dos termos "tempo" e "idade", este último desdobrado em idade do segurado e expectativa média de vida, no cálculo da renda mensal inicial dos proventos.

Em sentido oposto, o art. 201, § 8º, da CF/88 garante justamente a redução dos termos tempo e idade, nos casos dos professores.

Evidente a antinomia, pois a natureza desincentivadora do fator previdenciário não pode ter eficácia quando amesquinhar aquele direito constitucional, sob pena de esvaziamento do art. 201, § 8º, da CF/88.

Por outro lado, a natureza incentivadora do adiamento da aposentadoria do mesmo fator previdenciário pode e deve ter eficácia no caso dos professores, pois o serviço de educação somente tem a ganhar com a manutenção de pessoas experimentadas em seus quadros, por mais tempo. E nenhum maltrato haverá à diretriz do art. 201, § 8º, da CF/88 neste caso, pois como o exercício do direito de requerer aposentadoria depende de ato do próprio titular (direito potestativo), aquela garantia constitucional continuará íntegra, ainda que o professor pretenda se jubilar após atingir o patamar mínimo.

Assim e resumindo, a interpretação possível à regra do art. 29, inciso I, da Lei n.º 8.213/91, alterada pela Lei n.º 9.786/99, à luz do art. 201 caput e do seu § 8º, da CF/88, no tocante à multiplicação "da média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo" pelo fator previdenciário, em relação à aposentadoria do professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, é a de que ela - aquela multiplicação - somente pode ocorrer quando for mais benéfica para o segurado. Ou seja, quando o fator previdenciário for maior do que 1 (um).

Qualquer outra interpretação estará em confronto com a CF/88.

No caso concreto, o fator foi menor do que um (anexo n.º 6, página n.º 2), motivo pelo qual não pode ser aplicado.

Por tais razões, voto por conhecer do PEDILEF e:

a) estabelecer a tese de que somente será possível a incidência do fator previdenciário no cálculo da renda mensal de benefício da aposentadoria devida a professor, que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, se aquela incidência for mais benéfica para a pessoa segurada do que a não incidência;

b) dar provimento ao recurso, reforma a decisão recorrida e:

b.1.) proclamar a prescrição das parcelas vencidas há mais de cinco anos do ajuizamento desta ação;

b.2) nos termos do art. 4º da Lei n.º 10.259/2001, antecipar os efeitos da tutela de mérito e cominar ao INSS a obrigação de revisar RMI do benefício descrito no RESUMO DO BENEFÍCIO DEFERIDO, do cálculo dela excluindo a incidência do fator previdenciário, no prazo de 15 (quinze) dias, com data de início do benefício (DIB) e data de início de pagamento (DIP) ali especificadas;

b.3) acolher o pedido da parte autora e julgar procedente a demanda.

A autarquia fica intimada a comprovar nos autos, no prazo de 15 (quinze) dias, o cumprimento do preceito cominatório acima estabelecido, sob pena de multa diária de R\$ 200,00 (duzentos reais), a incidir a partir do 16º (décimo sexto) dia da sua intimação e até que se comprove o adimplemento da obrigação de fazer.

Condeno o INSS ao pagamento das parcelas atrasadas devidas do benefício desde DIB até o dia anterior à DIP, descontadas aquelas prescritas, acrescidas de correção monetária e juros de mora, que devem respeitar as seguintes diretrizes: a) até junho/2009, regramento previsto para correção monetária e juros de mora no Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal para a classe da ação; b) de julho/2009 e até junho/2012, TR - Taxa Referencial (correção monetária) e 0,5% (meio por cento) ao mês de juros de mora (art. 1º-F da Lei n.º 9.494/97, alterada pela Lei n.º 11.960/2009); e c) a partir de julho/2012, TR - Taxa Referencial (correção monetária) e a taxa de juros aplicada às cadernetas de poupança (art. 1º-F da Lei n.º 9.494/97, alterada pela Lei n.º 11.960/2009 e Lei n.º 12.703/2012).

Sem custas ou honorários advocatícios, pois vencido foi o recorrido, não a recorrente (art. 55 da Lei n.º 9.099/95).

É como voto.

CERTIDÃO

Certifico que a Egrégia Turma Regional de Uniformização de Jurisprudência, na 17ª Sessão realizada em 16-05-2016, ao apreciar o processo em epígrafe, decidiu em preliminar, por maioria, pela inaplicabilidade da suspensão e vinculação de precedentes de Tribunais Regionais Federais no âmbito dos Juizados Especiais Federais, vencido o Juiz Federal Sérgio Wanderley de Mendonça.

No mérito, após o voto do Relator, dando provimento ao recurso, pediu vista o Juiz Federal Francisco Glauber Pessoa Alves. Aguarda os demais.

Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Juízes Federais Sérgio José Wanderley de Mendonça (presencial), Sérgio Murilo Wanderley Queiroga (videoconferência), Francisco Glauber Pessoa Alves (presencial), Júlio Coelho Neto (presencial), Flávio Roberto Ferreira de Lima (presencial), Frederico Augusto Leopoldino Koehler (presencial), José Eduardo de Melo Vilar Filho (presencial), Joaquim Lustosa Filho (presencial), Marcos Antônio Garapa de Carvalho (presencial). Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Des. Federal Paulo Machado Cordeiro. Recife, 16 de maio de 2016.

Cláudia Toledo Faria

Secretária da TRU