

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
Escola de Direito FGV DIREITO RIO
MBA em Direito Civil e Processual Civil



CLAYRE APARECIDA TELES ELLER

Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Tribunal de Contas do Estado de Rondônia: Possibilidades e Desafios

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Pós-graduação *lato sensu*, nível especialização, MBA EM DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL da FGV DIREITO RIO.

Turma no. FPV01505-ZEDCP3, da cidade de Porto Velho - Rondônia.

No. Matrícula: 051015/2015

Data: dezembro/2016.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
Escola de Direito FGV DIREITO RIO
MBA em Direito Civil e Processual Civil

O Trabalho de Conclusão de Curso

Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Tribunal de Contas do Estado de Rondônia: Possibilidades e Desafios

Elaborado por Clayre Aparecida Teles Eller

E aprovado pela Coordenação Acadêmica do curso de Pós-graduação MBA em Direito Civil e Processual Civil, foi aceito como requisito parcial para a obtenção do certificado do curso de pós-graduação, nível especialização, do Programa de Educação Continuada da FGV DIREITO RIO.

Data: 30/dezembro/2016.

Coordenador da Pós-graduação *Lato Sensu* do FGV Law Program – Rafael Alves de Almeida

Professor Avaliador:

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
Escola de Direito FGV DIREITO RIO
MBA em Direito Civil e Processual Civil

Compromisso de Originalidade

A presente declaração é termo integrante de todo trabalho de conclusão de curso (TCC) a ser submetido à avaliação da Coordenação Acadêmica da FGV DIREITO RIO como requisito necessário à conclusão do curso de MBA em Direito Civil e Processual Civil, sem a qual o referido trabalho não produzirá quaisquer efeitos.

Eu, Clayre Aparecida Teles Eller, brasileira, servidora pública, na qualidade de aluna do MBA em Direito Civil e Processual Civil da Escola de Direito FGV DIREITO RIO, declaro para os devidos fins estar apresentando, em anexo, meu Trabalho de Conclusão de Curso, para fins de avaliação, como parte integrante da nota do curso de Pós-graduação lato-sensu, nível especialização da FGV DIREITO RIO e que o mesmo se encontra plenamente em conformidade com os critérios técnicos, acadêmicos e científicos de originalidade.

Nesse sentido, declaro, para os devidos fins, que:

O referido TCC foi elaborado com minhas próprias palavras, ideias, opiniões e juízos de valor, não consistindo, portanto, em PLÁGIO, por não reproduzir, como se meus fossem, pensamentos, ideias e palavras de outra pessoa;

As citações diretas de trabalhos de outras pessoas, publicados ou não, apresentadas em meu TCC, estão sempre claramente identificadas entre aspas e com a completa referência bibliográfica de sua fonte, de acordo com as normas estabelecidas pela FGV DIREITO RIO.

Todas as séries de pequenas citações de diversas fontes diferentes foram identificadas como tais, bem como às longas citações de uma única fonte foram incorporadas suas respectivas referências bibliográficas, pois fui devidamente informada e orientada a respeito do fato de que, caso contrário, as mesmas constituiriam plágio.

Todos os resumos e/ou sumários de ideias e julgamentos de outras pessoas estão acompanhados da indicação de suas fontes em seu texto e as mesmas constam das referências bibliográficas do TCC, pois fui devidamente informada e orientada a respeito de que a inobservância destas regras poderia acarretar alegação de fraude.

Atesto meu compromisso de não praticar quaisquer atos que possam ser entendidos como plágio na elaboração de meu TCC, razão pela qual declaro ter lido e entendido todo o conteúdo deste compromisso de originalidade e submeto o documento em anexo para apreciação da FGV Direito Rio como fruto de meu exclusivo trabalho.

Data: Porto Velho-RO, 12/01/2017

Assinatura do Aluno:

Nome do Aluno: CLAYRE APARECIDA TELES ELLER

Identidade do Aluno: 505810 - SSP/RO

Matrícula: 051015/2015

AGRADECIMENTOS

Escolhas implicam sacrifícios que são suportáveis e superáveis graças à generosidade daqueles que se colocam ao nosso lado independentemente das circunstâncias.

Agradeço àqueles que compreenderam isso e me estimularam a prosseguir: Daniel Júnior, Filipe, Daniel Neto, David, Ana Paula e Fernando Soares Garcia.

Aos professores que nos encantaram e convidaram a conhecer um pouco mais o grandioso mundo da ciência jurídica.

Ao Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, Edilson de Sousa Silva, pelo perseverante convite para sonhar e transformar o mundo por meio das sutilezas diárias e pelo incentivo contínuo ao estudo e à escrita.

Um sentimento de nostalgia se presentificou durante todo o período do curso em razão do uso das dependências da Faculdade Porto – ou Colégio Objetivo. Impossível não rememorar os muitos anos de uniformes, reuniões de pais, competição de natação, murais com desenhos, correrias desenfreadas, risos fartos e gritos da meninada. Agradeço pelos anos pretéritos de acolhimento e pelo tempo presente de doces lembranças.

Por fim, aos colegas de percurso pelas experiências compartilhadas e agradável companhia, os mais sinceros agradecimentos.

DEDICATÓRIA

A grande motivação para iniciar essa formação foi um sonho que as circunstâncias embarreiraram, mas que ganhou um lugar para sempre no meu coração.

À EYG.

RESUMO

Este trabalho pretende apresentar um breve estudo sobre a possibilidade jurídica, os limites e desafios procedimentais para aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) aos processos de competência do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Tal feito se justifica em razão da recente inovação ocorrida no cenário jurídico brasileiro, com entrada em vigência do NCPC, que trouxe o IRDR como novo incidente processual destinado ao deslinde de processos repetitivos que contenham controvérsia sobre questão unicamente de direito, cuja solução singularmente considerada se traduza em risco de ofensa à segurança jurídica e à harmonização das decisões proferidas pelos Tribunais em casos semelhantes. Considerando a relevância do instituto para a análise das ações judiciais repetitivas e a subsidiariedade da aplicação da Lei Processual Civil aos processos que tramitam perante a Corte de Contas do Estado de Rondônia, revela-se de grande valia a discussão quanto à aplicação do novo instituto aos processos de sua competência. O método que direcionou o trabalho consistiu em pesquisa bibliográfica. Com a pesquisa concluiu-se que é possível a utilização do IRDR na análise dos processos de competência da Corte de Contas, desde que presentes os pressupostos de admissibilidade previstos na Lei Processual Civil, considerando-se que o fim pretendido pelo instituto em sede judicial não destoia daquele almejado pela Corte de Contas na análise dos seus processos.

PALAVRA CHAVE: Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Código de Processo Civil. Aplicação Subsidiária. Tribunal de Contas.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

art.	Artigo
CF	Constituição Federal
CPC	Código de Processo Civil
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil
inc.	Inciso
IRDR	Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas
NCPC	Novo Código de Processo Civil
RITCE/RO	Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
TCE/RO	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1 O NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDA REPETITIVA	12
2 DAS DEMANDAS INDIVIDUAIS ÀS DEMANDAS COLETIVAS. DAS DEMANDAS COLETIVAS ÀS DEMANDAS REPETITIVAS.....	18
3 O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR) E A FORMAÇÃO DE PRECEDENTE OBRIGATÓRIO.....	23
4 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRIBUNAL DE CONTAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.....	31
5 O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO E O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS – (IM) POSSIBILIDADE	36
6 CONCLUSÃO.....	41
REFERÊNCIAS	43

INTRODUÇÃO

A sociedade contemporânea está cada vez mais informada e consciente de seus direitos e da possibilidade de acesso incondicional ao Poder Judiciário. Se por um lado isso revela a evolução da Era da afirmação do Direito para a Era de sua efetivação, por outro lado implica a necessidade da criação de instrumentos que propiciem o julgamento das demandas na exata proporção e velocidade com que elas surgem.

Nesse contexto, recentemente o legislador pátrio trouxe ao ordenamento jurídico um novo instituto processual denominado Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), com o intuito de propiciar àquele que tem o poder de dizer o direito no caso concreto uma ferramenta para a análise dos casos repetitivos que contenham controvérsia unicamente de direito. O instituto se presta a evitar que a solução judicial concedida a um caso isolado destoe de outras proferidas em casos idênticos, ocasionando, assim, ofensa à segurança jurídica e à harmonização das decisões proferidas pelos Tribunais.

Os processos que tramitam no Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, à semelhança daqueles que são instaurados nas demais Cortes de Contas das unidades da Federação, seguem sistemática processual própria, valendo-se, entretanto, naquilo que não lhe contrariar, das regras entabuladas no CPC de forma subsidiária.

Considerando a relevância do novo instituto – IRDR – para a dogmática da análise das ações judiciais repetitivas e a subsidiariedade da aplicação da Lei Processual Civil aos processos que tramitam perante o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, pretende-se apresentar neste artigo uma breve reflexão sobre a possibilidade jurídica de sua aplicação aos processos de sua competência.

O primeiro capítulo destina-se a mostrar o descompasso entre a evolução da sistemática do direito material que reconheceu uma série de direitos e garantias ao cidadão e o direito processual, que a despeito das inovações não conseguiu até o advento do NCPC, alcançar as demandas intituladas como repetitivas. Destacaram-se, além desse descompasso, algumas outras hipóteses para a morosidade da tramitação processual e a necessidade de criação de instrumentos processuais que propiciem a celeridade na entrega da prestação jurisdicional mais consentâneo com as demandas contemporâneas.

O capítulo seguinte aborda sinteticamente as sucessivas alterações no ordenamento jurídico que possibilitaram a mudança na concepção da análise dos processos individuais para

os processos coletivos. Reflete-se que a despeito do amadurecimento normativo vivenciado pelo advento de importantes instrumentos normativos, o volume de demandas similares aponta para a imprescindibilidade de criação de instrumentos outros que prestigiem a análise de situações não contempladas pelos sistemas de tutela individual e coletivo vigentes até os tempos atuais.

Na sequência, enfatiza-se o novo instituto processual – inaugurado com o advento no NCPC – o IRDR, com suas características e objetivos, dando-se especial ênfase à sua principal pretensão, qual seja, formação de precedente obrigatório.

O quarto capítulo presta-se a, numa breve passagem, contextualizar o Tribunal de Contas na perspectiva constitucional, mencionando-se que as regras específicas definidoras da sua forma de atuação e procedimentalização ficam por conta da previsão legislativa que cada unidade federativa lhe atribuir.

Nessa toada, lançam-se luzes sobre a tratativa legislativa utilizada pelo TCE/RO, com a finalidade de refletir sobre a possibilidade jurídica de se utilizar o IRDR – instituto processual – na análise dos processos de sua competência.

Do ponto de vista doutrinário, há poucos escritos sobre o recente instituto processual e, sob o ponto de vista prático, a jurisprudência¹ relata o primeiro caso de IRDR a ser julgado pelo Superior Tribunal Federal, com a possibilidade de suspensão de todas as ações que versem sobre o objeto do incidente por motivo de segurança jurídica ou por excepcional interesse social.

Em sede de sua aplicabilidade aos processos de competência da Corte de Contas não se tem conhecimento de relatos, até o presente, de modo que o tema suscita grande interesse e necessidade de amplos debates, entretanto, considerando as delimitações temporais e metodológicas deste feito, a abordagem registrada aqui se pauta tão somente na apresentação panorâmica sobre o assunto, longe de incursionar-se na densidade que o tema requer e merece.

¹ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ) analisa primeira suspensão em incidente de resolução de demandas repetitivas. Disponível em: http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/STJ-analisa-primeira-suspens%C3%A3o-em-incidente-de-resolu%C3%A7%C3%A3o-de-demandas-repetitivas. Acesso em 2 jan. 2017.

1 O NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDA REPETITIVA

O início da reflexão sobre a recente inovação no ordenamento jurídico ocasionado pelo advento da Lei n. 13.105, de 16 de março de 2016, faz rememorar as primeiras lições da academia de ciência jurídica, quando foi apresentada a Teoria Tridimensional do Direito idealizada pelo jusfilósofo brasileiro Miguel Reale. Segundo a Teoria, o Direito é fato, valor e norma, na exata compreensão de sua gênese sociológica, moral e normativa.

A Teoria revela que o Direito advém da leitura da realidade histórica, cultural, política, social e de suas complexas combinações; do aspecto axiológico que a sociedade compreende como irrefutável e norteador de “dever ser” e da norma como manifestação das previsões abstratas, genéricas e impositivas que regem as condutas humanas, naquilo que interessa ao mundo jurídico para a vida em sociedade e para garantir a efetivação da pacificação social.

A busca pelas linhas introdutórias da ciência jurídica justifica-se pelo fato de nelas se encontrar a compreensão de que as normas idealizadas para uma determinada época não estão destinadas a perpetuar-se no tempo, justamente porque traduzem a realidade, os valores e as necessidades circunscritas ao tempo em que foram concebidas, e nisso consiste a dupla faceta do Direito que, ora reveste-se de versatilidade em relação à possibilidade de fluidez adaptável à realidade apreendida, ora se impõe de certa rigidez ao conjunto axiológico mínimo e à vedação ao retrocesso, necessários à prevalência da dignidade humana.

É necessário voltar os olhos ao passado recente e perceber as sucessivas mudanças que a modernidade impôs à condição humana, nas suas formas de ser, estar, permanecer, querer, conquistar, adquirir, apartar, possuir, dispor ou reivindicar, e assentir que se no aspecto material houve o reconhecimento de uma série de direitos atrelados a essas formas, todavia, no campo processual o caminho necessário ao seu atingimento não seguiu no mesmo compasso.

A ausência de paralelismo, no que se refere à evolução das necessidades no direito material e à modernização das leis processuais, fica evidenciada quando se rememora que a CRFB/1988 trouxe em seu texto inaugural uma importante carga principiológica orientadora da ordem jurídica vigente e a previsão de um extenso catálogo de direitos e garantias fundamentais, em razão da centralização da pessoa humana no ordenamento jurídico.

Como consequência, impulsionou-se a remodelagem do direito posto infraconstitucional, com a produção de leis excepcionais para a proteção de pessoas (o consumidor, a criança e o adolescente, o idoso, a mulher) e situações especiais (meio ambiente), dentre outros.

No campo fático, houve o incremento das relações jurídicas estabelecidas em virtude do aumento da oferta e do consumo de produtos e serviços de todos os gêneros; das inovações tecnológicas; da crescente busca por serviços complementares ou substitutivos dos serviços públicos na área da saúde, educação e segurança; das novas concepções e demandas surgidas no âmbito dos diversos ramos do Direito, a exemplo do Direito de Família. Enfim, se num passado remoto as controvérsias jurídicas e, por consequência as regras processuais, em sua maioria, diziam respeito a Ticio e Mévio – litígios individuais – limitados ao aspecto objetivo e subjetivo, contemporaneamente, as pretensões são infinitamente mais complexas e variáveis, tanto num como noutro aspecto.

O conjunto de fatores formados pela nova ordem jurídica inaugurada pelo texto constitucional, que alocou o ser humano no centro do ordenamento jurídico; pela sistematização normativa de instrumentos necessários à consecução de importantes direitos e garantias fundamentais; pelo aumento das relações jurídicas firmadas pelas pessoas nos mais diversos seguimentos da vida em sociedade; e pela garantia do direito público subjetivo da inafastabilidade da jurisdição, previsto no art. 5^a, inc. XXXV, da CRFB/1988, que faculta ao indivíduo a possibilidade de invocar a atividade do Estado-Juiz para a tutela de direito, tem impulsionado a procura pela atuação estatal na tarefa de substituir a vontade das partes e dizer o direito no caso concreto.

Entretanto, todos esses fatores não explicam por si sós a crescente quantidade de processos que lotam as prateleiras e arquivos físicos e eletrônicos dos Tribunais de Justiça – *lato sensu* – dos entes federativos do país. É necessário, pois, lançar luzes sobre um aspecto que há muito vem sendo objeto de debates no meio jurídico e acadêmico. Trata-se da morosidade no processamento das demandas em decorrência dos entraves procedimentais ocasionados pela obsolescência do CPC de 1973 e por sua conseqüente falta de harmonia com a garantia constitucional da duração razoável do processo prevista no art. 5^o, inc. LXXVIII da CRFB/1988.

A morosidade no julgamento de processos que tramitam na mais Alta Corte da Justiça brasileira, conforme vez ou outra noticiam os meios de comunicação², se presta a espelhar uma realidade que, em regra, ecoa pelo cenário do Poder Judiciário nacional.

A título meramente ilustrativo menciona-se uma interessante pesquisa anual realizada pela Fundação Getúlio Vargas³, destinada a traduzir quantitativa e estatisticamente a tramitação de processos no Supremo Tribunal Federal.

Nesse estudo é avaliado, *v.g.*, o tempo empreendido para a prolação de uma decisão liminar; o tempo entre uma decisão liminar e a decisão definitiva de mérito; e o tempo para publicação de acórdãos a partir da sessão de julgamento. Para exemplificar, cita-se que o tempo para o julgamento das Ações Constitucionais que asseguram a liberdade de locomoção alcançou a média de 310 dias e a efetivação da garantia de direito líquido e certo, a média alcança 1,7 anos.

A criticidade impõe mencionar que o excesso de prazo para a prática de atos processuais deve ser compreendido a partir de inúmeras variáveis que extrapolam os contornos atinentes às regras processuais, a exemplo: a desproporcionalidade entre o número de magistrados e a crescente demanda processual⁴; as regras regimentais *interna corporis* de

² A título meramente ilustrativo mencionam-se os seguintes exemplos de casos divulgados na mídia: 1) Lentidão suprema: STF leva em média, cinco anos para julgar ações que ferem a Constituição. Tribunal levou 24 anos para, ao decidir sobre um processo, dizer que o assunto não era com ele. Disponível em <http://oglobo.globo.com/brasil/lentidao-suprema-stf-leva-em-media-cinco-anos-para-julgar-acoas-que-ferem-constituicao-12525704>. Acesso em 2.12.2016; 2) Supremo demora mil dias para retomar um processo após pedido de vista. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2014-set-23/stf-descumpre-prazo-publicar-acordao-retomar-voto-vista>. Acesso em 2.12.2016; 3) Por que a Justiça brasileira é tão lenta? Ao acear julgar recursos de 12 dos 25 réus do mensalão, o STF prorrogou ainda mais o desfecho da ação, instaura, e reavivou um antigo debate: por que o órgão e, de forma geral, o Judiciário brasileiro levam tanto tempo para tomar decisões. Disponível em http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/09/130920_lentidao_justica_pai_jf. Acesso em 2.12.2016.

³ Projeto Supremo em Números. Disponível em: <http://www.fgv.br/supremoemnumeros/sobre.html>. Acesso em 16 nov. 2016.

⁴ A esse respeito, recentemente o Conselho Nacional de Justiça publicou um estudo no qual apresenta à sociedade a Justiça em Números 2015. Nele, revela que apesar de o primeiro grau de jurisdição do país ter baixado algo em torno de 24 milhões de processos, a sua capacidade produtiva anual é de apenas 27% da demanda – nela compreendida os casos novos e acervo – pendente de apreciação. Chama a atenção para o fato de que para dar vazão ao estoque de processos que aguardam julgamento, seria necessário cessar a distribuição de processos por aproximadamente 4 (quatro) anos. Explicita que se deve priorizar a adoção de medidas relativas aos serviços judiciários prestados no primeiro grau já que é nele se concentra a maior demanda de processos pendentes de análise e julgamento e o menor número de servidores, comparando-se com a estatística representativa dos processos que tramitam em segundo grau de jurisdição. Apenas para ilustrar, o estudo revela que dos 99,7 milhões de processos que tramitam no Judiciário brasileiro no ano de 2014, 91,9 milhões encontram-se no primeiro grau, o que corresponde a 92% do total. Ainda, comparando-se o volume de trabalho por magistrado de primeiro e segundo graus, o estudo revela que a diferença a maior do primeiro em relação ao segundo suplanta o percentual de 97%. Estudo disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/politica-nacional-de-priorizacao-do-1-grau-de-jurisdicao/dados-estatisticos-priorizacao>. Acesso em 16.11.2016.

cada tribunal e a própria gestão processual que cada órgão julgador imprime na rotina de trabalho.

Entretanto, este escrito passa ao largo dessas discussões e se finca tão somente no que diz respeito à necessidade da modernização da lei processual civil como relevante – embora não a única – propulsora para o alcance da celeridade na análise e julgamento dos processos que se avolumam nos tribunais brasileiros.

Bom que se diga que o CPC de 1973 foi exatamente útil e inovador durante mais de três décadas de vigência, e continua a sê-lo já que o novo diploma processual aproveita muitos aspectos e conceitos do regramento que o precedeu, mas o crescente número de demandas judiciais há tempos reclamava por um processamento mais fluído e menos complexo, de modo a garantir – observadas as regras principiológicas inerentes ao devido processo legal – a redução do excesso de procedimentos e a instrumentalização de institutos que assegurassem a prevalência do princípio da isonomia para conferir soluções judiciais semelhantes às pretensões que guardam estreita similitude fática e jurídica.

A esse respeito, a Comissão de Juristas instituída pelo Presidente do Senado Federal, encarregada de elaborar o Anteprojeto do NCPC, consignou na Exposição de Motivos que a criação de um novo diploma legislativo não significa uma ruptura com o passado, mas tão somente um passo a frente, conservando os institutos cujos resultados se mostraram positivos, e incluindo outros tantos que almejam atribuir-lhe maior grau de eficiência⁵.

A mobilização em torno da discussão que antecedeu a elaboração final do texto legislativo inspirou-se na necessidade de solucionar os problemas⁶ atinentes ao processamento das pretensões deduzidas em juízo, homogeneizando definitivamente o NCPC à CRFB/1988.

Sobre o assunto Luiz Rodrigues Wambier e Tereza Arruda Alvim Wambier⁷ entendem que houve uma “constitucionalização” do Processo Civil, considerando-se que o novo Codex

⁵ BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Juristas responsáveis pela elaboração do Anteprojeto de Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010. P. 381. Disponível em <https://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>. Acesso em 11 nov. 2016.

⁶ A esse respeito, eis as palavras da Comissão de Juristas que elaboraram o Anteprojeto de Código de Processo Civil: Há mudanças necessárias, porque reclamadas pela comunidade jurídica, e correspondentes a queixas recorrentes dos jurisdicionados e dos operadores do Direito, ouvidas em todo país. Na elaboração do Anteprojeto, essa foi uma das linhas principais de trabalho: resolver problemas. Deixar de ver o processo como teoria descomprometida de sua natureza fundamental de método de resolução de conflitos, por meio do qual se realizam valores constitucionais.⁵ Assim, e por isso, um dos métodos de trabalho da Comissão foi o de resolver problemas, sobre cuja existência há praticamente unanimidade na comunidade jurídica. Isso ocorreu, por exemplo, no que diz respeito à complexidade do sistema recursal existente na lei revogada. Se o sistema recursal, que havia no Código revogado em sua versão originária, era consideravelmente mais simples que o anterior, depois das sucessivas reformas pontuais que ocorreram, se tornou, inegavelmente, muito mais complexo. Obra citada.

traz para si uma verdadeira densidade principiológica, e a esta empresta uma roupagem constitucional-processual aos princípios do devido processo legal⁸, à segurança jurídica⁹, à isonomia¹⁰ e à duração razoável do processo¹¹.

Além da constitucionalização do direito processual civil, consolidada pela previsão expressa em seu texto de princípios da Carta Magna, a nova sistemática pautou-se em outras diretrizes que justificam a inovação pretendida, a exemplo da simplificação do sistema recursal, conforme mencionado na Exposição de Motivos¹² do novo diploma:

Com evidente redução da complexidade inerente ao processo de criação de um novo Código de Processo Civil, poder-se-ia dizer que os trabalhos da Comissão se orientaram precipuamente por cinco objetivos: 1) estabelecer expressa e implicitamente verdadeira sintonia fina com a Constituição Federal; 2) criar condições para que o juiz possa proferir decisão de forma mais rente à realidade fática subjacente à causa; 3) simplificar, resolvendo problemas e reduzindo a complexidade de subsistemas, como, por exemplo, o recursal; 4) dar todo o rendimento possível a cada processo em si mesmo considerado; e, 5) finalmente, sendo talvez este último objetivo parcialmente alcançado pela realização daqueles mencionados antes, imprimir maior grau de organicidade ao sistema, dando-lhe, assim, mais coesão.

É bem verdade que Luiz Rodrigues Wambier e Tereza Arruda Alvim Wambier¹³ sinalizam que o novo texto processual traz importantes inovações balizadas por essas diretrizes, tais como a fixação da conciliação, arbitragem e outros métodos de solução consensual de conflitos como norma fundamental do processo civil (art. 3º), cujas regras encontram-se dispostas a partir do art. 165; a previsão expressa de solicitação ou admissão de

⁷ WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Temas essenciais do novo CPC: análise das principais alterações do sistema processual civil brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, págs. 42/43

⁸ Previsto no art. 5º, inc. LIV da Constituição Federal, segundo o qual: “Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

⁹ A Constituição Federal de 1988 não faz menção expressa ao princípio da segurança jurídica, mas seu sentido está implícito em vários dispositivos esparsos ao longo do texto constitucional, a exemplo do art. 5º, incisos XXXVI, XXXIX e XL.

¹⁰ O princípio da isonomia vem expresso no artigo 5º, caput da CRFB/1988, que assim dispõe: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:”

¹¹ O art. 5º, inc. LXXVII da CF/1988 assim menciona: A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

¹² BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Juristas responsáveis pela elaboração do Anteprojeto de Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010. P. 381. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2016.

¹³ WAMBIER. Luiz Rodrigues. WAMBIER, Tereza Arruda Alvim. **Temas Essenciais do Novo CPC**. Coordenadores. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2016, pag. 41/46.

terceiro desinteressado que possa, em razão da sua expertise no tema objeto da demanda, emprestar seus conhecimentos na área específica do saber, em prol dos esclarecimentos necessários à prolação da sentença (art. 138); e a possibilidade de realização de negócio jurídico processual ou pré-processual, atinente ao estabelecimento de regras procedimentais que passem a reger, consensualmente, o caso concreto (arts. 190 e 191).

Entretanto, o que aparenta ser verdadeiramente inovador no novo Diploma Processual diz respeito à formação de precedente obrigatório mediante as decisões proferidas em incidentes de resolução de demandas repetitivas, conforme abordado a seguir.

2 DAS DEMANDAS INDIVIDUAIS ÀS DEMANDAS COLETIVAS. DAS DEMANDAS COLETIVAS ÀS DEMANDAS REPETITIVAS.

Pretende-se neste capítulo fazer breves apontamentos sobre as inovações no ordenamento jurídico no que diz respeito à passagem da tutela individual para a tutela coletiva e a imprescindibilidade de criação de novos instrumentos normativos que passem a contemplar as demandas repetitivas, por considerar que as alterações advindas até o presente não são suficientes, por si sós, para atender ao volume crescente de pretensões judiciais que guardam similitudes entre si e que não atendidas pelos sistemas individual e coletivo até aqui vigentes.

A questão do crescente número de demandas judiciais é um tema incontroverso. Fredie Didier¹⁴ lembra que embora o sistema do direito processual tenha se desenvolvido a partir das demandas individuais, a história registra que desde a época do Direito Romano e do período medieval já existiam as ações populares de cunho, pois, coletivo. Entretanto, somente a partir da produção e distribuição em série de bens, despertou-se para a necessidade de se estabelecer regramento próprio para as demandas coletivas.

Paulatinamente, o ordenamento jurídico brasileiro foi absorvendo a concepção de edição de diplomas legislativos que estabeleciam regras materiais e processuais especiais para demandas igualmente diversas daquelas comumente tratadas pelas regras do processo civil individual.

Nesse contexto, ao lado das regras de direito individual ergueu-se um verdadeiro sistema legislativo de processo coletivo composto por leis cujas regras processuais deixam de ser singularmente consideradas e excludentes, para atender, naquilo que couber, à complementariedade recíproca, entre as quais se menciona a lei que regula a ação popular¹⁵; o Código de Defesa do Consumidor; a lei que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico¹⁶; a lei que dispõe sobre as sanções

¹⁴ DIDIER, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. Salvador/BA. Editora Juspodivm. 19ª ed. 2017.

¹⁵ BRASIL. Lei n. 4.717, de 29 de julho de 1965. Dispõe sobre o direito de qualquer cidadão ser parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm. Acesso em: 11 nov. 2016.

¹⁶ BRASIL. Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347.htm. Acesso em: 11 nov. 2016.

aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional – lei de improbidade administrativa¹⁷; a lei relativa à Defesa das pessoas Portadoras de Deficiência¹⁸; o Estatuto da Criança e do Adolescente¹⁹ e o Estatuto do Idoso²⁰.

A propósito, a Lei de Defesa do Consumidor (art. 81), estabelece que os direitos, ali consagrados, poderão ser perseguidos individual ou coletivamente, conforme se trate de interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, assim compreendidos os de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstância de fato (difuso); de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base (coletivos) ou decorrentes de origem comum (individuais homogêneos).

As espécies de tutela coletiva previstas na Legislação Consumista e aplicáveis aos diplomas legislativos que compõem o sistema coletivo, ampliaram sobremaneira a possibilidade de apresentação de pretensões ao Poder Judiciário, desde que observados as limitações impostas pelas leis especiais.

Por certo se reconhece o avanço na tutela de direitos de pessoas e situações especiais por força do advento de um novo sistema de proteção que se emparelha ao velho e conhecido sistema de tutela individual, entretanto, há que se ressaltar que a sua utilização passa ao largo de solucionar as demandas que se repetem no Poder Judiciário.

Basta pensar no exemplo utilizado por Luiz Rodrigues Wambier e Eduardo Talamini na recente obra de Direito Processual Civil:

Pensa-se no caso em que milhares de aposentados que propõe ações individuais pretendendo receber um mesmo benefício previdenciário; ou em que inúmeros contribuintes impugnam o mesmo imposto, por um mesmo fundamento (ex. arguição incidental de inconstitucionalidade da lei instituidora desse tributo). Em cada uma das ações está se pleiteando um direito próprio e inconfundível com os das outras demandas. Contudo a questão jurídica a ser enfrentada é a mesma. A rigor, nesses casos pretensões de direitos homogêneos que estão sendo defendidos em ações diversas²¹.

¹⁷ BRASIL. Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992. Disciplina os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração pública.

¹⁸ BRASIL. Lei n. 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre normas gerais que asseguram o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiências, e sua efetiva integração social.

¹⁹ BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.

²⁰ BRASIL. Lei n. 10.741/2003.

²¹ WAMBIER, Luiz Rodrigues. TALAMI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**. Vol. 2. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais,

Nas hipóteses mencionadas, inviável seria a utilização do direito coletivo em razão da natureza previdenciária e tributária das demandas. Isso porque a tutela coletiva esbarra em limites de direito material e processual, tais como o objeto tutelado, a legitimidade *ad causam* e os limites da coisa julgada.

Com intenção de aclarar a afirmação, lançam-se luzes sobre Lei de Ação Civil Pública – Lei n. 7.347/1985 – que traz expressamente os exatos limites de sua incidência – tanto positivo quanto negativo – isso porque se dispõe a disciplinar ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais ao meio ambiente; ao consumidor; a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, por infração econômica; à ordem urbanística; à honra; e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos (art. 1º), mas se diz inservível à tutelar pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados (parágrafo único, art. 1º.).

A legitimidade *ad causam* vem igualmente prevista no texto da Lei de Ação Civil Pública, conforme taxativamente estabelece o art. 5º²², e os limites da coisa julgada encontram-se expressas no art. 16.

Sem adentrar nas especificidades que cada um desses diplomas legais traz em seus textos, o importante para este feito é saber que eles compõem um sistema de processo coletivo, cujo objetivo é, em breve síntese, garantir o amplo acesso à justiça por um número indeterminado de pessoas, e reduzir o número de litígios individuais com origem comum, haja vista a possibilidade de emprestar solução jurídica à diversos casos em um único processo.

De fato, o advento do sistema processual de tutela coletiva tem possibilitado a horizontalidade de atendimento jurisdicional às demandas que guardam similitude entre si,

2016, p. 725/726.

²² Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar

I - o Ministério Público;

II - a Defensoria Pública;

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

V - a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

c) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

seja em decorrência de ligações fáticas, ligações jurídicas de base ou, ainda, em consequência de origem comum.

Entretanto, tal fenômeno não tem se mostrado capaz de garantir um número de resposta proporcional à demanda, e o aumento da substituição da vontade das partes pelo Poder Judiciário tem ensejado a necessidade de aprimoramento dos instrumentos e das técnicas legislativas e processuais.

A esse respeito, há tempos a doutrina jurídica reconhece que o arcabouço legislativo que dá sustentação ao sistema de demandas coletivas não é suficiente à tutela das demandas repetitivas, conforme menciona Sofia Temer²³:

A feição repetitiva dos conflitos judicializados (ou questões pontuais neles debatidos) tornou-se premente a necessidade de adequação da técnica processual e reinvenção do processo judicial. O devido processo legal, pensado para os processos individualizados e únicos, demonstrou-se inadequado para as demandas repetitivas.

Em sua obra *Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas*, a autora lembra que a fragilidade de se valer das regras da tutela coletiva às demandas repetitivas circunscrevem-se a questões processuais específicas, tais como a restrição a determinadas matérias, a exemplo daquelas de natureza tributária e previdenciária; a restrição da legitimação ativa da pessoa natural – considerando-se que as leis especiais requerem legitimidade *ad causam* específica; a condenação genérica; a necessidade de execução individual; e a extensão da coisa julgada.

Com o mesmo entendimento Fredie Didier e Carneiro Cunha²⁴ lembram que, na atualidade, a quantidade de litígios tem aumentado consideravelmente sem perspectiva de contenção. Tal fenômeno ocorre por motivos diversos, tais como o aumento da consciência jurídica dos cidadãos em relação aos seus direitos, o desenvolvimento de novas tecnologias e a crescente oferta de novos produtos.

Complementa seu raciocínio nesse ponto para afirmar que as demandas repetitivas com questão jurídica semelhante geram, contemporaneamente, incontáveis pretensões individuais e que, por força do atual sistema processual coletivo, há a tendência de permanência desse cenário em decorrência das limitações para a utilização das ações coletivas, especialmente no que diz respeito à matéria.

²³ TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Ed. Juspodivm, 2016, p. 34.

²⁴ DIDIER Jr, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. **Curso de Direito Processual Civil 3**. Ed. JusPodvdm, 2016, p. 584/587.

Com o mesmo entendimento Leonardo Carneiro da Cunha²⁵ menciona a necessidade de adequação do processo ao atendimento de demandas repetitivas nos exatos termos:

O processo deve adequar-se às situações repetitivas. Há problemas que atingem, em massa, uma grande quantidade de pessoas, as quais ingressam em juízo na busca do reconhecimento de seu direito, acarretando um significativo número paralelo de causas que versam sobre o mesmo tema. A dogmática tradicional quanto à atividade processual não se revela suficiente para dar solução rápida a essas demandas repetitivas.

De tudo o que foi dito até aqui, é possível asseverar que o advento no ordenamento jurídico de um novo sistema de tutela concebido como coletivo foi decisivo para possibilitar que um número maior de pessoas pudesse pleitear conjuntamente por direitos de origem comum, ocasionando, como consequência, a diminuição de pretensões individuais no Poder Judiciário.

Até esse ponto é possível concluir que cronologicamente a sociedade e o ordenamento jurídico passaram por uma primeira onda de reconhecimento e afirmação do direito individual, seguida por uma segunda onda, que prima pelo desenvolvimento de novos instrumentos normativos que asseguram a tutela de direitos a um número indeterminado de pessoas – num mesmo processo e observado os limites legais – e, na atualidade, vislumbra-se uma nova era que se volta à criação de outros mecanismos jurídicos que possibilitam dizer o direito de forma semelhante aos casos que guardam similitudes entre si.

²⁵ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **O regime processual das causas repetitivas**. Revista de Processo, vol. 179, jan/2010 (versão digital) in TEMER, Sofia. Incidente de resolução de demandas repetitivas. Salvador: Ed. Juspodivm, 2016, p. 34.

3 O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR) E A FORMAÇÃO DE PRECEDENTE OBRIGATÓRIO

Foram feitas breves considerações a respeito da evolução social e normativa que impulsionou a passagem da tutela dos direitos individuais à edição de leis especiais com vistas à tutela coletiva e, mais contemporaneamente, à imprescindibilidade de se reconhecer a necessidade de criação de mecanismos jurídicos que propiciem a agilidade na análise de demandas repetitivas.

Passa-se a enfatizar nessa abordagem – com as limitações que o este escrito impõe – a contextualização histórica e as principais características e objetivos atinentes ao incidente de resolução de demandas repetitivas.

Sem correspondência com o CPC anterior, o IRDR é inovação jurídica, disposto no art. 976 e seguintes do NCPC, muito embora na doutrina Luiz Rodrigues Wambier²⁶, reconheça semelhança entre o novo instituto processual e o regime de julgamento de recurso especial e extraordinário repetitivo.

Aliás, o Enunciado n. 345 do Fórum Permanente de Processualista Civil dispõe expressamente que o IRDR, forma, ao lado dos recursos extraordinários e especiais repetitivos, um microsistema de solução de casos repetitivos, “cujas normas de regência se complementam reciprocamente e devem ser interpretadas conjuntamente”²⁷.

A exposição de Motivos do NCPC nos dá conta que o IRDR foi criado com inspiração no direito alemão, no qual é conhecido sob a rubrica de *Musterverfahren*, e consiste em gerar decisões que servem de modelo (=Muster) para a resolução de uma quantidade expressiva de processos em que as partes estejam na mesma situação, não se tratando, necessariamente, do mesmo autor nem do mesmo réu²⁸.

A origem do instituto decorreu da omissão da Corte de Frankfurt em se pronunciar a respeito de uma demanda deduzida pela empresa Deutsche Telekom, em razão da veiculação

²⁶ WAMBIER, Luiz Rodrigues. Et al. **Novo CPC Urgente**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 716.

²⁷ Enunciados do V Fórum Permanente de Processualistas Cíveis. Disponível em <http://portalprocessual.com/wp-content/uploads/2015/06/Carta-de-Vit%C3%B3ria.pdf>. Acesso em 7.12.2016.

²⁸ RALF-THOMAS WITTMANN. II “Contenzioso di massa in Itália, in Europa e nel mondo, Milão, Giuffrè, 2008, p. 178, in BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Juristas responsáveis pela elaboração do Anteprojeto de Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010. P. 381. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2016.

de informações equivocadas referentes ao patrimônio de seus acionistas – algo em torno de três milhões de pessoas.

A ausência de manifestação impulsionou a provocação do Tribunal Constitucional Federal, que, a despeito de afastar as queixas de omissão da Corte, reconheceu a necessidade de instaurar procedimentos próprios para agilizar a análise das demandas, fazendo surgir, assim, por meio de instrumento legislativo, um procedimento-modelo, que, em síntese, consistia em permitir que a partir do julgamento de uma causa-modelo²⁹, obtivesse-se um padrão de decisão extensível aos demais casos semelhantes³⁰.

Dierle Nunes, Advogado e Professor da Universidade Federal de Minas Gerais, em recente artigo intitulado O IRDR no novo CPC, um “estranho” que merece ser compreendido, explica que:

A ideia da lei alemã era simples, mas também ousada: introduzir no bojo do processo judicial um expediente incidental com a pretensão de estabelecer, a partir do julgamento de uma causa-modelo, um padrão decisório, de acordo com o qual todos os demais casos repetitivos seriam posteriormente examinados e julgados. Era, como se pensou, a solução mais adequada, dentro dos parâmetros da ordem processual alemã, vinculada ao *civil law*³¹.

Eis a inspiração que serviu de parâmetro para os idealizadores da nova ordem jurídica processual civil, e, sem adentrar nas minúcias do direito comparado, registra-se que as necessidades do direito brasileiro apontavam na direção da elaboração de uma solução semelhante, de modo a possibilitar que uma decisão-piloto, advinda da análise de um caso judicial pendente, fosse aplicada a outros tantos casos repetitivos.

Para compreender o instituto do IRDR, começa-se por afirmar que demanda repetitiva diz respeito aos casos reiterados – individuais ou coletivos – que trazem em seu bojo identidade em relação ao direito discutido e que suscitem, por isso, similitude na entrega da

²⁹ O processualista Fredie Didier Jr. discute se o direito brasileiro teria adotado o sistema causa-modelo ou causa-piloto no que diz respeito ao julgamento de casos repetitivos. Explica que enquanto na primeira hipótese, o órgão julgador escolhe um caso para julgar e fixa a tese a ser seguida; na segunda, instaura-se um incidente com vistas a fixar a tese, não havendo, pois, a escolha de uma causa a ser julgada. Conclui por afirmar que o IRDR é um incidente decorrente de processo pendente, em que o julgamento recai sobre uma causa-piloto, extensível a outros processos, e não de da escolha de uma causa-modelo oriunda de processos originais. DIDIER Jr, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. **Curso de Direito Processual Civil 3**. Ed. JusPodvm, 2016, p. 593/594.

³⁰ A esse respeito, menciona-se o estudo de MALUF, Julia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Disponível em: <http://jjrmaluf.jusbrasil.com.br/artigos/339127269/incidente-de-resolucao-de-demanda-repetitiva-irdr>. Acesso em 3 dez. 2016.

³¹ NUNES, Dierle. **O IRDR no novo CPC, um “estranho” que merece ser compreendido**. Disponível em <http://justificando.com/2015/02/18/o-irdr-novo-cpc-este-estranho-que-merece-ser-compreendido>. Acesso em 8 dez. 2016.

prestação jurisdicional, como forma de garantir a máxima constitucional que assegura em seu artigo 5º a igualdade perante a lei.

Sofia Temer³² ao conceituar demandas repetitivas afirma:

Demandas repetitivas, para o nosso direito positivo, são processos que contem questões jurídicas homogêneas. Não há a exigência de uma relação substancial padrão e tampouco de uniformidade em relação às causas de pedir e pedidos. O relevante, nesse contexto, é a presença de controvérsia sobre ponto de direito que se repita em vários processos.

Fredie Didier e Carneiro Cunha³³ lembram que o nosso ordenamento jurídico possui mecanismos processuais direcionados a emprestar soluções aos casos repetitivos submetidos à análise do Poder Judiciário, de modo a prestigiar a agilidade, economia, isonomia e segurança jurídica aos casos que assumam essa feição. O autor refere-se à edição de súmula vinculante, recurso especial e recurso extraordinário, dentre outros.

Nesse sentido, faz referência ao método de solução em bloco, descrito por Flávia Zanferdini³⁴, valendo-se dos seguintes dizeres:

O processamento e julgamento das demandas repetitivas ou de massa exige uma dogmática própria. Trata-se da necessidade de adaptação do processo civil às especificidades do litígio. Tais ações reclamam um tratamento processual próprio, um método de solução em bloco, de forma que escolhida uma ou mais ações como representativa do conflito homogeneizado (o *leading case*), uma vez proferida decisão nesta, a tese jurídica adotada deverá ter eficácia vinculativa e haverá de ser aplicada às demais ações repetitivas, de modo a preservar os princípios da isonomia, da certeza do direito, da segurança, da previsibilidade e estabilidade da ordem jurídica.

O NCPC menciona que a decisão proferida em recurso especial e extraordinário repetitivo, assim como aquela que julga o IRDR é considerada, para os efeitos legais, julgamentos de casos repetitivos (art. 928). Entretanto, lançam-se luzes, por ora, em razão do seu ineditismo, tão somente no IRDR, previsto no capítulo VIII do Código de Ritos.

A leitura do art. 976 do NCPC deixa claro que as hipóteses de cabimento para a instauração do IRDR estão restritas à existência de repetição de processos que contenham

³² TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Ed. Juspodivm, 2016.

³³ DIDIER Jr, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. Curso de Direito Processual Civil 3. Ed. JusPodvm, 2016, p. 588.

³⁴ ZANFERDINI, Flavia; GOMES, Alexandre. **Tratamento coletivo adequado das demandas individuais repetitivas pelo juízo de primeiro grau**. Revista de |Processo. São Paulo: RT, 2014, v. 234, p. 191, in DIDIER Jr, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. Curso de Direito Processual Civil 3. Ed. JusPodvm, 2016, p. 588.

controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito (inc. I), cumulada como o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica (inc. II).

Na sequência, o diploma processual disciplina as especificidades que o novo instituto comporta, tais como desistência³⁵; intervenção do Ministério Público³⁶; limites no que diz respeito à admissão do incidente³⁷; regras atinentes a custas processuais³⁸; competência para analisar o pedido de instauração do incidente³⁹; as regras de julgamento⁴⁰, inclusive no que diz respeito à publicidade das decisões⁴¹; a obrigatoriedade de manutenção de banco eletrônico de dados atualizados com as informações relativas às questões de direito submetidas ao incidente⁴²; o prazo para julgamento do incidente⁴³ e sua ordem de preferência em relação aos demais processos, bem como o tratamento processual em casos de impossibilidade de cumprimento do prazo legal de julgamento⁴⁴; efeitos e consequências da

³⁵ Art. 976 É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver simultaneamente:

I – Omissis

II – Omissis

§1º A desistência ou o abandono do processo não impede o exame de mérito do incidente.

³⁶ Na sequência do dispositivo acima mencionado o seu §2º prevê o que segue: Se não for o requerente, o Ministério Público intervirá obrigatoriamente no incidente e deverá assumir sua titularidade em caso de desistência ou de abandono.

³⁷ O §4º do artigo 976 assim estabelece: 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.

³⁸ O §5º do artigo 976 deixa claro o que segue: Não serão exigidas custas processuais no incidente de resolução de demandas repetitivas.

³⁹ Art. 977. O pedido de instauração do incidente será dirigido ao presidente de tribunal:

I – pelo juiz ou relator, por ofício;

II – pelas partes, por petição;

III – pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública, por petição.

Parágrafo único. O ofício ou a petição será instruído com os documentos necessários à demonstração do preenchimento dos pressupostos para a instauração do incidente.

⁴⁰ 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.

⁴¹ Art. 979. A instauração e o julgamento do incidente serão sucedidos da mais ampla e específica divulgação e publicidade, por meio de registro eletrônico no Conselho Nacional de Justiça

⁴² O §1º do artigo 979 assim dispõe: Os tribunais manterão banco eletrônico de dados atualizados com informações específicas sobre questões de direito submetidas ao incidente, comunicando-o imediatamente ao Conselho Nacional de Justiça para inclusão no cadastro.

§2º: Para possibilitar a identificação dos processos abrangidos pela decisão do incidente, o registro eletrônico das teses jurídicas constantes do cadastro conterà, no mínimo, os fundamentos determinantes da decisão e os dispositivos normativos a ela relacionados.

§3º Aplica-se o disposto neste artigo ao de recursos repetitivos e da repercussão geram em recurso extraordinário. Julgamento.

⁴³ Art. 890. O incidente será julgado no prazo de 1 (um) ano e terá preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de habeas corpus

⁴⁴ §1º: Superado o prazo previsto no caput, cessa a suspensão dos processos prevista no art. 982, salvo decisão fundamentada do relator em sentido contrário.

admissão do incidente⁴⁵; aplicação⁴⁶, extensão⁴⁷ e revisão⁴⁸ da tese jurídica fixada como resultado do julgamento do incidente de resolução de demanda repetitiva; os recursos⁴⁹ e seus efeitos em razão da decisão que julga o IRDR, e por fim, a extensão da aplicação da tese jurídica fixada em incidente de resolução de demanda repetitiva⁵⁰.

A despeito do universo de informações que poderiam ser lançados aqui sobre cada um desses pontos, limita-se este estudo à abordagem da possibilidade de aplicação do IRDR aos processos de competência da Corte de Contas.

⁴⁵ Art. 982 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.

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;

II – poderá requisitar informações a órgãos em cujo juízo tramita processo no qual se discute o objeto do incidente, que as prestarão no prazo de 15 (quinze) dias;

III – intimará o Ministério Público para, querendo, manifestar-se no prazo de 15 (quinze) dias.

§1º A suspensão será comunicada aos órgãos jurisdicionados competentes.

§2º Durante a suspensão, o pedido de tutela de urgência deverá ser dirigido ao juízo onde tramita o processo suspenso.

§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.

§4º Independentemente dos limites da competência territorial, a parte no processo em curso no qual se discuta a mesma questão objeto do incidente é legitimada para requerer a providência prevista no §3º deste artigo.

§5º Cessa a suspensão a que se refere o inciso I do caput deste artigo se não for interposto recurso especial ou recurso extraordinário contra a decisão proferida no incidente.

⁴⁶ Art. 985 Julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada:

I – 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.

II – aos casos futuros que versem idêntica questão de direito e que venham a tramitar no território de competência do tribunal, salvo revisão na forma do art. 986.

§1º omissis

⁴⁷ §2º Se o incidente tiver por objeto questão relativa a prestação de serviço concedido, permitido ou autorizado, o resultado do julgamento será comunicado ao órgão, ao ente ou à agência reguladora competente para fiscalização da efetiva aplicação, por parte dos entes sujeitos a regulação, da tese adotada.

⁴⁸ Art. 986 A revisão da tese jurídica firmada no incidente far-se-á pelo mesmo tribunal, de ofício ou mediante requerimento dos legitimados mencionados no art. 977, inciso III.

⁴⁹ Art. 985 Julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada:

I – omissis

II – omissis

§1º Não observada a tese adotada no incidente, caberá reclamação.

Art. 987. Do julgamento do mérito do incidente caberá recurso extraordinário ou especial, conforme o caso.

§1º o recurso tem efeito suspensivo, presumindo-se a repercussão geral de questão constitucional eventualmente discutida.

§2º Apreciado o mérito do recurso, a tese jurídica adotada pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça será aplicada no território nacional a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito.

⁵⁰ Art. 987 Omissis

§1º Omissis

§2º Apreciado o mérito do recurso, a tese jurídica adotada pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça será aplicada no território nacional a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito.

Bem por isso e considerando o enquadramento que este ensaio impõe, prioriza-se traçar breves comentários acerca da hipótese de cabimento do incidente e dos seus objetivos, para, na sequência, confrontá-la com as especificidades processuais que orientam a atuação do Tribunal de Contas no julgamento de seus processos, a fim de vislumbrar a (im) possibilidade jurídica de utilização do incidente no julgamento de seus processos.

As hipóteses de cabimento do IRDR estão taxativamente previstas no art. 976 do NCPC consoante transcreve-se:

Art. 976. É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente:

- I – efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito;
- II – risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

Cuida-se, pois, de incidente processual dirigido ao Tribunal, para análise de causa repetitiva pendente de julgamento.

A causa deve ser unicamente de direito e é despiciendo um elevado quantitativo de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão de direito a fim de configurar a sua repetitividade e impulsionar a utilização do instituto. A possibilidade de tratamento jurídico diferente em processos que contemplem a mesma controvérsia de direito, em afronta à isonomia ou ofensa à segurança jurídica, é razão justificante à utilização do IRDR.

Nesse sentido, confira-se o Enunciado n. 87 do V Fórum Permanente de Processo Civil que assim dispõe:

A instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas não pressupõe a existência de grande quantidade de processos versando sobre a mesma questão, mas preponderantemente o risco de quebra da isonomia e de ofensa à segurança jurídica (art. 976, II). (Grupo: Recursos Extraordinários e Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas).

Em síntese, efetuado o pedido de instauração do incidente processual de resolução de demandas repetitivas ao presidente do tribunal, por um de seus legitimados⁵¹, procede-se ao

⁵¹ Art. 977. O pedido de instauração do incidente será dirigido ao presidente do tribunal:

I – pelo juiz ou relator, por ofício;

II – pelas partes, por petição;

III – pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública, por petição.

Parágrafo único. O ofício ou a petição será instruído com os documentos necessários à demonstração do preenchimento dos pressupostos para a instauração do incidente.

juízo de admissibilidade nos termos do art. 981 do NCPC, após o que, há suspensão dos processos pendentes, individuais ou coletivos que tramitam no estado ou na região, conforme o caso, segundo diretriz estabelecida no dispositivo n. 982 do mesmo diploma legal.

Após a tramitação processual especial, julga-se o incidente e fixa-se a tese jurídica a ser aplicada a todos os processos presentes ou futuros, individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito, e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal – incluindo aqueles afetos aos Juizados Especiais do respectivo estado ou região⁵² e, sobrevindo-lhes recurso extraordinário ou especial, a decisão do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça que fixar-lhes a tese jurídica “será aplicada em todo o território nacional e a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito” (art. 987 do NCPC).

Estabelecidos os principais apontamentos processuais acerca do IRDR, resta buscar a compreensão acerca da intenção do legislador ao criar o instituto processual civil, por compreender que é justamente a *mens legis* que empresta a exata sustentação jurídica para a sua extensão ou restrição aos demais campos da atuação jurídica.

A questão não merece delongas.

Trata-se de instituto processual que traz consigo a missão de produzir precedente obrigatório de modo a propiciar a uniformização da jurisprudência e reduzir o número de recursos nos tribunais de segundo grau e tribunais superiores.

A formação de precedente obrigatório decorrente de decisão em IRDR acarreta, inexoravelmente, a possibilidade de tratar os iguais de forma igual, ou seja, as demandas repetitivas que trazem como causa de pedir matéria unicamente de direito, obterão a mesma solução jurídica, prestigiando, assim, o princípio da isonomia.

Porém, há mais. Quis o legislador criar um mecanismo processual que garantisse o conhecimento prévio acerca do entendimento consolidado dos tribunais relativamente à determinadas matérias unicamente de direito, por força de decisão proferida em IRDR, evitando-se, assim, a insegurança jurídica quanto à solução divergente em matérias iguais submetidas à apreciação do Poder Judiciário.

⁵² Art. 985. Julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada:

I – a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição ou respectivo tribunal, inclusive àqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo Estado ou região;

II – aos casos futuros que versem idêntica questão de direito e que venham a tramitar no território de competência do tribunal, salvo revisão na forma do art. 986.

Ao escrever sobre os fundamentos do IRDR, Sofia Temer⁵³ faz o seguinte registro:

Os pilares do incidente – que justificam sua existência e, ao mesmo tempo, norteiam sua aplicação – são: a isonomia, que determina o tratamento e solução uniforme às mesmas questões; a segurança jurídica, estampada na previsibilidade e uniformidade das decisões judiciais; e a celeridade, através da prestação jurisdicional em tempo razoável.

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

Além da isonomia e da segurança jurídica, os autores Aluísio Gonçalves de Castro Mendes e Roberto de Aragão Ribeiro⁵⁴ mencionam como fundamentos que subjaz o IRDR os princípios da economia processual e a duração razoável do processo, conforme se transcreve:

Tudo leva a crer que o incidente contribuirá de forma significativa para a efetivação dos princípios da segurança jurídica, da isonomia, da economia processual e da duração razoável do processo, ao possibilitar uma maior uniformização dos julgamentos proferidos no país, contribuindo, assim, para a construção de um sistema jurisdicional mais racional e harmônico.

Depreende-se, portanto, que ao inspirar-se no Direito Alemão, o legislador pátrio pretendeu introduzir no ordenamento jurídico um instituto processual vocacionado a impulsionar a formação de precedentes obrigatórios, como forma de prestigiar importantes princípios da ordem jurídica vigente, tais como os princípios da isonomia e segurança jurídica.

Com esses dizeres, finaliza-se essa abordagem em que se estabeleceu uma breve contextualização histórica do IRDR, suas principais características e objetivos.

Doravante, considerando que o Tribunal de Contas, órgão não judicial, com competências para instauração, processamento, julgamento e apreciação de ações e recursos de sua competência, passa-se a refletir sobre as possibilidades e desafios da utilização do IRDR no processamento de suas ações.

⁵³ TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Ed. Juspodivm, 2016, p. 39.

⁵⁴ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; RODRIGUES, Roberto de Aragão ribeiro. **Reflexões sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto de novo código de processo civil**. RePro. Vol. 211, set/2012, p. 191, in TEMER, Sofia. Incidente de resolução de demandas repetitivas. Salvador: Ed. Juspodivm, 2016, p. 39.

4 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRIBUNAL DE CONTAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

A estrutura de poder de um Estado soberano tal como concebida nos tempos modernos está invariavelmente atrelada a uma estrutura de planejamento, organização, comando, coordenação e controle⁵⁵.

Sem adentrar nas especificidades que cada um desses institutos possa suscitar, passa-se a lançar breves considerações a respeito do controle a que se submete o Estado por sua organização jurídica, autorizada ou criada por lei que constitui a Administração, com ênfase no principal Órgão de Controle dos tempos atuais.

Conforme dizeres de Carvalho Filho, controle na Administração Pública pode adotar a seguinte feição:

Conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos, por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder. Enquanto o poder de fiscalização consiste na verificação do cumprimento da finalidade pública, o poder de revisão refere-se à possibilidade de corrigir as condutas administrativas indesejáveis⁵⁶.

A despeito da forma incipiente como o controle era operacionalizado no início de sua concepção, o reconhecimento de que a Administração Pública deve atuar em conformidade com o interesse público e com os mandamentos valorativos explícitos⁵⁷ e implícitos⁵⁸ na ordem jurídica, impuseram a necessidade de uma sofisticação – do ponto de vista constitucional, legal e instrumental – de um órgão a quem fosse atribuído o mister de controlar as atividades externas da Administração Pública Direta e Indireta nos limites de sua competência.

Nesse cenário e apenas para contextualizar, menciona-se que desde meados de 1214 – quando vigia a Magna *Charta Libertatum* – imposta pelos barões do reino do João Sem Terra, Rei da Inglaterra, despertou-se para a necessidade de controle dos gastos públicos em

⁵⁵ SOUZA. Alfredo José et al. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 119.

⁵⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 17ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 809.

⁵⁷ A respeito dos mandamentos valorativos implícitos, a título meramente exemplificativo, mencionam-se os princípios insertos no artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além desses, é possível rememorar aqueles estabelecidos no artigo 2º da Lei Federal n. 9.784/1999, quais sejam: legalidade, finalidade, motivação razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

⁵⁸ Para exemplificar os princípios implícitos mencionam-se: autotutela, presunção de legitimidade, imperatividade, auto executoriedade e continuidade do serviço público.

razão da adoção de medidas para a cobrança de impostos para o seu custeio⁵⁹.

O primeiro registro de controle das contas públicas por meio de um órgão brasileiro formalmente constituído remete à Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891, que em seu Título V instituiu o Tribunal de Contas, com a missão de liquidar as contas da receita e despesas⁶⁰.

Os textos constitucionais de 1934, 1937, 1946 e 1967 previram, e a atual Carta Cidadã menciona expressamente, a existência de um órgão responsável pelo controle prévio ou a *posteriori* de atos ligados à legalidade e à utilização de dinheiro e bens públicos, qual seja, o Tribunal de Contas.

É bem verdade que os contornos em termos de função, autonomia, competência, momento do controle, composição e garantias conferidas às Cortes de Contas pelo Texto Constitucional atual em muito difere das previsões insertas nas Constituições antecedentes, donde se conclui que a autonomia, relevância e alcance da Corte de Contas estão diretamente associadas à sua época e ao destaque que o órgão foi assumindo no cenário jurídico, político, econômico, social e institucional.

Assim é que, por exemplo, a Constituição de 1937 tratou do Tribunal de Contas em apenas um artigo, atribuindo-lhe competência para “acompanhar a execução orçamentária, julgar as contas dos responsáveis por dinheiro ou bens públicos e da legalidade dos contratos celebrados pela União”⁶¹.

Contemporaneamente, a CRFB/1988 prevê que o Tribunal de Contas – auxiliar do Congresso Nacional – possui a função constitucional de exercer o controle externo, nele compreendidos a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade,

⁵⁹ BARRETTO. Pedro Humberto Teixeira Barretto. **O sistema Tribunais de Contas e Instituições Equivalentes. Um estudo comparativo entre o modelo brasileiro e o da União Europeia.** Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 2/3.

⁶⁰ BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. Rio de Janeiro, RJ: Senado Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em 8 dez. 2016.

⁶¹ Art. 114 Para acompanhar, diretamente, ou por delegações organizadas de acordo com a lei, a execução orçamentária, julgar das contas dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos e da legalidade dos contratos celebrados pela União, é instituído um Tribunal de Contas, cujos membros serão nomeados pelo Presidente da República. Aos Ministros do Tribunal de Contas são asseguradas as mesmas garantias que aos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Constituição dos Estado Unidos do Brasil de 1937. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em 9.12.2016.

economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas⁶².

A extensão das competências definidas pelo texto constitucional está discriminada no art. 71, em que se verifica que a ele – Tribunal de Contas – é conferida a missão de apreciar as contas anuais do Chefe do Poder Executivo (inc. I); julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, assim como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário (inc. II); aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidades de contas, as sanções previstas em lei (inc. VIII) e sustar a execução de ato impugnado, quando não atendidas as providências assinaladas (inc. X), dentre tantas outras.

Com vistas a assegurar que a Corte de Contas pudesse exercer plenamente as suas funções de modo a evitar a subordinação de suas ações e decisões, o constituinte originário entendeu por bem atribuir-lhe autonomia e independência funcional em relação aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário⁶³.

Do ponto de vista da institucionalização do órgão de controle, foi atribuída jurisdição em todo o território nacional ao Tribunal de Contas da União (TCU)⁶⁴, – auxiliar do Congresso Nacional, e jurisdição estadual ou distrital aos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal – auxiliares das Assembleias Legislativas dos seus respectivos estados – nesse caso, com a regulamentação que a Constituição Estadual de cada unidade da Federação lhe atribuir, em observância ao disposto no art. 75, parágrafo único, da CRFB/1988.

O poder conferido à Corte de Contas pela CRFB/1988 para o exercício de controle

⁶² Art. 70 da CRFB/1988. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária

⁶³ A esse respeito, menciona-se o disposto no art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.

(...)

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e somente poderão aposentar-se com as vantagens do cargo quando o tiverem exercido efetivamente por mais de cinco anos.

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40.

§ 4º O auditor, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal.

⁶⁴ Artigos 70 a 75 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, ganha especial relevo quando comparado às atribuições conferidas aos demais poderes do Estado⁶⁵.

A afirmação deve-se ao fato de que a ele – Tribunal de Contas – foi atribuída a competência para análise prévia, concomitante e posterior dos atos que envolvam, de qualquer modo, a utilização de recursos públicos. Isso significa dizer que sua atuação pode ganhar contornos preventivo e punitivo.

Os exemplos retirados da prática corriqueira vivenciada pelas Cortes de Contas reforçam o seu poder de atuação, basta pensar na sequência de análises a que um processo de licitação pública está suscetível – nele compreendida a análise prévia, concomitante e posterior à assinatura do contrato para aquisição de bem ou contratação de serviço público.

Entretanto, a despeito do amplo rol de poderes conferidos à Corte de Contas, sua atuação também deve estar circunscrita aos limites constitucionais relacionados ao processo, a exemplo do princípio do devido processo legal previsto no art. 5º, inc. LIV da CRFB/1988 que traz consigo uma série de garantias mínimas consolidadas em outros dispositivos legais, tais como o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, inc. LV, CF/1988), o tratamento paritário às partes (art.5º, inc. I, CF/1988), a vedação da utilização de provas ilícitas (art. 5º, inc. LVI, CF/1988), a publicidade (art. 5º, inc. I, CF/1988), a motivação das decisões (art. 93, inc. IX, da CF/1988) e a razoabilidade da duração de tramitação até o desfecho final (art. 5º, inc. LXXVIII, CF/1988).

Não sem razão, eventual condenação e imposição de sanção, a exemplo da restituição de valores aos cofres públicos, deve seguir o rigorismo do processo formalmente autuado; a observância das regras de tramitação que a lei lhe confere e ainda o acatamento dos princípios que o atual Estado Democrático de Direito elegeram como necessários à sua validação.

Exatamente por isso e considerando a crescente demanda dos processos de competência do Tribunal de Contas, é que se faz necessária a reflexão a respeito da possibilidade jurídica ou não da utilização do recente instrumento criado pela processualística civil – IRDR – em processos que tramitam perante a Corte de Contas, tanto para dar cumprimento ao princípio da razoável duração do processo, como para não contrariar o princípio da legalidade.

⁶⁵ Há discussão sobre se o Tribunal de Contas exerceria um quarto poder.

Com esses dizeres pretendeu-se contextualizar, de forma panorâmica, a estrutura de Controle do Tribunal de Contas, suas competências e principais características em consonância com a previsão constitucional.

Ao final, chamou-se a atenção para o fato de que a atuação da Corte de Contas, seja na forma preventivo-pedagógica ou na forma punitiva-sancionatória, deve seguir as regras norteadoras das atividades da Administração Pública e também o princípio do devido processo legal, em que se impõe a reflexão sobre a possibilidade de importar da processualística judicial a instrumentalidade do incidente de demanda repetitiva.

5 O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO E O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS – (IM) POSSIBILIDADE

Neste capítulo pretende-se contextualizar a atuação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia para destacar a sua organização legislativa, que orienta o julgamento dos processos de sua competência e apresentar alguns desafios atinentes à possibilidade de utilização do IRDR no julgamento de seus processos.

Por simetria à organização do Tribunal de Contas da União, definida pela CRFB/1988, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – criado em 31 de janeiro de 1983, pelo Decreto-Lei n. 47⁶⁶ – é composto por sete Conselheiros, que ora atuam em órgão Colegiado – em Câmaras ou em Plenário –, ora atuam monocraticamente, a depender da matéria a ser enfrentada e da previsão normativa.

Contemporaneamente, em conformidade com a referência constitucional estadual⁶⁷ e amparada pelos limites da Carta Cidadã, a Corte de Contas, dotada de autonomia financeira e administrativa, rege-se por leis próprias tanto no que se refere à sua organização quanto no que se refere às regras processuais que orientam a tramitação de seus processos, a exemplo da Lei Orgânica – Lei Complementar n. 154/1996; do seu Regimento Interno; da Lei Complementar n. 859/2016 que normatiza sua estrutura administrativa e cria programas de incentivos; da Instrução Normativa n. 21/TCE-RO-2007 que trata da instauração e composição de processos de Tomada de Contas Especial; da Resolução n. 78 que aprova o Manual de Normas de Auditoria Governamental, dentre inúmeras outras.

Em se tratando das regras processuais para a tramitação dos processos da Corte de Contas, o destaque deve ficar por conta do seu Regimento Interno que trata textualmente das especificidades aplicáveis aos seus processos de Julgamento de Contas; Execução das Decisões; Recursos; Tramitação da fiscalização a cargo do Tribunal; Atos sujeitos à Registro; Fiscalização de Atos e Contratos; Denúncia; Representação e Imposição de sanção – restituição de valores aos cofres públicos ou aplicação de multas por descumprimento de dever legal.

Dentre as tantas atribuições conferidas ao Tribunal de Contas, assiste aquela atinente

⁶⁶ RONDONIA. DECRETO-LEI n. 47, de 31 de janeiro de 1983. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/cotel/Livros/detalhes.aspx?coddoc=48>. Acesso em 27 dez. 2016.

⁶⁷ Insere na Seção VII que trata da Fiscalização Financeira e Orçamentária, a Subseção II do Texto Constitucional, trata especificamente Do Tribunal de Contas do Estado – artigo 48 e seguintes.

ao julgamento dos processos e também dos recursos contra as decisões neles proferidas, donde se constata que à Corte, por seus Conselheiros-Membros, compete a atuação em Primeiro e Segundo Graus de jurisdição.

Apesar das especificidades dos processos que tramitam na Corte de Contas em relação aos processos judiciais, a reflexão a respeito da imprescindibilidade da utilização do IRDR pressupõe identificar dentre os seus processos aqueles que se repetem e cuja decisão possa contrariar os princípios da isonomia e da segurança jurídica; apartar aqueles cuja controvérsia repetitiva desafia o enfrentamento de questão unicamente de direito; e, por fim, avaliar se há expressa autorização para a utilização do instituto processual civil às suas demandas.

Assim como a atuação dos membros do Poder Judiciário, a dos Conselheiros dos Tribunais de Contas Estaduais é orientada pelos limites normativos vigentes – regras e princípios – e também pela jurisprudência dominante dos Tribunais Superiores, do TCU e das demais Cortes das Unidades da Federação.

Tal fenômeno possibilita a previsibilidade de entendimento em matérias já apreciadas e consolidadas pelo Tribunal, entretanto, nesse aspecto, diversamente do Poder Judiciário, não há na Corte de Contas a formação de precedente obrigatório.

Desta feita, a despeito da existência de um banco de jurisprudência que oriente a tomada de decisão em determinados assuntos, é crível que situações similares – a considerar a atual sistemática de análise de processos e julgamentos – recebam tratamento diferenciado segundo o entendimento resultante da livre persuasão racional de cada julgador, em virtude da ausência de formação de precedentes que vinculem as decisões de seus julgados.

É bem verdade que a Consulta⁶⁸ formulada por um dos legitimados prevista no art. 84

⁶⁸ O regramento sobre as hipóteses de cabimento e os requisitos necessários para a sua admissão, o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia assim dispõe:

Art. 83. O Plenário decidirá sobre consultas, quanto a dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência.

Art. 84. As consultas serão formuladas por intermédio do Governador do Estado e Prefeitos Municipais, Presidentes do Tribunal de Justiça, Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, de Comissão Técnica ou de Inquérito, de Partido Político, Secretários de Estado ou entidade de nível hierárquico equivalente, Procurador Geral do Estado, Procurador Geral de Justiça, Dirigentes de Autarquias, de Sociedades de Economia Mista, de Empresas Públicas e de Fundações Públicas.

§ 1º As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 2º A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejudgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

Art. 85. O Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou que verse sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente.

Art. 85. No juízo de admissibilidade, o Relator, em decisão monocrática, não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou que verse sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado

do RITCE/RO e submetida à manifestação do Tribunal de Contas resulta em Parecer Prévio que vincula seus órgãos julgadores e jurisdicionados, indistintamente, entretanto, tal expediente destina-se tão somente à análise da aplicação de dispositivos legais e regulamentares de situação em tese. Cita-se como exemplo, recente pronunciamento da Corte Rondoniense a respeito do art. 37, inc. XI da CRFB/1988, quanto aos limites de pagamento de subsídio para fins de análise do teto constitucional⁶⁹.

Nesse caso, o Tribunal de Contas esclareceu, abstratamente, o seu entendimento sobre as verbas remuneratórias que compõem; as que não compõem e as que estão excluídas do cômputo do limite máximo remuneratório daqueles que percebem por subsídio. O parecer prévio emitido a partir dessa análise, sim, vincula as decisões futuras que possam ser tomadas em processos de sua competência, assim como vincula também os jurisdicionados para que cumpram os limites ali fixados.

Não obstante a relevância de tal instituto, ele não se mostra suficiente a socorrer as situações repetitivas de direito cotidianamente suscitadas em seus processos, de modo que, o momento parece oportuno a se refletir sobre a necessidade de criação de ferramenta – ou aproveitamento daquela já existente – para viabilizar a formação de precedentes obrigatórios que vinculem as decisões proferidas pelos julgadores da Corte de Contas, de modo a evitar tratamento diferente a situações similares que, por consequência, torne suscetível a interposição de recursos para a uniformização da jurisprudência.

Por certo, o primeiro grande desafio a ser superado pelo TCE/RO para fins de aplicação no novo instituto processual, seria identificar, dentre os seus processos, aqueles que submetidos à análise do julgador, possam de qualquer modo, suscitar respostas decisórias diferentes – lembrando que, a teor do estabelecido no Enunciado n. 87 do V Fórum Permanente de Processo Civil, não há necessidade de grande quantidade de processos versando sobre a mesma questão para fins de instauração do IRDR, mas deve estar configurado o risco de quebra da isonomia e de ofensa à segurança jurídica.

De igual modo, deve ser rememorado que o IRDR exige como pressuposto para a sua admissão que a controvérsia, além de repetitiva, diga respeito à questão unicamente de direito.

Nesse aspecto, e apenas a título ilustrativo, poder-se-ia pensar nos questionamentos jurídicos que possam advir dos processos de execução no TCE/RO, que questionem

após comunicação ao consultante.

⁶⁹ Consulta 14/2015 de 17/09/2015 publicada no DO nº 1008 em 07/10/2015. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/nova/legislacao.tce.asp>. Acesso em 4 jan. 2017.

interpretação de prazo prescricional de sanção pecuniária e de multa, para fins de extinção da obrigação pendente de cumprimento.

Dentre os processos que digam respeito à mesma controvérsia de direito, o julgamento de um deles se aplicaria aos demais, conforme procedimento delimitado pelo NCPC. A atenção deve voltar-se, pois, à escolha dos processos repetitivos que suscitem questão unicamente de direito, diversamente da tratativa dada pelo ordenamento jurídico português⁷⁰, que prevê em seu Código de Processos nos Tribunais Administrativos a possibilidade de análise de processo em massa, assim considerados quando forem interpostos mais de 20 processos e que digam respeito à mesma relação jurídica material, ou, se diferentes, sejam susceptíveis de ser decididos com base na aplicação das mesmas normas e idênticas situações de fato (art. 48, 1). Nesse caso, a decisão transitada em julgada no processo selecionado pode estender-se aos processos anteriormente suspensos, desde que não apresentem especificidades que os distingam daquele que foi julgado, e, após notificação da sentença, os respectivos autores se manifestem no prazo de 30 dias, consoante opções apontadas pelo legislador no item 5 do art. 48⁷¹.

Superado a fase de se reconhecer a necessidade de fixação de uma tese para os casos repetitivos, como instrumento hábil à formação de precedentes obrigatórios aos casos presentes e futuros, e a imprescindibilidade de identificação dos processos que possam ser analisados valendo-se do instituto, especificamente aqueles que travem discussões sobre matérias unicamente de direito, resta tão somente avaliar se a utilização do IRDR é compatível com a sistemática processual vigente na Corte de Contas do Estado de Rondônia.

A questão não merece delonga, e isso porquê o art. 286-A do RITCE/RO traz previsão de possibilidade de aplicação subsidiária do CPC aos processos de competência da Corte de Contas Rondoniense.

Assim, considerando que há expressa autorização normativa para a aplicação subsidiária do CPC aos processos que tramitam perante o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e que não há qualquer vedação prevista nas regras ou na Exposição de Motivos do NCPC atinentes à aplicação do IRDR, mas tão somente a delimitação de requisitos necessários à sua admissão, entende-se possível a extensão do instituto processual aos processos de competência da Corte de Contas, desde que observados as prescrições

⁷⁰ Conforme lembrado por Fredie Didier e Leonardo Carneiro na obra Curso de Direito Processual Civil 3. Ed. JusPodvm, 2016, p. 593/594.

⁷¹ CÓDIGO DE PROCESSOS NOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS. Disponível em: <http://www.stadministrativo.pt/pdf/CodigoDeProcessoNosTribunaisAdministrativos.pdf>. Acesso em 5 jan. 2017.

estabelecidas pelo legislador.

Registra-se, entretanto, que o assunto foi abordado com a superficialidade que este trabalho impõe, carecendo, desta feita, de análise mais aprofundada.

Com esses dizeres, finaliza-se este capítulo em que se pretendeu estabelecer breves considerações a respeito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, com destaque para os principais diplomas legislativos que disciplinam sua organização e tramitação de seus processos; retomou-se, sucintamente os pressupostos necessários à utilização do IRDR, alinhando-os às especificidades dos processos de competência da Corte de Contas para, ao final, destacar a imprescindibilidade de aprofundamento dos estudos quanto à possibilidade de aplicação do instituto.

6 CONCLUSÃO

Este artigo pretendeu apresentar uma breve reflexão sobre a possibilidade, os limites e os desafios para a aplicação da técnica processual civil denominada Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas aos processos de competência do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Seguindo nessa direção, apresentou-se inicialmente um breve panorama sobre a evolução do ordenamento jurídico acerca da edição de diplomas legislativos que assegurassem, ao seu tempo, direitos e garantias às pessoas, notadamente àquelas que ocuparam e ainda ocupam uma situação de maior vulnerabilidade. Sinalizou-se que a maior conscientização das pessoas acerca de seus direitos legalmente reconhecidos e a busca por sua tutela jurisdicional tem acarretado uma sobrecarga de demandas judiciais, cuja sistematização e gestão processual tem reclamado a modelagem de novos instrumentos que sejam capazes de atender, além das demandas individuais e coletivas, também as demandas repetitivas.

A esse respeito, entendeu-se que o advento da nova sistemática processual civil, apesar de conservar em seu texto importantes institutos do diploma processual anterior, trouxe importantes inovações que sinalizam novas perspectivas de atendimento às demandas contemporâneas, mais consentâneas com as diretrizes traçadas pelo texto constitucional, em especial aquelas que se referem ao devido processo legal sob o aspecto da temporalidade.

Na sequência, objetivou-se detalhar a mudança de paradigma da tutela individual à tutela coletiva para destacar que, apesar da importante evolução legislativa, as regras impostas nos dois sistemas são inservíveis para atender às demandas repetitivas em razão das limitações entabuladas em seus textos, a exemplo da vedação do enfrentamento de determinadas matérias ou das restrições quanto à legitimação ativa.

Bem por isso, destacou-se que o ordenamento jurídico passou por diferentes ondas de reconhecimento de proteção de direitos – individual, coletivo e atualmente repetitivo –, que, inexoravelmente, reclamou a edição de diplomas legislativos de natureza material e processual que contemplassem e estabelecessem os procedimentos necessários à sua consecução, a exemplo da atual sistematização do microssistema de direito que visa à defesa das demandas repetitivas.

Na sequência almejou-se apresentar, de forma panorâmica, o IRDR– com ênfase na sua utilização como instrumento para a formação de precedente obrigatório que vincule a

decisão do julgador em casos ora pendentes de julgamento, bem como a futuros, de modo a evitar tratamento jurídico desigual em processos que guardem similitude relativamente à situação de direito submetida à apreciação do Estado-Juiz.

Ao final desse capítulo, além de reconhecer o IRDR como relevante instrumento processual civil a serviço da concretude do princípio da isonomia e da segurança jurídica, concluiu-se que há a necessidade de se ponderar sobre a possibilidade de sua utilização no âmbito das análises empreendidas pela Corte de Contas do Estado de Rondônia na tramitação dos seus processos.

No capítulo atinente à contextualização do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia na perspectiva constitucional e da tratativa legislativa utilizada por aquela Corte de Contas no julgamento de seus processos, buscou-se demonstrar, em síntese, as especificidades da sua competência, conferindo especial ênfase à sua autonomia organizacional e legislativa, com o fim de avaliar a possibilidade de utilização do IRDR – instituto advindo do direito processual civil – nas tratativas de seus processos.

Concluiu-se que as regras estampadas no NCPC podem ser aplicadas aos processos de competência da Corte de Contas do Estado de Rondônia, por admitir a necessidade de formação de precedente obrigatório que vincule as decisões proferidas em processos repetitivos que atendam aos requisitos do instituto; por haver expressa autorização legal prevista no RITCE/RO, que autoriza a aplicação subsidiária do Código de Ritos aos seus processos; e por admitir que o instituto em sede judicial não destoaria daquele almejado pelo TCE/RO na análise dos processos que lhes são afetos – qual seja, a pacificação social de forma célere, justa e isonômica.

Registra-se, por fim, que paralelamente ao amadurecer do novo instituto a partir da ótica de sua operacionalização nos processos judiciais, interessante seria proceder-se ao mapeamento, quantificação e análise dos processos julgados e pendentes de julgamento pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia num período pré-estabelecido, com vistas a identificar os processos que possuem similitude quanto a controvérsia unicamente de direito, cuja decisão possa contrariar a isonomia e à segurança jurídica, e, com base numa análise quantitativa e qualitativa, avaliar a exata serventia do instituto para a realidade processual vivenciada pela Corte de Contas Rondoniense.

REFERÊNCIAS

BARRETTO. Pedro Humberto Teixeira Barretto. **O sistema Tribunais de Contas e Instituições Equivalentes. Um estudo comparativo entre o modelo brasileiro e o da União Europeia.** Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 2/3.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Juristas responsáveis pela elaboração do Anteprojeto de Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010. P. 381. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>. Acesso em 11 nov. 2016.

_____. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. Rio de Janeiro, RJ: Senado Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em 8 dez. 2016.

_____. Lei n. 10.741/2003. **Estatuto do Idoso.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10741.htm. Acesso em: 11 nov. 2016.

_____. Lei n. 4.717, de 29 de julho de 1965. **Regula a Ação Popular.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm. Acesso em: 11 nov. 2016.

_____. Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985. **Ação Civil Pública.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347.htm. Acesso em: 11 nov. 2016.

_____. Lei n. 7.853, de 24 de outubro de 1989. **Direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7853.htm. Acesso em: 11 nov. 2016.

_____. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 11 nov. 2016.

_____. Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992. **Lei de Improbidade Administrativa.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm. Acesso em: 11 nov. 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 17ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 809.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **O regime processual das causas repetitivas.** Revista de Processo, Vol. 179, jan/2010 (versão digital) in TEMER, Sofia. Incidente de resolução de demandas repetitivas. Salvador: Ed. Juspodivm, 2016, p. 34.

DIDIER Jr, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de Direito Processual Civil 3.** Ed. JusPodivm, 2016, p. 584/587.

DIDIER, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil.** Salvador/BA. Editora Juspodivm. 19ª ed. 2017.

MALUF, Julia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas.** Disponível em:

<http://jrmaluf.jusbrasil.com.br/artigos/339127269/incidente-de-resolucao-de-demanda-repetitiva-irdr>. Acesso em 3 dez. 2016.

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; RODRIGUES, Roberto de Aragão ribeiro. **Reflexões sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto de novo código de processo civil**. RePro. Vol. 211, set/2012, p. 191, in TEMER, Sofia. Incidente de resolução de demandas repetitivas. Salvador: Ed. Juspodivm, 2016, p. 39.

NUNES, Dierle. **O IRDR no novo CPC, um “estranho” que merece ser compreendido**. Disponível em <http://justificando.com/2015/02/18/o-irdr-novo-cpc-este-estranho-que-merece-ser-compreendido>. Acesso em 8 dez. 2016.

PORTUGAL. CÓDIGO DE PROCESSOS NOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS. Disponível em: <http://www.stadministrativo.pt/pdf/CodigoDeProcessoNosTribunaisAdministrativos.pdf>. Acesso em 5 jan. 2017.

RALF-THOMAS WITTMANN. II “Contenzioso di massa in Itália, in Europa e nel mondo, Milão, Giuffrè, 2008, p. 178, in BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Juristas responsáveis pela elaboração do Anteprojeto de Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010. P. 381. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2016.

RONDNIA. DECRETO-LEI n. 47, de 31 de janeiro de 1983. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/cotel/Livros/detalhes.aspx?coddoc=48>. Acesso em 27 dez. 2016.

SOUZA. Alfredo José et al. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 119.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ) analisa primeira suspensão em incidente de resolução de demandas repetitivas. Disponível em: http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/STJ-analisa-primeira-suspens%C3%A3o-em-incidente-de-resolu%C3%A7%C3%A3o-de-demandas-repetitivas. Acesso em 2 jan. 2017.

TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: Ed. Juspodivm, 2016.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. Et al. **Novo CPC Urgente**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 716.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. TALAMI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**. Vol. 2. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 725/726.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Temas essenciais do novo CPC: análise das principais alterações do sistema processual civil brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, págs. 42/43

ZANFERDINI, Flavia; GOMES, Alexandre. **Tratamento coletivo adequado das demandas individuais repetitivas pelo juízo de primeiro grau**. Revista de |Processo. São Paulo: RT, 2014, v. 234, p. 191, in DIDIER Jr, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. Curso de Direito Processual Civil 3. Ed. JusPodvm, 2016, p. 588.