



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Direito

Francisco Rogério Barros

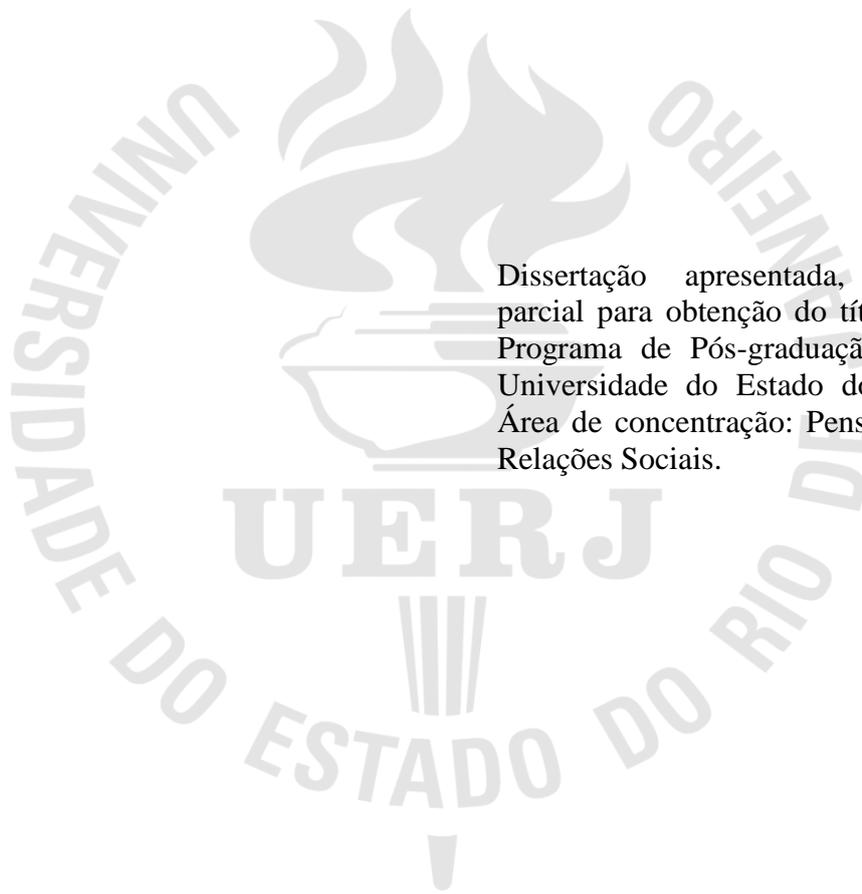
**Recursos especiais repetitivos à luz do acesso à justiça:
uma análise a partir da perspectiva dos destinatários das teses**

Rio de Janeiro

2023

Francisco Rogério Barros

**Recursos especiais repetitivos à luz do acesso à justiça:
uma análise a partir da perspectiva dos destinatários das teses**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Faria Schenk

Rio de Janeiro

2023

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

B277

Barros, Francisco Rogério

Recursos especiais repetitivos à luz do acesso à justiça: uma análise a partir da perspectiva dos destinatários das teses / Francisco Rogério Barros. - 2023.
113f.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Faria Schenk.
Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

1.Processo civil - Teses. 2.Acesso à justiça – Teses. 3.Recursos (Direito) – Teses. I.Schenk, Leonardo Faria. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. III. Título.

CDU 347.955

Bibliotecária: Marcela Rodrigues de Souza CRB7/5906

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Francisco Rogério Barros

**Recursos especiais repetitivos à luz do acesso à justiça:
uma análise a partir da perspectiva dos destinatários das teses**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais.

Aprovado em: 24 de abril de 2023.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Leonardo Faria Schenk (Orientador)

Faculdade de Direito – UERJ

Prof. Dr. Marco Aurélio Marrafon

Faculdade de Direito – UERJ

Prof. Dr. Antônio Veloso Peleja Júnior

Universidade Federal de Mato Grosso

Rio de Janeiro

2023

Dedico este trabalho aos meus filhos, Rodrigo e Daniele, e a minha esposa, Domingas.

AGRADECIMENTOS

Em um trabalho como este se conta inevitavelmente com o apoio e o incentivo de diversas pessoas. No caso, gostaria de expressar um sincero agradecimento àqueles que tornaram possível a sua realização.

Ao professor Leonardo Faria Schenk, pela forma ímpar como orientou o presente estudo; pelas boas ideias, inclusive quanto ao tema e a abordagem; pela disponibilidade e pertinência em suas críticas e sugestões.

Ao colega de profissão e professor Antônio Veloso Peleja Júnior, pela valiosa contribuição com apontamentos e correções durante a banca de qualificação.

À minha família, em especial minha esposa, Domingas Soares Nogueira Barros, pela cumplicidade e apoio essenciais durante o meu percurso acadêmico, e aos meus filhos, Rodrigo e Daniele, minha maior motivação para querer evoluir como pessoa e profissional.

Finalmente, aos meus colegas de mestrado um agradecimento solidário pelo companheirismo e pela troca de informações.

RESUMO

BARROS, Francisco Rogério. **Recursos especiais repetitivos à luz do acesso à justiça**: uma análise a partir da perspectiva dos destinatários das teses. 2023. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

A presente dissertação se propõe a analisar a efetivação do acesso à justiça na sistemática dos recursos repetitivos, enquanto direito à tutela jurisdicional tempestiva e segundo a ótica dos destinatários das teses. Para tanto, inicialmente, trata do acesso à justiça e da litigiosidade repetitiva, de modo a demonstrar as noções consideradas para o desenvolvimento da pesquisa, além dos motivos da criação do mecanismo discutido. Em seguida, descreve o rito de julgamento por amostragem adotado pelo direito brasileiro desde o CPC antigo (1973) e aborda os principais pontos da sistemática atual, aprimorada pelo CPC/2015. Por último, identifica um cenário de morosidade no Superior Tribunal de Justiça, em relação ao julgamento dos recursos representativos da controvérsia repetitiva, bem como implicações desfavoráveis aos litigantes sobrestados, com capacidade de comprometer a consecução dos propósitos de otimização da atuação judicial e celeridade inerentes ao regime em questão e a garantia do acesso à justiça. A partir desse diagnóstico, o trabalho busca instigar mudanças e providências voltadas ao efetivo assentamento daquele mecanismo nas bases do sistema jurídico brasileiro, sugerindo alguns pontos de partida para a discussão dessas medidas transformadoras e necessárias.

Palavras-chaves: Processo Civil. Acesso à justiça. Recursos repetitivos. Precedentes.

ABSTRACT

BARROS, Francisco Rogério. **Repetitive special resources in the light of access to justice: an analysis from the perspective of theses recipients.** 2023. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

This dissertation proposes to analyze the effectiveness of access to justice in the systematics of repetitive appeals, as a right to timely judicial protection and according to the perspective of the recipients of the theses. To do so, initially, it deals with access to justice and repetitive litigation, in order to demonstrate the notions considered for the development of the research, in addition to the reasons for the creation of the discussed mechanism. Then, it describes the sampling judgment rite adopted by Brazilian law since the old CPC (1973) and addresses the main points of the current system, improved by the CPC/2015. Finally, it identifies a scenario of slowness in the Superior Court of Justice, in relation to the judgment of appeals representing the repetitive controversy, as well as unfavorable implications for suspended litigants, with the capacity to compromise the achievement of the purposes of optimizing judicial action and speed inherent to the regime in question and the guarantee of access to justice. From this diagnosis, the work seeks to instigate changes and measures aimed at the effective establishment of that mechanism in the foundations of the Brazilian legal system, suggesting some starting points for the discussion of these transforming and necessary measures.

Keywords: Civil Procedure. Access to justice. Repetitive features. Precedent.

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Mapa da estratégia do STJ para o sexênio 2021-2026.....	71
Quadro 2 – Indicador e metas 1 do objetivo de consolidação do sistema de precedentes qualificados.....	72
Quadro 3 – Indicador e metas 2 do objetivo de consolidação do sistema de precedentes qualificados.....	72
Quadro 4 – Processos sobrestados em decorrência Recursos de Especiais Repetitivos por Justiça.....	74
Quadro 5 – Processos sobrestados em decorrência Recursos Especiais Repetitivos por Temas.....	75
Quadro 6 – Sistema de análise do estudo de caso.....	78
Tabela 1 – Quantitativo de processos sobrestados no Tribunal de Justiça de Mato Grosso em dezembro de 2022.....	76

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
art.	Artigo
BNP	Banco Nacional de Precedentes
BNPR	Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
CPC/1973	Código de Processo Civil de 1973
CPC/2015	Código de Processo Civil de 2015
DF	Distrito Federal
<i>e.g.</i>	Por exemplo
EREsp	Embargos de Divergência em Recurso Especial
IAC	Incidente de assunção de competência
ICMS	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IRDR	Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas
LC	Lei Complementar
NAC	Núcleo de Ações Coletivas
NUGEP	Núcleo de Gerenciamento de Precedentes
NUGEPNAC	Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
RE	Recurso Extraordinário
REsp	Recurso Especial

RR	Recurso Repetitivo
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJMT	Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso
TUSD	Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica
TUST	Tarifa de Uso do Sistema Transmissão de Energia Elétrica

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	12
1	O ACESSO À JUSTIÇA E A LITIGIOSIDADE EM MASSA.....	15
1.1	Noções de acesso à justiça.....	15
1.2	O acesso à justiça no Brasil.....	19
1.3	Uma breve ideia de justiça.....	20
1.4	Crise do judiciário: acesso à justiça como causa do excesso de litigiosidade.....	23
1.5	Conceito de demandas repetitivas.....	28
1.6	Tratamento da litigiosidade coletiva e repetitiva.....	30
1.6.1	<u>Microsistema de processo coletivo.....</u>	31
1.6.2	<u>Microsistema de casos repetitivos.....</u>	32
1.6.3	<u>Estratégia Nacional do Poder Judiciário.....</u>	35
2	JULGAMENTO POR AMOSTRAGEM E PRECEDENTES NO DIREITO BRASILEIRO.....	38
2.1	<i>Civil law e comonn law.....</i>	39
2.2	O sistema jurídico do Brasil.....	43
2.3	Evolução histórica do julgamento por amostragem.....	46
2.3.1	<u>O Código de Processo Civil de 1973.....</u>	46
2.3.1.1	Repercussão geral por amostragem.....	47
2.3.1.2	A lei dos recursos repetitivos.....	49
2.3.2	<u>O Código de Processo Civil de 2015.....</u>	50
2.4	Recurso especial e o filtro de relevância.....	51
2.5	Precedente e jurisprudência.....	54
2.6	O regime dos recursos especiais repetitivos.....	57
2.6.1	<u>Procedimento: o caminho para formação das teses.....</u>	58
2.6.2	<u>Sobrestamento de processos e prazo de julgamento.....</u>	62
2.6.3	<u>As teses jurídicas firmadas: precedentes vinculantes ou persuasivos?.....</u>	64

3	RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS E A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA	69
3.1	O julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça	69
3.1.1	<u>Temas pendentes de julgamento</u>	69
3.1.2	<u>Levantamento: tempo médio para julgamento de um recurso especial repetitivo</u>	69
3.1.3	<u>Plano estratégico STJ</u>	70
3.2	A realidade em números do Poder Judiciário	72
3.2.1	<u>Processos sobrestados no Brasil</u>	72
3.2.2	<u>Processos sobrestados no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso</u>	75
3.2.2.1	Principais temas afetados.....	76
3.3	Estudo de caso: processo sobrestado aguardando definição de tese	77
3.3.1	<u>Objetivos e metodologia</u>	77
3.3.2	<u>Descrição do caso</u>	78
3.3.3	<u>Considerações sobre o estudo de caso</u>	79
3.3.4	<u>Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022</u>	81
3.4	Recursos especiais repetitivos e acesso à justiça sob a ótica dos litigantes sobrestados	82
	CONCLUSÃO	88
	REFERÊNCIAS	92
	APÊNDICE A - Temas julgados pelo STJ no período de 2017 a 2021	101
	APÊNDICE B - Resultados do levantamento de dados	106
	ANEXO A - Processos sobrestados no 1º grau do TJMT	107
	ANEXO B - Processos sobrestados no 2º grau do TJMT	111

INTRODUÇÃO

Há várias décadas, o acesso à justiça é reconhecidamente um dos temas mais visitados no mundo jurídico. No cenário acadêmico e político brasileiro, o assunto foi introduzido a partir do final da década de 1970 (JUNQUEIRA, 1996, p. 390). Desde então, impulsiona uma variedade de debates nos diferentes ramos do direito e já motivou e justificou uma série de reformas legislativas.

Em princípio, é comum ter uma ideia de pauta ultrapassada quando se propõe uma discussão em torno do acesso à justiça, dado seu longo histórico. No entanto, revela-se utópico o esgotamento do tema, na medida em que a definição do termo “acesso à justiça” não é única e muda ao passo da evolução dos direitos e da sociedade.

O acesso à justiça, em sentido formal, segundo o conceito clássico obtido da interpretação literal do art. 5º, XXXV, da CF/1988 (“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”), é entendido como garantia de amplo acesso ao Judiciário. Essa previsão constitucional foi reproduzida no CPC/2015, em termos semelhantes, conferindo garantia ainda mais ampla, que extrapola os limites do Poder Judiciário: “Art. 3º. Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito”.

Do ponto de vista material e mais contemporâneo, o termo se refere à ordem jurídica justa, tutela jurisdicional adequada, efetiva e tempestiva ou célere.

Partindo dessa visão contemporânea do acesso à justiça, ligada à eficiência e à celeridade, a pesquisa tratou de analisar o regime dos recursos repetitivos, regulamentado nos arts. 1.036 a 1.041 do CPC/2015, segundo a perspectiva dos jurisdicionados, enquanto destinatários das teses.

Os recursos especial e extraordinário repetitivos, ao lado do incidente de resolução de demandas repetitivas, compõem as técnicas de julgamento de casos repetitivos, que têm por objeto questões reiteradas de direito material ou processual (art. 928 do CPC/2015).

A sistemática dos recursos repetitivos se destina “a formar precedentes obrigatórios, que vinculam o próprio tribunal, seus órgãos e os juízos a ele subordinados” (DIDIER JÚNIOR; CUNHA, 2023, p. 775). Em síntese, ela é adotada quando há multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito. Seleciona-se um conjunto, com no mínimo dois recursos, que represente adequadamente a controvérsia. Os demais processos pendentes que versarem sobre a mesma questão, independentemente do grau em que se encontram, são sobrestados. O conjunto de recursos

afetados é julgado pelo tribunal superior respectivo e o que se decidir aplica-se aos demais processos, que até então permaneceram sobrestados.

Nesse rito recursal de julgamento concentrado, a entrega da prestação jurisdicional acaba sendo temporariamente suspensa, até que o recurso representativo da controvérsia seja julgado, por força do art. 1.037, II, do CPC/2015.

O § 4º do mesmo artigo estabelece que os recursos afetados “deverão” ser julgados no prazo de 1 ano e terão preferência sobre os demais feitos. Não obstante, passados mais de 6 anos da entrada em vigor do CPC/2015, esse prazo não tem sido observado pelo STJ, que chega a ter temas pendentes de julgamento há mais de 5 anos.

Diante desse cenário de morosidade e suspensão temporária da prestação jurisdicional, é que se definiu o problema que direcionou toda a pesquisa: existe efetivação do acesso à justiça no mecanismo de julgamento de recursos especiais repetitivos, a partir da perspectiva dos destinatários das teses (jurisdicionados)?

A metodologia adotada para o desenvolvimento do trabalho foi formada por pesquisa bibliográfica, levantamento de dados e estudo de caso. Esse último método tem como objeto um processo oriundo da Primeira Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Rondonópolis-MT. Optou-se por limitar a pesquisa aos recursos especiais repetitivos porque, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, de onde foi selecionada a amostra para o estudo de caso, a maioria dos processos sobrestados aguardam o julgamento de temas afetados pelo STJ.

A dissertação é composta por três capítulos. No primeiro deles, com caráter mais introdutório à discussão, aborda-se o acesso à justiça, especificamente algumas noções e aspectos mais relevantes no contexto brasileiro, além da sua relação com o aumento da litigiosidade. Também nesse capítulo, apresenta-se uma breve ideia sobre o que se entende por justiça, o conceito de demandas repetitivas – alvo da sistemática recursal em estudo –, o tratamento dispensado pelo ordenamento jurídico brasileiro em relação à litigiosidade coletiva e repetitiva e a estratégia do CNJ diante dessa modalidade de demandas.

Em seguida, o capítulo 2 discorre sobre o julgamento por amostragem, hoje chamado de recursos repetitivos, delineando, antes de tudo, algumas características das tradições jurídicas *civil law* e *common law*, além das aproximações existentes entre essas tradições que embasaram o sistema jurídico do Brasil. Posteriormente, o enfoque se volta para a construção legislativa dos recursos repetitivos, por meio da evolução histórica dessa modalidade de julgamento. Por último, analisa-se o regime dos recursos especiais repetitivos, segundo alguns

pontos específicos e de maior relevância para a discussão proposta neste trabalho: procedimento, sobrestamento, prazo de julgamento e força das teses jurídicas firmadas.

No terceiro e último capítulo, o escopo principal reside em responder à pergunta (problema) traçada para pesquisa. Para esse fim, inicialmente, descreve-se a realidade em números do STJ e do Tribunal de Justiça de Mato Grosso. Isto é, a quantidade de recursos afetados ao rito dos repetitivos (temas) pendentes de julgamento pelo STJ, a quantidade de processos sobrestados no Brasil e o tempo médio para julgamento de recurso especial repetitivo pelo STJ, encontrado a partir do levantamento de dados que considerou o período de 2017 a 2021. Em relação ao TJMT, a quantidade de processos sobrestados aguardando definição de tese, no primeiro e segundo graus, e os temas responsáveis pela maior quantidade de processos sobrestados.

Na sequência, expõe-se a metodologia e os objetivos, o sistema de análise, os detalhes da amostra e as considerações conclusivas do estudo de caso sobre um processo sobrestado desde 2018, em razão do tema 986 do STJ, cujo julgamento, adiante-se, é o mais aguardado pelos litigantes mato-grossenses e foi afetado no final de 2017.

Por fim, como ponto central do trabalho, ainda no terceiro capítulo, analisa-se o rito dos recursos repetitivos, sob a ótica dos jurisdicionados, com fito de evidenciar possível ofensa ao acesso à justiça.

1 O ACESSO À JUSTIÇA E A LITIGIOSIDADE EM MASSA

1.1 Noções de acesso à justiça

Estabelecer um conceito único para “acesso à justiça” é uma tarefa que não pode ser concluída. Esse termo pode ser conceituado de diferentes maneiras, em virtude dos vários aspectos nele envolvidos e, ainda, se transforma ao longo dos anos, à medida que a sociedade, as relações sociais, a economia e as normas evoluem.

Na verdade, como reconhece Rodolfo de Camargo Mancuso, a expressão *acesso à justiça* não se manteve uníssona ao longo do tempo, mas foi sendo modificada sob o aspecto semântico, desde o século XX, o que, diante da sua ligação a uma certa realidade “sociopolítico-econômico-cultural (e não apenas a um dado contexto judiciário)”, é bem compreensível. Assim, o sentido desse acesso foi sendo alterado em sua extensão e compreensão, em virtude de “múltiplos fatores, inclusive o crescimento populacional, as novas tendências socioculturais, as alterações nos valores e nos interesses predominantes ao interno da coletividade, num certo espaço-tempo” (2015, s/p.).

Não à toa, o tema, embora não recente, impulsiona inúmeras discussões acadêmicas ainda hoje.

Diante da imensidão de conotações carregadas pelo termo “acesso à justiça”, é indispensável, inicialmente, discutir os seus significados, sobretudo para o processo civil, considerando o tema proposto nesta dissertação.

Na clássica obra *Acesso à justiça (Access to justice: the worldwide movement to make rights effective)*, fruto de importante pesquisa realizada na década de 1970, Mauro Cappelletti e Bryant Garth já admitiam que “a expressão ‘acesso à Justiça’ é reconhecidamente de difícil definição” (1988, p. 8).

Segundo os autores (1988, p. 8), referida expressão:

[...] serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

Para eles, o acesso à justiça pode ser encarado como um requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico que preza pela igualdade e que busca garantir a todos os mesmos direitos, não apenas proclamá-los (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12).

Mauro Cappelletti foi responsável por coordenar um paradigmático estudo na década de 1970 intitulado Projeto Florença (*Florence Project*), que contou com a participação de vários países, não incluindo, porém, o Brasil¹. A partir de programas e experimentos em muitos locais, esse projeto “codificou uma noção ampliada de acesso que supera a representação por advogados e a visão das cortes como o lugar de busca pela justiça” (GALANTER, 2015, p. 38).

As conclusões desse projeto representam um importante marco para o direito processual, com louvável contribuição ao avanço da compreensão do acesso à justiça.

No Brasil, foi difundido apenas o último volume da pesquisa (Relatório Geral), escrito em colaboração com Bryant Garth, traduzido por Ellen Gracie Northfleet e publicado em 1988, do qual alguns trechos foram extraídos e citados neste trabalho.

Em suma, Mauro Cappelletti e Bryant Garth apontaram a existência de três principais obstáculos (custas judiciais, possibilidade das partes e problemas especiais dos interesses difusos) a serem ultrapassados para se atingir um efetivo acesso à justiça, por meio de três correspondentes e sistematizadas ondas renovatórias.

A primeira onda trata da assistência judiciária gratuita para os necessitados; a segunda envolve a representação jurídica para os interesses difusos; por fim, a terceira refere-se ao acesso à representação em juízo como uma concepção mais ampla de acesso à justiça:

Essa “terceira onda” de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Nós o denominamos “ênfase do acesso à Justiça” por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 67).

Ainda sobre a terceira onda, Antônio Veloso Peleja Júnior (2011, p. 24) esclarece: “é a que não recebe o novo e provoca modificações estruturais no Judiciário, no processo e

¹ Sobre a ausência do Brasil nesse estudo: “Assim como não existem referências ao *Florence Project* nas primeiras produções brasileiras sobre o tema – uma versão resumida do texto de Cappelletti e Garth só é publicada em português em 1988 – é significativo que não conste deste projeto internacional um relatório sobre o Brasil. A não participação do Brasil no *Florence Project* teria sido resultado de dificuldades de contactar pesquisadores brasileiros interessados em analisar esta questão? Ou seria decorrente da falta de interesse dos nossos pesquisadores em relação ao tema na segunda metade dos anos 70, já que o assunto só é introduzido no cenário acadêmico e político brasileiro a partir do final daquela década, quando (e aqui não coincidentemente) se inicia o processo de abertura política? Infelizmente, não é possível responder a essas indagações. No entanto, chama a atenção a ausência do Brasil no *Florence Project* enquanto outros países da América Latina (como Chile, Colômbia, México e Uruguai) se fizeram representar, relatando as suas experiências no campo do acesso à Justiça”. (JUNQUEIRA, 1996, p. 390).

procedimento, rumo à celeridade, eficiência e, conseqüentemente, à melhor prestação jurisdicional”.

A tradução do relatório do estudo de Bryant Garth e Mauro Cappelletti foi decisiva para a efetiva inclusão da pauta de acesso à justiça no mundo jurídico e nos discursos legislativos, influenciando reformas políticas que avançaram em meio aos debates da Constituinte para a promulgação da nova Constituição. Existe uma clara influência das noções de barreiras de acesso e ondas renovatórias nos estudos de direito processual civil, certamente em virtude do fato de o Projeto Florença ter surgido como linha de pesquisa do núcleo de Processo Civil da Universidade de Florença, coordenado por Mauro Cappelletti, cuja influência nos estudos de processo no Brasil já era significativa (ASPERTI, 2018, p. 33).

Voltando à questão conceitual, o acesso à justiça também pode ser entendido “como o requisito fundamental – o ‘*mais básico dos direitos humanos*’ – de um sistema judiciário moderno e igualitário, que pretenda garantir e não apenas, proclamar os direitos de todos”. Desse modo, é possível vê-lo como “direito humano em prol da efetivação dos direitos humanos, uma vez que as técnicas processuais servem às funções sociais” (PELEJA JÚNIOR, 2011, p. 26).

A ciência processual desenvolveu duas perspectivas a respeito do movimento do acesso à justiça: perspectiva interna do processo e perspectiva externa do processo. A primeira caracteriza o acesso à justiça como sinônimo de acesso ao Judiciário, enquanto a segunda defende o “acesso a uma ordem de valores e direitos consagrados pelo Estado Democrático de Direito, permitindo o acesso à ordem jurídica justa” (MORALLES, 2006, p. 52).

Tradicionalmente, o acesso à justiça é visto como o direito de ingressar no sistema jurisdicional e ao processo. Nesse sentido, a primeira perspectiva de acesso à justiça é definida pelo ingresso em juízo para a defesa de direitos, representada pelo exercício do direito de ação, previsto no art. 5º, XXXV, da CF/1988, que dispõe: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”² (MORALLES, 2006, p. 52). Trata-se também de uma demonstração constitucional do princípio da inafastabilidade da jurisdição, segundo o qual o Estado não pode negar-se a solucionar quaisquer conflitos em que alguém alegue lesão ou ameaça de direito.

² Esse texto, segundo explana Rodolfo de Camargo Mancuso, “é precipuamente endereçado ao legislador, antes que ao jurisdicionado, pela boa razão de que este último não tem controle sobre a criação de norma legal futura que pudesse porventura excluir da apreciação judicial algum histórico de direito lesado ou ameaçado. No que toca ao âmbito processual, o dispositivo em questão tem em mira a lei ordinária federal (dada a competência da União nessa matéria – CF/1988, art. 22, I), ficando o legislador avisado para não produzir texto legal que implique em excluir da apreciação (*sic*) judicial lesões ou ameaças a direitos” (MANCUSO, 2015, s/p).

De acordo com a segunda perspectiva do acesso à justiça, a perspectiva externa do processo, este funciona como instrumento ético de realização da justiça, traduz-se em “acesso à ordem jurídica justa” (MORALLES, 2006, p. 52).

Segundo o conceito de acesso à justiça, é preciso haver acesso a uma ordem jurídica justa, entendida como “acesso a uma ordem de valores e direitos selecionados pela sociedade que permitam a realização do ideal de justiça social”, além de oportunidades equitativas às partes do processo, participação democrática e tutela jurisdicional efetiva (MORALLES, 2006, p. 52-53).

Na última década, o tema do acesso à justiça suplantou o clássico discurso do acesso ao Poder Judiciário, para atingir um patamar mais elevado e mais abrangente, qual seja, “o direito fundamental de todos, num Estado de Direito, a que lhes sejam disponibilizados canais adequados e eficientes de recepção e resolução dos conflitos, em modo justo, tecnicamente consistente e em tempo razoável” (MANCUSO, 2015, s/p.).

Com efeito, a ideia de que o acesso à justiça não significa tão somente ter mero acesso aos tribunais, mas obter a tutela jurisdicional adequada, tempestiva e efetiva, já predomina na doutrina há alguns anos. Kazuo Watanabe, em um texto sobre políticas públicas do Poder Judiciário, publicado em 2011, apresenta uma renovada e contextualizada leitura do disposto no art. 5º, XXXV, da CF/1988, no sentido de que este deve ser interpretado “não apenas como garantia de acesso ao Judiciário, mas como garantia de acesso à ordem jurídica justa, de forma efetiva, tempestiva e adequada”.

Reitera-se que o acesso à justiça pode ser classificado como o mais básico dos direitos fundamentais, uma vez que é por meio do seu exercício que outros direitos fundamentais podem ser assegurados quando violados, pela imposição de sua observância pelos órgãos estatais encarregados da jurisdição (PAROSKI, 2006, p. 228).

Em outras palavras, o acesso à justiça “é verdadeiro princípio constitucional fundamental, um *direito fundamental* que deve nortear a interpretação constitucional e servir como diretriz para a atividade interpretativa”. Desse modo, influencia “todo o ordenamento jurídico, desde o momento legiferante, passando pela aplicação concreta da lei até a necessidade de se franquear opções para sua efetivação, justamente o que possibilita uma construção da democracia de forma justa e igualitária” (TRISTÃO; FACHIN, 2009, p. 53).

Sob outro prisma, o acesso à justiça representa uma garantia presente em dado ordenamento jurídico, por meio da qual o Estado assegura a todas as pessoas, de forma igualitária, meios capazes de gerar decisões que levem à solução justa dos conflitos de interesses, individuais e coletivos (PAROSKI, 2006, p. 229).

1.2 O acesso à justiça no Brasil

No Brasil, as principais alterações em relação ao acesso à justiça no âmbito legislativo, até meados da década de 1980, concentraram-se em criar mecanismos informais de solução de conflitos individuais de menor complexidade, além de viabilizar o acesso ao Judiciário de conflitos coletivos (GABBAY; COSTA; ASPERTI, 2019, p. 159). A Lei dos Juizados de Pequenas Causas (Lei n. 7.244/1984³) e a Lei de Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985) foram as responsáveis por introduzir importantes transformações processuais e institucionais no país.

No entanto, foi a promulgação da CF/1988 o mais importante marco normativo das repercussões do movimento de acesso à justiça do Brasil. Nela, consagrou-se a inafastabilidade da jurisdição não somente individual, mas também coletiva (art. 5º, XXXV, da CF/1988), e a correlata obrigação do Estado de assegurar a assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes (art. 5º, XXXI e LXXIV, da CF/1988), além de um extenso rol de direitos individuais, sociais e coletivo (ASPERTI, 2018, p. 35).

Também fez parte do aparato legal e institucional insculpido pela CF/1988 a consolidação da Defensoria Pública e do modelo público de assistência jurídica gratuita integral para os hipossuficientes e vulneráveis, assim como o fortalecimento do Ministério Público, independente e autônomo, com poderes ampliados para atuação em favor dos interesses da sociedade, especialmente pela via judicial da ação coletiva (ASPERTI, 2018, p. 36).

Sabe-se que acesso à justiça, consolidado no texto constitucional, não se resume no direito de recorrer ao Poder Judiciário em busca da solução de um conflito de interesses ou um julgamento justo do conflito.

Segundo Maria Cristina Irigoyen Peduzzi (2021, p. 19), Ministra do Tribunal Superior do Trabalho, a questão se coloca hoje com desmembramentos, “retrospecto sobre o desenvolvimento da cidadania no Ocidente identifica etapas na evolução desse direito, que é

³ A exposição de motivos da Lei n. 7.244/1984 deixa clara a pauta de acesso dessa legislação, que buscou priorizar e dar acesso a quem era afastado do Poder Judiciário por obstáculos formais e financeiros: “A ausência de tratamento judicial adequado para as pequenas causas [...] afeta, em regra, gente humilde, desprovida de capacidade econômica para enfrentar os custos e a demora de uma demanda judicial. A garantia meramente formal de acesso ao Judiciário, sem que se criem as condições básicas para o efetivo exercício do direito de postular em Juízo, não atende a um dos princípios basilares da democracia, que é o da proteção judiciária dos direitos individuais [...]. Impõe-se facilitar ao cidadão comum o acesso à Justiça, removendo todos os obstáculos que a isso se antepõem. O alto custo da demanda, a lentidão e a quase certeza da inviabilidade ou inutilidade do ingresso em Juízo são fatores restritivos, cuja eliminação constitui a base fundamental da criação de novo procedimento judicial e do próprio órgão encarregado de sua aplicação, qual seja o Juizado Especial de Pequenas Causas”.

corolário do devido processo legal, princípio fundamental do processo civil e base dos demais”.

Nas palavras da Ministra, “o acesso à Justiça é garantia, assim como o direito à ampla defesa, à igualdade entre as partes, ao contraditório, que decorre do devido processo legal”. Destaca, ademais, que a garantia de acesso formal à justiça é insuficiente: “Justiça concreta significa direito à pronta prestação jurisdicional, com superação, inclusive e em especial, hoje, do problema maior da Justiça brasileira, a lentidão, que muitas vezes ocasiona a ineficácia da prestação jurisdicional” (2021, p. 20).

Na conjectura da redemocratização, as principais alterações processuais foram direcionadas pelo ideal da facilitação do acesso à justiça. Nas décadas seguintes, os institutos implementados visavam “a racionalização da prestação jurisdicional, a padronização decisória e o redirecionamento de demandas para outros meios de solução de conflitos, partindo-se de uma concepção de acesso à justiça mais ligada à eficiência e celeridade (‘a justiça que tarda, falha’)

O texto constitucional reflete essa marcante mudança de direção, na medida em que a constituinte originária consagra o direito de acesso como garantia de inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV⁴), e a Emenda Constitucional n. 45/2004 se preocupa em associar acesso com a garantia à duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII⁵) (ASPERTI, 2018, p. 41).

Na década de 1980, as discussões da Constituinte tiveram como pauta a falta de acesso pela população mais vulnerável e a necessidade de transformar essa realidade, isto é, dar acesso a quem não tem⁶, sobretudo na Subcomissão responsável por reestruturar o sistema de justiça.

Essa pauta, porém, perdeu fôlego e se ocultou nos anos seguintes, abrindo espaço para uma nova agenda “eficientista e gerencial que deixou de olhar para os que não têm acesso à justiça no Brasil” (GABBAY; COSTA; ASPERTI, 2019, p. 163).

1.3 Uma breve ideia de justiça

⁴ BRASIL. Constituição Federal (1988). “Art. 5º, XXXV. A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

⁵ BRASIL. Constituição Federal (1988). “Art. 5º, LXXVIII. A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

⁶ Segundo as autoras, a pauta de acesso da década de 1980 era claramente uma pauta redistributiva de acesso à justiça (GABBAY; COSTA; ASPERTI, 1 set. 2019, p. 163).

Abordar a garantia do acesso à justiça leva à perquirição do que se entende por “justiça”. Por isso, oportuna a discussão, ainda que breve, sobre o tema. A definição de justiça, embora já tenha sido objeto de cogitação por alguns dos maiores filósofos, nos últimos milênios, não é unânime. Para justiça, aplica-se o entendimento de que “é mais fácil sentir do que definir” (COELHO, 2022, p. 54).

Apesar da dificuldade de trabalhar com uma definição, Fábio Alexandre Coelho (2022, p. 54), com base no trabalho realizado por Hans Kelsen a respeito das definições de justiça formadas ao longo do tempo, lista algumas das principais definições de justiça:

a) conceder a cada um o que é seu; b) respeitar as normas que se espera sejam observadas por todos; c) observar o direito existente; d) respeitar a moral positiva; e) seguir os preceitos divinos; f) atender ao bem comum; g) tratar as pessoas com imparcialidade e igualdade; h) agir em benefício do Estado; i) garantir às pessoas condições mínimas de existência.

Dentre as definições apontadas, destaquem-se a de que justiça consiste em atribuir a cada um o que é seu e o entendimento de que se manifesta quando está presente a igualdade, sendo a primeira acolhida inicialmente no direito romano e a segunda no direito grego, ambos no período clássico (COELHO, 2022, p. 54).

De acordo com Mauro Godoy Prudente (2018, p. 23), o termo *justiça* possui dois principais sentidos. Primeiro, em sentido genérico, amplo ou lato, é uma “virtude de caráter” e “está relacionada com os bens materiais ou imateriais que dizem respeito à prosperidade e à adversidade individual”. Uma das mais relevantes virtudes sociais é a justiça, porquanto consiste em agir em benefício de outrem: “meste sentido, a justiça é a virtude pessoal que possibilita a convivência pacífica entre os seres humanos” (PRUDENTE, 2018, p. 23).

Segundo, justiça como virtude “jurídico-política”, cuja clássica definição é “dar a cada um aquilo que é seu por direito”⁷. Diferente da virtude pessoal, que possibilita a convivência humana pacífica em seu sentido amplo, a virtude política guia o ordenamento jurídico para que ele atinja seu objetivo: “garantir que, em caso de violação do ‘direito subjetivo’ de algum membro da coletividade tutelado por lei, o *status quo ante* seja restabelecido por decisão judicial” (PRUDENTE, 2018, p. 22-23).

A defesa da ideia de justiça foi fortemente desafiada pelo surgimento do positivismo jurídico, a partir do século XIX. As doutrinas positivistas alcançaram êxito no meio

⁷ André Gualtieri de Oliveira esclarece: “desde Platão, passando por Aristóteles, pelos juristas romanos e por Tomás de Aquino, o pensamento a respeito do que é justo sempre girou em torno dessa frase. Platão diz que o Estado deve dar a cada um conforme sua virtude preponderante. Aristóteles afirma que cada um deve receber conforme o seu mérito ou a sua condição política” (BIANCHINI *et al.*, 2012, p. 203-205).

acadêmico de tal maneira que, em alguns momentos, levaram a uma postura de extrema descrença em relação à justiça (BIANCHINI *et al.*, 2012, p. 225).

O auge da tradição positivista é, para grande parcela dos autores, representado por Hans Kelsen, que levou essa corrente às suas últimas consequências. Esse influente jurista do século XX “rejeita qualquer teoria do direito guiada pela noção de justiça”. Isso porque, para ele, que visava fazer do direito realmente uma ciência, “a justiça era um valor não científico. Isso significa que não é possível fazer ciência sobre o conceito de justiça, que é essencialmente relativo, o que torna impossível atingir uma certeza a seu respeito” (BIANCHINI *et al.*, 2012, p. 225).

Como afirma André Gualtieri Oliveira, Hans Kelsen defendia que:

foi em vão todo o esforço feito ao longo dos séculos para se obter de modo racional uma norma absolutamente válida de comportamento justo. Para ele, a justiça absoluta é, portanto, impossível. À razão humana só é dado compreender valores relativos. Isso significa que, ao declarar algo justo, não há como se excluir a possibilidade de um juízo de valor contrário (BIANCHINI *et al.*, 2012, p.228).

Todavia, o argumento de Hans Kelsen em desfavor da definição clássica de justiça é vista pelos seguidores desta como “fruto de uma interpretação enganosa”.

De fato, a fórmula não indica como determinar em cada caso concreto quais coisas pertencem a cada homem. Mas isso não é uma falha sua, pois essa determinação já não é uma questão de justiça, cuja função é a satisfação do direito, mas, sim, a um momento anterior: a constituição do direito, ou seja, a constituição de uma coisa como sua (BIANCHINI, 2012, p. 232).

Nessa direção, para a visão clássica, “a justiça sucede ao direito, na medida em que ela é o cumprimento e a satisfação dele”. Desse modo, “aquilo que a justiça realiza é o que foi politicamente estabelecido como direito por determinada sociedade” (BIANCHINI, 2012, p. 232).

Na obra *O problema da justiça*, a justiça é considerada por Hans Kelsen como uma qualidade ou atributo que pode ser afirmado de diferentes objetos. Primeiro, de um indivíduo, que é visto como justo ou injusto, sobretudo um legislador ou um juiz. Sob esta percepção, a justiça é representada como uma virtude dos indivíduos e, como todas as virtudes, “a virtude da justiça é uma qualidade moral; e, nessa medida, a justiça pertence ao domínio da moral” (1998, p. 3).

A qualidade ou a virtude da justiça conferida a um indivíduo exterioriza-se na sua conduta social, que é vista como justa quando atende a uma norma que preconiza essa

conduta; e injusta quando contraria uma norma que prescreve determinada conduta (KELSEN, 1998, p. 3).

A justiça de um indivíduo é a justiça da sua conduta social; e a justiça da sua conduta social consiste em ela corresponder a uma norma que constitui o valor justiça e, neste sentido, ser justa. Podemos designar esta norma como norma da justiça. Como as normas da moral são normas sociais, isto é, normas que regulam a conduta de indivíduos em face de outros indivíduos, a norma da justiça é uma norma moral; e, assim, também sob este aspecto o conceito da justiça se enquadra no conceito da moral (KELSEN, 1998, p. 3-4).

Uma norma moral nem sempre é uma norma de justiça, apenas aquela que prescreve um determinado tratamento de um indivíduo por outro indivíduo pode ser considerada uma norma de justiça. Portanto, a justiça é “a qualidade de uma conduta humana específica, de uma conduta que consiste no tratamento dado a outros homens” (KELSEN, 1998, p. 4).

Definir o que se entende por justiça, como debatido e alertado previamente, não é uma tarefa fácil, pois existem diversos entendimentos e, por consequência, uma ausência de consenso sobre o tema.

1.4 Crise do Judiciário: acesso à justiça como causa do excesso de litigiosidade

Não é segredo que o Judiciário, há muito, vivencia uma crise marcada pela implosão de ações judiciais decorrente do necessário fortalecimento das vias de acesso à jurisdição sem conseguir solucioná-las no mesmo ritmo. O volume de demandas ajuizadas é superior à capacidade dos órgãos do Poder Judiciário, o que gera demora na entrega da prestação jurisdicional, um sintoma dessa crise (CAHALI, 2013, p. 1).

O movimento de acesso efetivo à justiça, sobretudo nos países do mundo ocidental, teve início em 1965, com três soluções básicas, mundialmente conhecidas como ondas renovatórias, as quais são “um misto de modelo-padrão a ser seguido e solução para um maior e efetivo ‘acesso à justiça’”, idealizadas e descritas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (PELEJA JÚNIOR, 2011, p. 27).

A primeira onda concentrou-se na assistência judiciária⁸, “proporcionar serviços jurídicos para o pobres” (CAPELLETI; GARTH, 1988, p. 32), e ocasionou uma “*avalanche*

⁸ Cláudia Elisabete Schwerz Cahali (2013, p. 12) expõe as alterações legislativas advindas da primeira onda: “No Brasil, a Lei n. 1.060/50 estabeleceu a assistência judicial; a Constituição Federal de 1988, no art. 5º, inciso LXXIV, previu a assistência jurídica integral e gratuita àqueles que demonstrarem insuficiência de recursos, e a Lei Complementar n. 80/94 regulamentou a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Estados”.

de processos, possibilitando o *acesso à justiça* aos menos favorecidos” (PELEJA JÚNIOR, 2011, p. 28).

Em contrapartida, a segunda e terceira ondas contribuíram para desafogar o Judiciário, trazer celeridade, efetividade das demandas e, conseqüentemente, a pacificação social, conforme explica Antônio Veloso Peleja Júnior (2011, p. 29):

A segunda onda, pela técnica da representação dos interesses difusos, coletivos e metaindividuais (ações coletivas e civis públicas, cujos legitimados são o Ministério Público, a Defensoria Pública e associações, v.g.), possibilita a substituição em um só ente legitimado ativo e em uma só demanda, de centenas ou milhares de pessoas, com proveito para todos: para o Judiciário, pela redução considerável de demandas, e para os jurisdicionados-clientes, evitando o desgaste da ação individual e aproveitando dos resultados da demanda coletiva. *A terceira onda*, “o enfoque do acesso à Justiça”, é mais facilmente verificável, face às reformas processuais, procedimentais e estruturais.

A década de 1980 marcou o início de diversas mudanças legislativas destinadas à ampliação ao acesso à justiça, ocorridas no desenho institucional do sistema de justiça e legislação processual, motivadas pelo ambiente de transição política para a democracia do final da década de 1970 e as conseqüentes exigências de ampliação dos direitos e garantias da cidadania daquele tempo. O ápice desse movimento foi a CF/1988 (GABBAY; CUNHA, 2012, posição 610).

Com efeito, após a redemocratização, já na década de 1990, com a promulgação da CF/1988, a atividade jurisdicional passou a ser procurada em massa pelos cidadãos. A série de direitos de índole democrática consagrados por essa constituição fez “eclodir uma distância colossal entre a realidade das normas jurídicas e a realidade da vida da população, especialmente a dos mais pobres” (BEZERRA, 2016, p. 234).

O estabelecimento do Estado Democrático de direito ensejou, necessariamente, “a abertura das portas do Judiciário, como garantia do cidadão que se veja em situação de injusta violação de direitos. A operação, evidentemente, é sempre uma soma, gerando o aumento de processos submetidos à análise dos magistrados”. Em outros termos, o acesso à justiça pode acarretar, como ônus, o assoberbamento do Poder Judiciário (PINHO; PORTO, 2021, p. 75-76).

O aumento da litigiosidade e a morosidade, de acordo com a investigação empreendida por Luciana Gross Siqueira Cunha e Daniela Monteiro Gabby, apresenta causas externas e internas ao Judiciário. As primeiras dizem respeito às regulações administrativa e legislativa, que criam ou que restringem o exercício de direitos (zonas cinzentas regulatórias), aos marcos institucionais, às questões socioeconômicas e às práticas de gestão empresarial.

As causas internas, por sua vez, estão ligadas “aos impactos da judicialização dos conflitos, ao gerenciamento do volume de processos, à falta de uniformização das decisões, à gestão de recursos humanos, à organização judiciária, conduta das partes, dentre outras”. (GABBAY; CUNHA, 2012, posição 3620).

Ressalta-se que o gerenciamento do processo constitui meio para concretizar a tutela jurisdicional efetiva, garantia fundamental contemplada pela CF/1988, ao assegurar o amplo acesso à jurisdição (art. 5º, XXXV), mediante devido processo legal (art. 5º, LIV) (CAHALI, 2013, p. 34).

Andrea Pimentel de Miranda (2019, p. 42), ao discutir as causas exógenas ao crescimento da litigiosidade, destaca que a CF/1988 acabou por impor a atuação do Estado na efetivação dos direitos e garantias por ela positivados. Assim, o Judiciário começou a ser provocado a responder novos tipos de conflitos decorrentes da juridificação da justiça distributiva, resultado da consolidação de direitos sociais.

O Poder Judiciário, assim como os demais atores do sistema de justiça, a partir das mudanças trazidas pela redemocratização política, somadas às transformações sociais e econômicas, foi impulsionado a assumir um papel de crescente protagonismo na arena política. Esse poder passou a ser visto não somente enquanto instância de conflitos interindividuais, mas também de discussão de temas de alta relevância econômica, política e social, na medida em que juízes e tribunais exercem cada vez mais funções simbólicas e políticas de maior impacto (ASPERTI, 2018, p. 37).

Nesse ponto da discussão, convém aventar algumas considerações sobre o fenômeno da judicialização da política, constantemente apontado como um dos motivos do protagonismo do Judiciário no Brasil.

A partir do século XX, o novo modo de pensar o constitucionalismo modificou a atuação do Poder Judiciário. Durante um longo período, a aplicação da Constituição foi resistida, no âmbito das funções jurisdicionais, de modo que a decisão judicial era uma atividade mecânica, de pretensa reprodução legislativa. No Brasil, esse imaginário se transformou a partir da CF/1988, que potencializou o papel do Judiciário, ao reforçar o compromisso do Direito com o cumprimento das disposições contidas no texto constitucional. O deslocamento do polo de tensão do Executivo para o Judiciário é tido como uma das marcas da passagem da concepção de Estado Social para a de Estado Democrático de Direito (TASSINARI, 2012, p. 39).

Nesse contexto, dois fenômenos passaram a estar diretamente vinculados à atividade jurisdicional: a judicialização da política e o ativismo judicial.

Sob uma perspectiva institucional, a judicialização da política se estabelece como um processo de transferência de decisões do Executivo e do Legislativo para o campo de atuação dos tribunais e dos magistrados, que, por intermédio do poder de revisão judicial, passam a deliberar e a implementar políticas públicas e a rever as regras do jogo democrático (TATE; VALLINDER, 1995 *apud* NUNES JÚNIOR, 2016, p. 34).

De acordo com o Ministro do STF, Luís Roberto Barroso (2009, p. 12), judicialização significa que

[...] algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em cujo âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral. Como intuitivo, a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade.

Clarissa Tassinari destaca que a judicialização da política “emerge tanto de um contexto social de exigência de direitos, bem como de um arranjo político de desídia na implementação desses mesmos direitos fora da jurisdição, questões que se imbricam mutuamente” (2012, p. 41).

O acesso à justiça, enquanto direito fundamental, consubstancia o exercício pleno da cidadania, diante da ocorrência do conflito social, ao avançar para um ambiente caro que é o espaço público da jurisdição. Neste nível, as reivindicações políticas e sociais não estão mais asseguradas pelo Estado, como sujeito político, mas pelo direito, que se apresenta como uma nova linguagem, em um espaço democrático, regulador e disciplinador dos conflitos. Nesse cenário, a justiça se apresenta como um “espaço de exigibilidade da democracia”, em que o cidadão age de forma autônoma, direta, sem a necessidade da representação política clássica, e em paridade de direitos, em busca da satisfação de seus interesses (GARAPON, 1999, p. 48-49).

Para Bruno Makowiecky Salles, Juiz de Direito no Estado de Santa Catarina, hoje em dia, o Poder Judiciário é visto como o principal centro estatal de decisões sobre assuntos políticos, morais, econômicos, científicos, ambientais e até cotidianos que animam as sociedades complexas (2016, p. 286).

A era da deficiência do acesso à justiça deu lugar para uma nova fase em que a regra é a judicialização. A ideia inicial dos estudos tradicionais de abrir as portas do Poder Judiciário foi alcançada. Ocorre que esse canal não vem sendo somente amplamente utilizado, mas, sim, distorcido. Essa judicialização excessiva, na esfera teórica, contrasta com a legitimidade do Poder Judiciário para tomar determinadas decisões no regime democrático-representativo. Já

na esfera fática, desarmoniza com a capacidade, com a estrutura humana, técnica e material de absorver as demandas (SALLES, 2016, p. 285).

A facilitação do acesso à justiça ao longo dos anos, apesar de ser um incontestável avanço em relação aos direitos dos cidadãos, trouxe à tona problemas até então inexistentes ou existentes em menor número, por meio do desenfreado aumento de ações levadas ao Judiciário.

Humberto Theodoro Júnior alerta que a preocupação sobre o “risco de uma simplificação exagerada do processo judicial produzir o estímulo excessivo à litigiosidade” não correspondente ao anseio de convivência pacífica em sociedade, mas existe desde que a consciência jurídica declarou a necessidade de mudar os rumos da ciência processual em direção ao problema do acesso à justiça. A multiplicação de demandas por questões de pouca relevância é um complicador que, obviamente, não foi desejado (2005, p. 17).

De forma clara e simples, o autor ilustra o problema criado:

Quando o recurso à Justiça oficial representa algum ônus para o litigante, as soluções conciliatórias e as acomodações voluntárias de interesse opostos acontecem em grande número de situações, a bem da paz social. Se, porém, a parte tem a seu alcance um tribunal de fácil acesso e custo praticamente nulo, muitas hipóteses de autocomposição serão trocadas por litigiosidade em juízo. É preciso, por isso mesmo, assegurar o acesso à Justiça, mas não vulgarizá-lo, a ponto de incentivar os espíritos belicosos à prática do “demandismo” caprichoso e desnecessário (THEODORO JÚNIOR, 2005, p. 17-18).

Não diferente de outros tantos juristas, Humberto Theodoro Júnior reconhece que o volume de processos, em qualquer dos segmentos da jurisdição, tornou-se explosivo, após “a implantação da Democracia ampla com a valorização do direito cívico de todos serem ouvidos em juízo”. Ele explica que uma tendência geral, de cada vez mais se usar as vias processuais para a solução dos litígios, com uma notável disposição de grandes camadas da população a não mais se resignar diante de injustiças e a exigir sempre a proteção dos tribunais, foi gerada a partir dessa emancipação da cidadania. Trata-se de uma verdadeira síndrome de litigiosidade, que também decorre da redução da “capacidade para dialogar” na sociedade contemporânea (2005, p. 18).

Não obstante o movimento de acesso à justiça seja uma causa já reconhecida e bem estabelecida em relação ao crescimento de demandas que desaguam no Poder Judiciário, é importante destacar que ele não é o único responsável.

A crescente procura pelo Poder Judiciário também pode ser atribuída à ampliação do conhecimento da população acerca de seus direitos, ao aumento da complexidade das relações

na sociedade contemporânea e até a não conformação dos cidadãos com algumas situações do cotidiano (ABI-CHAHINE, 2015, p. 23), como menciona Humberto Theodoro Júnior.

O *tsunami* de demandas que pegou o Judiciário de surpresa e, logicamente, despreparado, ainda pode ser apontado como consequência dos seguintes fatos ou situações: “modificação do cenário internacional (I), com a substituição das relações escravagistas; a fixação dos direitos humanos, entre os quais, os trabalhistas e previdenciários; (II) o êxodo rural e a urbanização da vida social e (III) os avanços tecnológicos” (PELEJA JÚNIOR, 2011, p. 27).

Como visto, a proliferação de demandas, de forma desenfreada e superior à capacidade dos órgãos do poder judiciário, não tem causa única, pelo contrário, envolve uma variedade de fatores e motivos, dentre os quais, destaca-se o movimento de acesso à justiça.

1.5 Conceito de demandas repetitivas

É cada vez mais recorrente que uma determinada situação atinja, em massa, uma quantidade exagerada de pessoas, que ingressam em juízo na busca do reconhecimento de seus direitos.

As demandas de massa, que se apresentam em causas repetitivas, são identificadas por veicularem esses casos judiciais massificados, que decorrem de atividades reiteradas, realizadas no setor público ou na iniciativa privada (CUNHA, 2009, p. 237).

No contexto da sociedade de massa, as relações homogeneizadas ganharam terreno, sob os vínculos das demandas puramente individuais. Assim, os conflitos de massa tiveram um significativo aumento quantitativo, passando a coexistir com os conflitos surgidos nos planos individuais e transindividuais.

O perfil apresentado pelos conflitos resultantes da sociedade massificada lhes é próprio, não se identificando por inteiro com as lides individuais nem com as demandas coletivas com as quais o Judiciário está tradicionalmente habituado a lidar (ABI-CHAHINE, 2015, p. 25-26).

A ciência processual precisa lidar, hoje em dia, com três tipos de litigiosidade, que são assim definidas por Humberto Theodoro Júnior, Dierle Nunes e Alexandre Bahia:

- a) a individual ou de “varejo”, sobre a qual o estudo e a dogmática foram tradicionalmente desenvolvidos, considerando alegações de lesões e ameaças a direito isoladas;
- b) a litigiosidade coletiva, que abrange direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos; e

c) em massa ou de alta intensidade, fundadas prioritariamente em direitos individuais homogêneos que “dão margem à propositura de ações individuais repetitivas ou seriais, que possuem como base pretensões isomórficas, com especificidades, mas que apresentam questões (jurídicas e/ou fáticas) comuns para a resolução da causa” (2009, p. 20).

Nessa senda, segundo Alexandre Câmara (2022, p. 493-494), existe uma intensa ligação entre os interesses individuais homogêneos e o fenômeno da repetição de demandas. Para ele, as demandas repetitivas podem ser entendidas como “aquelas demandas idênticas, seriais, que, em grandes quantidades, são propostas perante o Judiciário” e que “são idênticas por terem objeto e causa de pedir idênticas, ainda que mudem as partes”.

Demandas de massa ou demandas repetitivas apresentam uma percepção inicial advinda do conceito atribuído aos direitos individuais homogêneos, assim considerados aqueles eminentemente individuais que passam a ser tutelados de forma coletiva em virtude da transindividualidade das pretensões veiculadas, procedentes de situações jurídicas decorrentes de origem comum, mas que mantêm sua característica de divisibilidade (ABI-CHAHINE, 2015, p. 26).

Consoante Antônio Adonias Aguiar Bastos (2012, p. 19), as demandas repetitivas se fundam em situações jurídicas homogêneas, que possuem um perfil que lhes é particular, não se abreviando aos direitos individuais homogêneos e devendo, pois, ser classificadas segundo categorias próprias.

Cuida-se de demandas-tipo, decorrentes de uma relação-modelo, que ensejam soluções padrão. Os processos que versam sobre os conflitos massificados lidam com conflitos cujos elementos objetivos (causa de pedir e pedido) se assemelham, mas não chegam a se identificar. São as demandas-tipo. Elas versam sobre questões afins, cujos liames jurídicos concretos são similares entre si, embora não consistam num só e mesmo vínculo (BASTOS, 2012, p. 19).

Em relação às características essenciais das disputas repetitivas, a primeira delas é a identidade ou similitude entre a matéria fática e/ou jurídica relacionada na disputa de interesses, de maneira a possibilitar que sejam processadas como um contingente identificável ao qual se confere um tratamento processual ou gerencial uniforme.

A segunda característica fica por conta da representatividade do volume. Uma disputa será considerada repetitiva quando seu volume for suficientemente representativo a ponto de justificar a adoção de um procedimento, gerencial ou processual, uniforme com vistas a racionalizar sua tramitação e seu julgamento⁹.

⁹ De acordo com Andrea Pimentel de Miranda (2019, p. 49), não existe um parâmetro específico para o número de demandas que configurem a representatividade do volume.

Por fim, a terceira e última característica diz respeito ao envolvimento de litigantes repetitivos e litigantes ocasionais. As disputas repetitivas surgem da relação estabelecida entre uma parte que se envolve recorrentemente com demandas da mesma natureza e outra que discute essas questões somente uma ou algumas vezes perante o Judiciário. Em resumo, a primeira lida com as mesmas questões de fato e de direito, enquanto a segunda recorre ao Judiciário apenas ocasionalmente. Pouco importa que o litigante repetitivo seja autor ou réu para que a demanda seja tida como repetitiva (ASPERTI, 2014, p. 47-48).

Sob esse mesmo prisma, Antônio Adonias Aguiar Bastos (2012, p. 22) afirma que a categorização das demandas de massa se dá pelos seguintes critérios: “identidade em tese, e não em concreto, da causa de pedir e do pedido, associada à repetição em larga escala”.

1.6 Tratamento da litigiosidade coletiva e repetitiva

Segundo Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. (2016, p. 132), as situações jurídicas coletivas, no âmbito do direito brasileiro, podem ser tuteladas por dois tipos de instrumento: “as ações coletivas e o julgamento de casos repetitivos (art. 928, CPC/2015), como tipo de incidente em processos que tramitam em tribunais”. Tanto um quanto outro instrumento podem ser considerados “processos coletivos”, na medida em que “têm por objeto a solução de uma situação jurídica coletiva – titularizada por grupo/coletividade/comunidade”.

Humberto Dalla Bernardina de Pinho e José Roberto Mello Porto (2021, p. 51-58) dividem a tutela coletiva em duas espécies: tutela coletiva pela via principal e tutela coletiva pela via incidental.

Relevante transcrever, antes de se discutir a classificação proposta pelos autores, o conceito por eles atribuído ao termo tutela coletiva:

A melhor maneira de conceituar tutela coletiva, portanto, passa por considerá-la uma moderna função jurisdicional que se caracteriza, principalmente, por sua especial abrangência, seja por possuir como objeto bens jurídicos propriamente transindividuais (ação coletiva que envolva direitos difusos ou coletivos), seja porque seus efeitos atingem uma coletividade, em uma discussão concreta (ação coletiva que envolva direitos individuais homogêneos) ou abstrata (incidentes de fixação de tese jurídica e controle de constitucionalidade) (PINHO; PORTO, 2021, p. 51).

O primeiro grupo de instrumentos de tutela coletiva refere-se às ações autônomas, por meio de “processos judiciais que possuam como objeto principal a resolução de conflitos coletivos, em concreto (materiais) ou em abstrato (normativos)”. Nesses instrumentos, o direito de ação é exercido já com vistas à tutela coletiva, de maneira inaugural. Na hipótese de

acolhimento do pedido, a proteção recairá sobre bens jurídicos coletivos ou coletivamente considerados (PINHO; PORTO, 2021, p. 51).

Por outro lado, o segundo grupo de instrumentos de tutela coletiva é formado por incidentes, que dependem da prévia existência de ações, individuais e coletivas, e que versem sobre determinada matéria. A partir dessas ações, se inicia o procedimento destinado à resolução de uma questão jurídica, pacificando um tema teórico, fixando tese jurídica a ser observada por todos os órgãos julgadores subordinados à corte julgadora do incidente. O desfecho, nesses instrumentos, não é necessariamente a tutela coletiva. Porém, ao ser deflagrado o incidente, inicia-se o procedimento para fixar tese jurídica, com vistas a pacificar a questão (PINHO; PORTO, 2021, p. 59).

1.6.1 Microssistema de processo coletivo

Tradicionalmente, o estudo do direito processual desenvolveu-se a partir de litígios individuais. Não diferente, a legislação processual civil, historicamente, disciplina o processo individual, com normas estruturadas de forma a considerar única cada ação, retratando um litígio específico entre duas pessoas.

Esse perfil individualista, sob forte influência liberal, foi contemplado pelo CPC/1973, cujas normas foram estruturadas para o processo veicular pretensões individuais (CUNHA, 2009, p. 236).

Contudo, essa estrutura, em várias situações, revelou-se inoperante.

A atividade econômica moderna, decorrente do desenvolvimento do sistema de produção e distribuição em série de bens, levou à insuficiência do Judiciário para responder ao ascendente número de processos que, muitas vezes, repetiam situações pessoais idênticas, resultando na tramitação de considerável número de ações coincidentes em seu objeto e na razão de seu ajuizado, o que fez nascer a necessidade de se imprimir tratamento coletivo a essas demandas.

Em outras palavras, as regras do diploma processual civil se revelaram inadequadas, por não atenderem “ao objeto e às finalidades dos chamados direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos”. Para o tratamento adequado a esses direitos, foram criadas leis que passaram a disciplinar os mecanismos de tutela de direitos coletivos e de tutela coletiva de direitos (CUNHA, 2009, p. 236).

A partir da experiência norte-americana com as *class actions*, desenvolveram-se estudos que revelaram a necessidade de tutelar direitos difusos, coletivos e

individuais homogêneos. Paralelamente, a produção e distribuição em série de bens, a prestação de serviços em massa, a identificação de situações jurídicas homogêneas, tudo isso conduziu à existência de uma litigância em massa, a merecer a concepção de um processo coletivo (DIDIER JÚNIOR; CUNHA, 2023, p. 768).

Assim, foram editadas a Lei n. 4.717/1965 e a Lei n. 7.347/1985, que regulam, respectivamente, a ação popular e a ação civil pública. “Ao lado da ação popular e da ação civil pública, destacam-se a ação de improbidade administrativa, regulada pela Lei n. 8.429/1992, e o mandado de segurança coletivo” (CUNHA, 2009, p. 236-237).

Desse modo, as ações coletivas submetem-se “a um subsistema próprio, compreendido pelo conjunto das mencionadas leis, a que se agregam as regras processuais contidas no Código de Defesa do Consumidor”¹⁰ (CUNHA, 2009, p. 236-237).

Além das leis da ação popular e da ação civil pública, Humberto Dalla Bernardina de Pinho e José Roberto Mello Porto (2021, p. 78) apontam a CF/1988 e o CDC como pilares do microsistema¹¹ de processo coletivo.

Ressalta-se que outras legislações esparsas integram a evolução e a construção do chamado microsistema de processo coletivo, porém, o esgotamento dessa questão não fornece grande aporte para o desenvolvimento do tema proposto nesta dissertação.

1.6.2 Microsistema de casos repetitivos

A realidade do século XXI exhibe um cenário de aumento progressivo de conflitos de massa e da procura de mecanismos de solução dos litígios em escala, sobretudo em razão de fatores como o crescimento da população, especialmente em países continentais como o Brasil, mas também por outras questões confluentes, como a gradual melhoria das condições de vida, do acesso às informações e à educação, formatando o que Norberto Bobbio denominou de “era dos direitos”, com múltiplos efeitos nos Estados Democráticos de Direito (MENDES, 2017, p. 2-3).

Ao adentrar no assunto da multiplicidade de demandas no Brasil, Vinicius Silva Lemos (2019, p. 23) chama atenção para o uso do Poder Judiciário como balizador social:

¹⁰ Assim, temos dois modelos de processo: “Significa que existem dois modelos ou regimes de processo: aquele que disciplina as causas *individuais* e o que regula as causas *coletivas* [...]” (DIDIER JÚNIOR; CUNHA, 2023, p. 768).

¹¹ “A noção de microsistema, que não é exclusiva da tutela coletiva, consiste, basicamente, em um conjunto de normas que, pela semelhança de suas finalidades, se intercomunicam, demandando interpretação coerente e aplicabilidade recíproca, respeitadas, excepcionalmente, as peculiaridades de cada diploma específico” (PINHO; PORTO, 2021, p. 155).

O Judiciário brasileiro está sempre abarrotado de demandas, servindo como balizador social, como a porta de acesso à justiça de todas as camadas da sociedade. Se algum organismo da sociedade não funciona ou o faz de maneira precária, acaba que a litigiosidade é a válvula de escape e a porta de acesso aos anseios da pacificação social. Quanto maior a dificuldade das relações sociais e econômicas, com precariedade em serviços – públicos ou privados – maior a quantidade de demandas intentadas, o que resulta em maior acúmulo de serviço ao judiciário.

O cenário social exerce importante e decisiva influência no panorama jurídico. A proliferação de processos similares, idênticos, por vezes, à corrente realidade da massificação de demandas, é resultado de diversos fatores sociais, econômicos, jurídicos e culturais. Em suma, esses fatores podem ser assim elencados: massificação das relações¹²; redemocratização, ao final da década de 1980, com a passagem para o Estado Democrático de Direito, que abriu as portas do Judiciário; evolução tecnológica, o amplo acesso aos mais diversos produtos proporcionados pela internet se traduz em relações jurídicas, aos montes; amplo acesso à informação e à educação, especialmente a jurídica, e aos serviços públicos; aspectos culturais¹³ e acesso à justiça.

O quadro de cristalina incompatibilidade entre litigiosidade e capacidade do Poder Judiciário, por todas as citadas questões sociais, econômicas, jurídicas e culturais, aliado à insuficiência das ferramentas jurídicas aptas ao adequado tratamento das demandas repetitivas, era insustentável e clamava por urgente solução (PINHO; PORTO, 2021, p. 75-77).

Nesse contexto, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes (2017, p.14) defende:

[...] a necessidade de instrumentos supraindividuais não é nova, pois há muito ocorrem lesões a direitos, que atingem coletividades, grupos, ou certa quantidade de indivíduos, que poderiam fazer valer os seus direitos de um modo coletivo. A diferença é que, na atualidade, tanto na esfera da vida pública como privada, as relações de massa expandem-se continuamente, bem como o alcance dos problemas correlatos, fruto do crescimento da produção, dos meios de comunicação e do consumo, bem como do número de funcionários públicos e de trabalhadores, de aposentados e pensionistas, da abertura de capital das pessoas jurídicas e consequente aumento do número de acionistas e dos danos ambientais causados. Multiplicam-se, portanto, as lesões sofridas pelas pessoas, seja na qualidade de consumidores, contribuintes, aposentados, servidores públicos, trabalhadores, moradores etc., decorrentes de circunstâncias de fato ou relações jurídicas comuns.

¹² “Ao comentar a Constituição Federal recém-promulgada, em 1991, José Carlos Barbosa Moreira já averiguava a ocorrência de fenômenos de massa (produção de massa, distribuição de massa, cultura de massa), os quais desaguardariam, inevitavelmente, em um processo de massa” (PINHO, 2021, p. 75).

¹³ “A experiência demonstra que se deposita, ainda hoje, a esperança no magistrado de maneira, às vezes, irracional (basta imaginar a clássica audiência em ações de família, em que o juiz acena em que sentido julgará, se inexistir acordo, e, mesmo assim, uma das partes prefere submeter a questão à sentença, embora saiba que a solução consensual lhe seria mais favorável, em seu conteúdo)” (PINHO, 2021, p. 76).

A crescente complexidade das relações jurídicas é uma característica marcante na sociedade contemporânea, em que há um enorme aumento na quantidade de litígios que exigem soluções rápidas e eficazes, não se relevando justificável mais o uso dos instrumentos tradicionais de condução e processos judiciais (CUNHA, 2009, p. 237).

A verdade é que, mesmo com a implantação de um sistema próprio para os processos coletivos, subsistem as demandas repetitivas, que se multiplicam diariamente.

Grande parte dos problemas de massa são resolvidos de forma individual, em cada um dos milhares de casos ajuizados sobre o mesmo tema (DIDIER JÚNIOR; CUNHA, 2023, p. 769).

No Brasil existe – e sempre existiu – uma extensa liberdade do titular do interesse individual para ajuizar sua própria demanda condenatória, o que, aliado ao fato de o profissional da advocacia ter sido treinado para o processo individual, e não para o processo coletivo, torna compreensível os motivos pelos quais há, no Brasil, uma massificação de demandas individuais idênticas submetidas ao Poder Judiciário, as conhecidas demandas repetitivas (CÂMARA, 2022, p. 494).

Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha (2023, p. 769-771) elencam as razões pelas quais as ações coletivas não têm o alcance de abranger todas as situações repetitivas:

a) Não há uma quantidade suficiente de associações, de sorte que a maioria das ações coletivas tem sido proposta pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública, não conseguindo alcançar todas as situações massificadas que se apresentam a cada momento. b) Há uma inadequada restrição de atuação das associações, como a exigência, por exemplo, de autorização expressa do indivíduo para se beneficiar da ação coletiva proposta pela associação. c) As ações coletivas não são admitidas em alguns casos. [...] d) O regime da coisa julgada coletiva contribui para que as questões repetitivas não sejam definitivamente solucionadas nas ações coletivas. [...] e) A restrição da eficácia subjetiva da coisa julgada em ação coletiva, estabelecida pelo art. 16 da Lei n. 7.347/19858 e, igualmente, pelo art. 20-A da Lei n. 9.494/19979, que lhe impõem uma limitação territorial, acarreta uma indevida fragmentação dos litígios, contrariando a essência do processo coletivo, que tem por finalidade concentrar toda a discussão numa única causa. [...] f) Embora seja razoável entender que demanda coletiva interrompa a prescrição das pretensões individuais, há polêmica e insegurança quanto a isso, por não haver previsão específica na legislação do processo coletivo. Daí por que muitas ações individuais repetitivas são propostas, mesmo na pendência da ação coletiva, ante o receio dos interessados de terem suas pretensões individuais atingidas pela prescrição. g) O regime jurídico do processo coletivo serve aos direitos individuais homogêneos, mas não serve para a tutela jurídica de direitos coletivos homogêneos nem de questões processuais repetitivas.

Na mesma direção, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes e Sofia Temer (2015, p. 3) corroboram a insuficiência das ações coletivas para conferir à litigiosidade repetitiva exaustiva tutela:

O processo civil clássico, de bases essencialmente individuais, demonstrou-se incapaz de contingenciar essa explosão de demandas isomórficas. Por outro lado, as ações coletivas, embora constituam importante evolução para a tutela de direitos coletivos, não se mostraram, por si só, ainda, na prática e dentro da realidade brasileira, suficientes em conferir à litigiosidade repetitiva exaustiva tutela, especialmente em razão do sistema brasileiro de extensão dos efeitos da coisa julgada *secundum eventum litis*, da possibilidade de ajuizamento concomitante de ações individuais e da restrita legitimação ativa.

O fenômeno da “repetição de submissão de uma mesma questão de direito ao Poder Judiciário”, conforme observam Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha (2023, p. 771), ocorre:

1) com a discussão, em diversos processos, de situações jurídicas individuais homogêneas (aquelas tuteladas por meio da ação civil pública relativa a direitos individuais homogêneos); 2) com a discussão, em diversos processos, de situações jurídicas coletivas homogêneas (direitos coletivos homogêneos: um mesmo fato gera direitos a diversos grupos distintos); 3) com a discussão, em diversos processos, de questões processuais repetitivas, independentemente de os respectivos objetos litigiosos serem semelhantes.

Para os autores (2023, p. 771), tal conjuntura, aliada à falta de abrangência de todas as questões repetitivas pelas ações coletivas, trouxe à tona a necessidade de se elaborar “uma técnica processual para a solução, com força de precedente obrigatório, de uma questão que se repete no foro (‘questão repetitiva’), seja ela de direito material (individual ou coletivo), seja ela de direito processual”. A técnica intitulada “julgamento de casos repetitivos” (art. 928 do CPC/2015) serve à solução de uma questão repetitiva, em qualquer das três situações listadas.

Nas palavras de Humberto Dalla Bernardina de Pinho e José Roberto Mello Porto (2021, p. 94), apesar da considerável evolução do ordenamento em relação aos instrumentos para a tutela processual coletiva, alguns elementos motivadores do microssistema de processo coletivo, como a economia processual macroscópica e a segurança jurídica, não foram plenamente satisfeitos, de maneira que a doutrina buscou outras saídas. A resposta do legislador para essa questão foi “o julgamento dos casos repetitivos”, uma ferramenta de notória potencialidade, a ser confirmada na prática.

Nos termos do art. 928 do CPC/2015, considera-se julgamento de casos repetitivos a decisão proferida em incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e recursos especial e extraordinário repetitivos.

1.6.3 Estratégia Nacional do Poder Judiciário

O problema sobre o fenômeno das demandas repetitivas já é, há tempos, amplamente reconhecido. A Estratégia Nacional do Poder Judiciário, instituída pela Resolução CNJ n. 198/2014, ao estabelecer os macrodesafios do Poder Judiciário para o período entre 2015 e 2020, elencou como foco a “gestão das demandas repetitivas e grandes litigantes” (CNJ, 2020, p. 2). Nesse plano estratégico, o macrodesafio de gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes foi assim explicado:

Refere-se à redução do acúmulo de processos relativos à litigância serial, advindos dos entes públicos, do sistema financeiro, das operadoras de telefonia, entre outros, por meio da gestão da informação e do uso de sistemas eletrônicos. Visa reverter a cultura da excessiva judicialização, com a proposição de inovações legislativas, a criação e aplicação de mecanismos para penalizar a litigância protelatória e o monitoramento sistemático dos assuntos repetitivos e dos grandes litigantes (CNJ, 2020, p. 4).

Uma nova Estratégia Nacional do Poder Judiciário foi instituída para o sexênio 2021-2026, por meio da Resolução CNJ n. 325/2020, que tem como missão “realizar justiça”, e a visão “de um Poder Judiciário efetivo e ágil na garantia dos direitos e que contribua para a pacificação social e o desenvolvimento do país”.

Os macrodesafios para a estratégia nacional de 2021-2026 foram divididos em três grupos: sociedade; processos internos; e aprendizado e crescimento. No agrupamento dos processos internos, um dos macrodesafios estabelecidos é a “consolidação do sistema de precedentes obrigatórios”, descrito no Anexo I da Resolução n. 325/2020, da seguinte forma:

Promoção do sistema de precedentes estabelecido pelo novo Código de Processo Civil – CPC, buscando fortalecer as decisões judiciais, racionalizar o julgamento de casos análogos, garantir a segurança jurídica, bem como, a coerência e a integridade dos provimentos judiciais. Abarca também a redução do acúmulo de processos relativos à litigância serial, visando reverter a cultura da excessiva judicialização.

A nova estratégia do Poder Judiciário (2021-2026) tem como componente, além daqueles comuns do sexênio anterior (missão, visão, valores e macrodesafios), os indicadores de desempenho (art. 1º, V, Resolução CNJ n. 325/2020), mecanismos destinados a auxiliar na orientação dos órgãos do Judiciário em relação ao alcance dos macrodesafios estabelecidos: “A intenção é que esses indicadores apontem e forneçam o panorama do Poder Judiciário ao longo dos anos de vigência da Estratégia” (CNJ, 2021, p. 9).

Para cada macrodesafio, foram listados seus respectivos indicadores de desempenho. O macrodesafio consolidação do sistema de precedentes obrigatórios, ligado ao tema do presente trabalho, recebeu os seguintes indicadores:

- tempo médio entre o trânsito em julgado do precedente e o trânsito em julgado do processo em que a tese deveria ter sido aplicada;
- tempo médio entre afetação admissão e a (publicação do acórdão) sentença de mérito nos Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR);
- tempo médio entre a afetação, a admissão e a (publicação do acórdão) sentença de mérito nos Incidentes de Assunção de Competência (IAC) (CNJ, 2021, p. 10).

Como visto, a preocupação do CNJ com a litigiosidade de massa não é recente. A estratégia vigente (2021-2026), ao consolidar o sistema de precedentes obrigatórios como um macrodesafio, corroborou o intento deste órgão de reduzir as demandas repetitivas. Nesse sentido, inclusive, foi a descrição dada a esse macrodesafio pela Resolução n. 325/2020, transcrita em linhas anteriores.

Esse panorama reafirma a pertinência e a relevância das pesquisas e das discussões sobre a litigiosidade repetitiva e os mecanismos instituídos pelo CPC/2015 para o seu combate.

O tempo médio entre a afetação e a publicação do acórdão ou trânsito em julgado foi adotado pelo CNJ como um indicador para averiguar o alcance do macrodesafio traçado. Nesse trabalho, de forma semelhante, identifica-se o tempo médio para o julgamento de um recurso especial afetado ao rito dos repetitivos, em um período preestabelecido, para se analisar e debater a consolidação do acesso à justiça aos destinatários das teses (jurisdicionados), sob a perspectiva da duração razoável do processo.

2 JULGAMENTO POR AMOSTRAGEM E PRECEDENTES NO DIREITO BRASILEIRO

O debate em torno dos precedentes judiciais exige, naturalmente, prévia alusão às tradições jurídicas da *civil law* e da *common law*, que ocupam as posições de maior destaque no mundo contemporâneo e cujos fundamentos da primeira, associado a algumas aproximações com a segunda, deram origem ao sistema jurídico vigente no Brasil.

Na realidade, a posição dos precedentes, sob variados aspectos, assume, tradicionalmente, um papel diferenciado nas duas tradições (MENDES, 2017, p. 74).

Antes, porém, imprescindível esclarecer que os termos tradição jurídica e sistema jurídico não se confundem, apesar de, não raras vezes, serem empregados como sinônimos.

O primeiro, tradição jurídica, é compreendido como um gênero, no qual são enquadrados os sistemas jurídicos. Falar em *civil law* e *common law* remete às famílias¹⁴ e tradições, não necessariamente aos sistemas jurídicos, pois estes podem ser influenciados por mais de uma tradição e uma tradição pode motivar mais de um sistema (ROSA, 2022, p. 40).

Uma tradição jurídica, na verdade, é

um conjunto de atitudes profundamente enraizadas e historicamente condicionadas sobre a natureza do direito, sobre o papel do direito na sociedade e na política, sobre a organização e operação adequadas de um sistema jurídico, e sobre a maneira como o direito é ou deveria ser feito, aplicado, estudado, aperfeiçoado e ensinado. A tradição jurídica relaciona o sistema jurídico à cultura da qual é uma expressão parcial. Ela coloca o sistema legal em perspectiva cultural (MERRYMAN; PÉREZ-PERDOMO, 2018, posição 117, tradução nossa)¹⁵.

Sistema jurídico, por sua vez, consiste no “conjunto operacional de instituições, procedimentos e regras legais. [...] Em um mundo organizado em Estados soberanos e

¹⁴ Além de tradição e do sistema jurídico, também é comum encontrarmos menções ao termo família jurídica, com significado diverso de tradição. Bruno Makowiecky Salles propõe o seguinte esclarecimento termológico: “*família jurídica* pode ser definida como uma classe homogênea dentro da qual são agrupados ordenamentos ou sistemas jurídicos com traços comuns, levando em conta o papel das instituições e do direito, as fontes, as técnicas, os métodos de aplicação e os princípios do direito. A família jurídica une os sistemas jurídicos sob uma base afim, com características estáveis, mais ampla em relação às especificidades dos sistemas, ainda que em cada sistema possa haver diferenças de normas e procedimentos. Por seu turno, *tradição jurídica* é uma noção ainda mais ampla que a de família: ela se volta a conjugar os sistemas e famílias com as raízes da história e da cultura, buscando afinidades mais remotas, sem tanta preocupação com sistematizações de conceitos, normas e institutos comuns” (SALLES, 2019, p. 404) (grifos do original).

¹⁵ No original: “*Rather, it is a set of deeply rooted, historically conditioned attitudes about the nature of law, about the role of law in the society and the polity, about the proper organization and operation of a legal system, and about the way law is or should be made, applied, studied, perfected, and taught. The legal tradition relates the legal system to the culture of which it is a partial expression. It puts the legal system into cultural perspective*”.

organizações de Estados, existem tantos sistemas jurídicos quantos Estados e organizações”¹⁶ (MERRYMAN e PÉREZ-PERDOMO, 2018, posição 90, tradução nossa).

É impróprio dizer que existe alguma coisa como o sistema *civil law* ou o sistema *common law*:

Em vez disso, existem muitos sistemas jurídicos diferentes dentro de cada um desses dois grupos ou famílias de sistemas jurídicos. Mas o fato de diferentes sistemas jurídicos serem agrupados sob uma rubrica como “civil law”, por exemplo, indica que eles têm algo em comum, algo que os distingue dos sistemas jurídicos classificados como “common law”. É esse algo exclusivamente compartilhado que é aqui mencionado como uma tradição jurídica e que torna possível falar dos sistemas jurídicos francês e alemão (e muitos outros) como sistemas de direito civil (MERRYMAN e PÉREZ-PERDOMO, 2018, posição 108, tradução nossa)¹⁷.

Desse modo, apesar de França, Alemanha, Itália e Suíça, assim como Argentina, Brasil e Chile, serem frequentemente mencionadas como nações de *civil law*, esses países possuem sistemas jurídicos próprios, com regras legais, procedimentos legais e instituições legais bastante diferentes (MERRYMAN e PÉREZ-PERDOMO, 2018, posição 98).

Superada a questão terminológica, a seguir, sem compromisso de traçar a gênese histórica, por não apresentar grande contribuição à discussão proposta neste trabalho, serão abordadas as principais características das tradições *civil law* e *common law*, especialmente os pontos de convergência e de divergência, com a pretensão de pavimentar o caminho para a compreensão do atual sistema de precedentes judiciais implementado no Brasil.

2.1 *Civil law e common law*

O *civil law* e o *common law* surgiram em circunstâncias políticas e culturais totalmente distintas, o que naturalmente culminou na formação de tradições jurídicas díspares, definidas por institutos e conceitos próprios a cada um dos sistemas (MARINONI, 2019, p. 21).

¹⁶ No original: “A legal system, as that term is here used, is an operating set of legal institutions, procedures, and rules. [...] In a world organized into sovereign states and organizations of states, there are as many legal systems as there are such states and organizations”.

¹⁷ No original: “In this sense, there is no such thing as the civil law system or the common law system. Rather, many different legal systems exist within each of these two groups or families of legal systems. But the fact that different legal systems are grouped together under such a rubric as “civil law”, for example, indicates that they have something in common, something that distinguishes them from legal systems classified as “common law”. It is this uniquely shared something that is here spoken of as a legal tradition and that makes it possible to speak of the French and German (and many other) legal systems as civil law systems”.

A tradição da *civil law*, também chamada de família romano-germânica, é a mais antiga, amplamente difundida e influente das famílias do direito, que tem a lei escrita como principal e primária fonte do direito.

Desse modo, originariamente, os sistemas de *civil law* são “quase que inteiramente baseados na lei escrita, codificada ou não”, e os precedentes, em regra, não são vinculantes (WAMBIER, T. 2009, p. 5).

O *common law*, de acordo com Teresa Arruda Alvim (2009, p. 2), “não foi sempre como é hoje, mas a sua principal característica sempre esteve presente: casos concretos são considerados fonte do direito”. Ela explica que o *common law* era composto de costumes “geralmente observados pelos ingleses”. Daí veio o nome *common*, visto que as decisões eram baseadas nos costumes. Agora, “as decisões são baseadas nelas mesmas (precedentes) e os costumes só têm valor se encampados por um precedente”.

A referência normativa no campo do *common law* é o precedente judicial, ao passo que no tradicional sistema de fontes do direito que vigora nos países orientados pela *civil law*, o precedente, dotado de força persuasiva, é considerado fonte secundária ou fonte de conhecimento do direito (CRUZ E TUCCI, 2021, p. 117).

Trata-se, segundo Guido Fernando Silva Soares (1997, p. 181), de questão de método: “enquanto no nosso sistema a primeira leitura do advogado e do juiz é a lei escrita e, subsidiariamente a jurisprudência, na ‘*Common Law*’ o caminho é inverso: primeiro os ‘*cases*’ e, a partir da constatação de uma lacuna, vai-se à lei escrita”.

O contraste existente entre as tradições significa que “no *common law* o direito é feito pelo juiz (*judge-made law*), e no *civil law*, quem cria o direito é o Poder Legislativo”. Todavia, nos sistemas de *common law*, a vinculação dos precedentes ocorre “tanto no campo das decisões em que o juiz cria a regra quanto naquelas em que o juiz aplica a lei” (WAMBIER, 2009, p. 4).

Em que pese a notória “diferença de valor” conferida ao produto da atividade judicial, o processo lógico do intérprete, nos dois sistemas jurídicos, revela-se semelhante. “A interpretação do precedente aproxima-se da interpretação da lei, porque sempre haverá um contexto de justificação a legitimar a decisão pleiteada” (CRUZ E TUCCI, 2021, p. 117).

No que tange à distinção entre as tradições em debate, Luiz Guilherme Marinoni destaca que a codificação sozinha não pode explicar essa diferença. Isso porque, não prospera a ideia de que o *civil law* é caracterizado pelos Códigos e pela tentativa de completude da legislação, enquanto o *common law* tem uma característica precisamente contrária. Esse último também tem intensa produção legislativa e vários Códigos (2019, p. 43). Ou seja, as

leis também existem e têm sua importância nos países de *common law*, porém, a jurisprudência é considerada primeira fonte de direito. O caso é analisado, principalmente, de acordo com outros semelhantes julgados em momento anterior.

Na verdade, o que varia do *civil law* para *common law* é o significado atribuído aos Códigos e à função que o juiz exercia ao considerá-los, conforme ensina Luiz Guilherme Marinoni (2019, p. 43):

No *common law*, os Códigos não têm a pretensão de fechar os espaços para o juiz pensar; portanto, não se preocupam em ter todas as regras capazes de solucionar os casos conflituosos. Isso porque, neste sistema, jamais se acreditou ou se teve a necessidade de acreditar que poderia existir um Código que eliminasse a possibilidade de o juiz interpretar a lei. Nunca se pensou em negar ao juiz desta tradição o poder de interpretar a lei. De modo que, se alguma diferença há, no que diz respeito aos Códigos, entre o *civil law* e o *common law*, tal distinção está no valor ou na ideologia subjacente à ideia de Código.

Igualmente, Viviane Lemos da Rosa (2022, p. 36-37) aponta o papel do juiz como significativa diferença entre as tradições. Na *civil law*, “o juiz era um aplicador da lei e hoje se admite sua função interpretativa e voltada para o futuro”; na *common law*, “o juiz era e continua sendo uma figura relevante por ser responsável por dar continuidade à tradição e exercer o papel interpretativo do Direito”.

Para Frederick Schauer (*apud* Pugliese, 2011 p. 33), a principal diferença entre as tradições está na preocupação dos juízes anglo-saxônicos com o caso concreto *sub judice*, e não com o Código. Enquanto os juízes da tradição romano-germânica dão mais importância à lei e procuram aplicá-la a um caso concreto, os magistrados da *common law* analisam o caso e aplicam uma regra para solucioná-lo da melhor forma possível. Assim, a maior disparidade reside no método utilizado para solucionar uma determinada questão – o fato é a maior premissa para o juiz inglês.

O *civil law* além de imaginar, utopicamente, que o juiz somente atuaria a vontade da lei, supôs que, em razão da certeza jurídica que daí decorreria, o cidadão teria segurança e previsibilidade no trato das relações sociais. Mas, idealizou que a lei bastaria para garantir igualdade aos cidadãos.

Diante disto, nos países que não precisaram se iludir com a ideia de que o magistrado não poderia interpretar a lei, naturalmente se aceitou que a segurança jurídica e a previsibilidade teriam de ser buscadas em outra fonte (MARINONI, 2019, p. 48).

Se no *civil law* imaginou-se que a segurança e a previsibilidade poderiam ser alcançadas por meio da lei e da sua estrita aplicação pelos juízes, no *common law*, por nunca ter existido dúvida de que os juízes podem proferir decisões diferentes, enxergou-se na força vinculante dos precedentes o instrumento capaz de garantir a

segurança de que a sociedade precisa para se desenvolver (MARINONI, 2019, p. 48).

Ainda seguindo Luiz Guilherme Marinoni (2019, p. 48-49), ressalta-se que faltava ao *common law* algo que propiciasse previsibilidade, o que na tradição *civil law* era assegurado pela sistematicidade. Nesse cenário, surgiu o *stare decisis*¹⁸ como meio voltado à garantia da segurança jurídica. Assim, a instituição do *stare decisis*¹⁹ pode ser classificada como um elemento de balanceamento da falta de sistematicidade do *common law*.

Sobre o *stare decisis*, expressão derivada do termo *stare decisis et non quieta movere*, que significa “mantenha-se o decidido e não mova o que se encontra assentado”, convém transcrever a explicação de Aluisio Gonçalves de Castro Mendes (2017, p. 76), especialmente porque também esclarece outros importantes termos para o presente trabalho, o *overruling* e o *distinguishing*.

O sistema do *stare decisis et non quieta movere* [...], no *common law*, trabalha com uma lógica de segurança jurídica, de racionalidade, de isonomia e de previsibilidade, a partir de uma tese jurídica acolhida por uma corte judicial e que, em princípio não deve ser modificada pelo próprio órgão prolator ou cortes inferiores (eficácia horizontal e vertical), salvo se houver uma forte razão para a alteração da norma estabelecida (*overruling*). Não havendo motivos para a superação do precedente, os demais casos deverão seguir o entendimento já firmado, estabelecido. O direito costumeiro trabalha, assim, com uma metodologia de estudo dos precedentes, a partir dos quais se extrai a razão de decidir que estará norteando os casos futuros a partir de elementos que foram considerados essenciais para a tomada de decisão condutora. Por sua vez, se o futuro caso envolver outros elementos essenciais peculiares, a corte deverá efetuar todo um trabalho de argumentação, no sentido de demonstrar que o novo caso não se enquadra dentro das características do precedente “a” ou “b” e que, portanto, merecerá a construção de raciocínio diverso (“c”), distinto do aplicado anteriormente, técnica esta denominada *distinguishing*.

As tradições, embora possuam origens distintas, apresentam características que se alteram com o decorrer do tempo e em diferentes ordenamentos, a partir de uma reconhecida influência recíproca.

¹⁸ José Rogério Cruz e Tucci explica: a “moderna teoria do *stare decisis* (da expressão latina: *stare decisis et non quieta movere* = mantenha-se a decisão e não se moleste o que foi decidido) informada pelo princípio do precedente (vertical) com força obrigatória externa para todas as cortes inferiores, veio definitivamente consagrada em prestigiada doutrina de um dos maiores juristas ingleses de todos os tempos, Sir Baron Parke J.”. (TUCCI, 2021, p. 102).

¹⁹ Ainda sobre *stare decisis*, oportuno citar: “A ideia que decorre da doutrina do *stare decisis* é a de respeito às decisões judiciais precedentes, ou respeito aos precedentes, decisões que já foram tomadas anteriormente por outros tribunais e que resolveram problema semelhante (*treat like cases alike*). Diversamente do que ocorre nos sistemas de *civil law*, o *stare decisis* significa que mesmo uma única decisão tomada individualmente pelos tribunais, deve ser respeitada” (BARBOZA, 2014, p. 491).

O desenvolvimento da legislação é cada vez mais comum nos ordenamentos de *common law* e o direito interpretado pelos tribunais é cada vez mais valorizado e utilizado nos ordenamentos de *civil law* (ROSA, 2022, p. 40).

Ou seja, as divergências verificadas entre as tradições romano-germânica e anglo-saxônica não bastaram para gerar uma absoluta incompatibilidade entre essas tradições. Existe, em contrapartida, uma recorrente tendência de conciliação, complementação e integração no direito de países que adotaram diferentes tradições jurídicas.

2.2 O sistema jurídico do Brasil

O sistema brasileiro se enquadra na *civil law*. A CF/1988 deixou claro o modelo adotado, ao prever no seu art. 5º, II: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Esse dispositivo expõe a força do princípio da legalidade, que protege o indivíduo do Estado (legitimando para punir apenas as ações que violem as leis), e ainda serve como instrumento orientador da atividade jurisdicional (LIMA; SILVA; ANDRADE, 2020, p. 3).

Para Lorena Miranda Santos Barreiros (2015, p. 187-188), a premissa de que o sistema jurídico brasileiro adotou a tradição romano-germânica está bem sedimentada na doutrina pátria: “tal posição, quando não explicitamente defendida por certos doutrinadores, é extraída à vista da similitude entre algumas características norteadoras do sistema nacional e aquelas atribuídas à *civil law*”. Como exemplo, cita a influência do direito romano, da lei vista como fonte principal do direito e do predomínio do raciocínio teórico-dedutivo.

Não obstante, o enquadramento do Brasil na tradição romana-germânica é alvo de questionamentos por parte da doutrina na atualidade, impulsionados pela adoção de institutos próprio da tradição *common law* pelo ordenamento pátrio, como o controle difuso de constitucionalidade, a cláusula geral do devido processo legal e a progressiva eficácia atribuída aos precedentes judiciais, o que, no mínimo, evidencia profunda mitigação das características próprias da *civil law*.

Nesse sentido, Lorena Miranda Santos Barreiros (2015, p. 188) destaca:

Em verdade, o sistema jurídico brasileiro convive com um paradoxo metodológico: a necessidade de compatibilizar uma tradição constitucional extremamente influenciada pelo direito norte-americano (*common law*) e uma tradição infraconstitucional sustentada em influências oriundas da Europa continental (*civil law*).

Segundo Luiz Wambier e Eduardo Talamini, a aproximação entre os sistemas da *civil law* e da *common law* vem ocorrendo há décadas, porque a relevância da jurisprudência na *civil law* é cada vez maior; as normas jurídicas, provenientes de textos legais positivados, são cada vez mais frequentes na *common law*. Esse cenário, contudo, não unifica os modelos, na realidade, eles permanecem sendo muito diferentes. Na *common law*, a função dos precedentes não advém de uma simples atribuição de especial eficácia a eles – de resto inexistente, mas, sim, de seculares tradições. Nessa tradição, estabeleceu-se a ideia de que “o direito é aquilo que os tribunais decidiam no passado, que os antepassados tinham por correto”.

Por outro lado, na tradição *civil law*, a primazia é da lei positivada, o que, no entanto, não quer dizer que as decisões judiciais são limitadas a declarar ou descobrir o sentido da lei. Afinal, direito é fato, valor e norma. A representação do texto escrito da lei, em si, é pequena. “O seu significado não é meramente extraído, mas construído, definido, não apenas a partir da letra da lei (que não deixa de ser elemento de grande importância), mas também dos valores sociais, políticos, econômicos, culturais reinantes na sociedade” (WAMBIER; TALAMINI, 2018b, s/p).

Desse modo, o CPC/2015 não introduziu um novo modelo de fontes de direito e não provocou nenhuma alteração de paradigmas. Ele é apenas o reflexo de paradigmas que foram gradativamente se modificando nos últimos cinquenta ou sessenta anos (WAMBIER; TALAMINI, 2018b).

Humberto Theodoro Jr. e Érico Andrade (2021, posição 282) defendem que a tradicional distinção no sentido de que os ordenamentos de *common law* seriam baseados em precedentes e os de *civil law* na lei escrita perdeu força diante dos contemporâneos debates e discussões em quase todos os sistemas jurídicos a respeito da jurisprudência e do precedente. Isso, todavia, não significa dizer que o emprego maciço da jurisprudência e dos precedentes nos sistemas de *civil law* acarreta, por si só, equiparação ao *common law*, visto que sempre são resguardadas características próprias marcantes em cada ordenamento, solidificadas em suas respectivas evoluções históricas no que concerne à atuação dos tribunais “no âmbito do controle judicial ao interpretar e aplicar as normas, a partir da difusão das jurisprudências principalmente das cortes superiores, o que acaba por condicionar a cultura e a formação dos operadores de determinado sistema jurídico, como ocorreu no Brasil”.

Nas palavras de Alexandre Câmara (2022, p. 441), houve no Brasil a construção de um sistema de formação de decisões judiciais com base em precedentes adaptado às características de um ordenamento de *civil law*, e não uma mudança para o *common law*:

A técnica de decidir a partir de precedentes, empregando-os como princípios argumentativos, é uma das bases dos sistemas jurídicos anglo-saxônicos, ligados à tradição jurídica do *common law*. Isto não significa, porém, que o ordenamento jurídico brasileiro, historicamente vinculado à tradição jurídica romano-germânica (conhecida como *civil law*), tenha “migrado” para o *common law*.

De acordo com Luiz Guilherme Marinoni (2019, p. 77), “a força do constitucionalismo e a atuação judicial mediante a concretização das normas abertas fizeram surgir um modelo de juiz completamente distinto do desejado pela tradição do *civil law*”. Para ele, não existe dúvida de que o papel do juiz brasileiro, a quem é conferido o dever-poder de controlar a constitucionalidade da lei no caso concreto, muito se aproxima da função desempenhada pelo juiz do *common law*. Não obstante essa aproximação, “apenas o *common law* devota respeito aos precedentes”²⁰.

Humberto Theodoro Júnior (2019, p. 1), que compôs a comissão responsável pelo Anteprojeto do CPC/2015, ratificou a influência e a aproximação do *common law* na elaboração desse diploma legal, em matéria de reconhecer força de fonte de direito ao precedente jurisprudencial, cuja elucidação, apesar de um pouco extensa, é valiosa:

Nos primeiros trabalhos de preparação do Anteprojeto de um novo Código de Processo Civil para o Brasil, dentre os problemas a equacionar a Comissão credenciada pelo Senado Federal detectou dois que se aparentavam como representativos das maiores preocupações sociais com a chamada “crise da justiça”: duração excessiva e quase sempre intolerável dos processos; insegurança dos resultados da prestação jurisdicional, em face da diversidade de posições dos tribunais na aplicação da mesma norma legal. Diante desse quadro, surgiu a ideia de analisar as razões práticas pelas quais o sistema do *common law* apresenta resultados mais rápidos e maior estabilidade na aplicação do direito pelo Poder Judiciário. Constatou-se, então, a existência de duas grandes correntes do direito contemporâneo, no campo da formação do ordenamento jurídico: (i) a do *common law*, que valoriza bastante o direito consuetudinário, e nessa linha atribui força normativa aos precedentes judiciais, e (ii) a do *civil law* que atribui basicamente à lei a força de constituir o ordenamento jurídico (direito escrito). Qualquer que seja o sistema jurídico normativo, porém, o papel relevante dos tribunais no plano das fontes do direito sempre foi evidente, muito embora insistissem os juristas europeus continentais em recusar à jurisprudência o reconhecimento científico de fonte de direito. O direito anglo-americano, muito mais próximo das raízes históricas do direito romano, sempre reconheceu a força dos precedentes jurisdicionais de efetiva fonte do direito, e com isso tem logrado proporcionar aos jurisdicionados

²⁰ De forma crítica, esse autor expõe que a certeza jurídica adquiriu feições antagônicas no *civil law* e no *common law*, porém, no *common law*, fundamentou o *stare decisis*, enquanto no *civil law* foi utilizada para negar a importância dos tribunais e das suas decisões. Ademais, destaca: “quando se ‘descobriu’ que a lei é interpretada de diversas formas e, mais visivelmente, que os juízes do *civil law* rotineiramente decidem de diferentes modos os “casos iguais”, curiosamente não se abandonou a suposição de que a lei é suficiente para garantir a segurança jurídica. Ora, ao se tornar incontestável que a lei é interpretada de diversas formas, fazendo surgir distintas decisões para casos similares, deveria ter surgido, ao menos em sede doutrinária, a lógica e inafastável conclusão de que a segurança jurídica apenas pode ser garantida salvaguardando-se a igualdade perante as decisões judiciais, e, assim, estabelecendo-se o dever judicial de respeito aos precedentes. Afinal, a lei adquire maior significação quando sob ameaça de violação ou após ter sido violada, de modo que a decisão judicial que a interpreta não pode ficar em segundo plano ou desmerecer qualquer respeito do Poder que a pronunciou” (MARINONI, 2019, p. 78).

muito mais igualdade e segurança jurídica. É nessa perspectiva que o NCPC brasileiro procura, de certa forma, aproximar-se da técnica anglo-americana de reconhecer força normativa maior aos precedentes dos tribunais.

No entanto, o autor deixou claro que o critério não é voltar para verificar a existência, no passado, de algum caso decidido que seja igual ao novo. O CPC/2015 preocupou-se, especialmente, em ampliar a possibilidade de julgamentos por amostragem, para além de repetir decisões do passado, formular no julgamento de caso atual tese de direito que sirva de base para julgamentos futuros. Assim, “a tônica de nosso regime é a de estatuir na presente norma capaz de pré-ordenar o futuro” (THEODORO JR., 2019, p. 1).

Ao final, registra-se que o sistema brasileiro de precedentes, diferente do *common law*, foi estabelecido por lei, possui normas. Enquanto nação que ostenta uma Constituição que prevê o primado da lei, outra não poderia ser a forma de estabelecimento desse sistema, sob pena de enfrentar possíveis alegações de inconstitucionalidade (MENDES, 2021, p. 46-47).

2.3 Evolução histórica do julgamento por amostragem

A melhor compreensão do rito de recursos repetitivos em vigência e da crescente valorização da jurisprudência e do precedente no sistema pátrio demanda uma prévia abordagem sobre a evolução desse regime, antes conhecido como do julgamento por amostragem, do ponto legislativo.

2.3.1 O Código de Processo Civil de 1973

O mecanismo processual denominado julgamento por amostragem não é uma inovação do CPC/2015. O novo diploma tratou apenas de aprimorar e de ampliar essa técnica.

No CPC/1973, por meio de alterações promovidas pelas Leis n. 11.418/2006 e 11.672/2008, instituiu-se, respectivamente, a repercussão geral e os recursos repetitivos.

Essas alterações tiveram o escopo de evitar a grande quantidade de processos direcionados ao STF e ao STJ e, por conseguinte, tornar mais célere a entrega da tutela jurisdicional, representando, desse modo, verdadeira reforma no modelo de processamento dos recursos perante esses tribunais superiores (SILVA, 2014, p. 411).

A técnica de julgamento por amostragem teria sido inicialmente introduzida pelo próprio STF, mediante alteração do seu regimento interno, realizada pela Emenda Regimental

n. 12/2003, que regulamentou, no art. 321, § 5º, o julgamento de recursos extraordinários provenientes dos Juizados Especiais Federais²¹.

No entanto, devido à promulgação da Lei n. 11.418/2006, essa previsão foi revogada pela Emenda Regimental n. 21/2007.

2.3.1.1 Repercussão geral por amostragem

A Reforma do Judiciário, promovida pela Emenda Constitucional n. 45/2004, acrescentou o § 3º ao art. 102 da CF/1988 para condicionar o julgamento dos Recursos Extraordinários à demonstração de repercussão geral. Eis a redação:

§ 3º. No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

Como o dispositivo reservou sua regulamentação à lei infraconstitucional, em 2006, foi publicada a Lei n. 11.418/2006, que incluiu os arts. 543-A e 543-B no CPC/1973²²,

²¹ Maria Cecília de Araújo Asperti esclarece: “O procedimento então estabelecido era o de concessão de medida cautelar de ofício pelo relator ou mediante provocação, para sobrestamento de processos até o julgamento do recurso extraordinário especialmente quando a decisão recorrida contrariasse ‘súmula ou jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal’. Recebidas informações e manifestações de interessados e do Ministério Público, o recurso em questão seria colocado em pauta, com o sobrestamento de eventuais recursos que versassem sobre ‘idêntica controvérsia constitucional’. Publicado o acórdão, contendo uma súmula sobre a questão constitucional decidida, caberia às Turmas Recursais ou de Uniformização exercer o juízo de retratação ou julgar os recursos prejudicados, comunicando-se todos os Juizados Especiais Federais e às Turmas Recursais e de Uniformização sobre o entendimento firmado” (ASPERTI, 2018, p 124).

²² BRASIL. Código de Processo Civil (1973). “Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo. § 1º. Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa. § 2º. O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a existência da repercussão geral. § 3º. Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal. § 4º. Se a Turma decidir pela existência da repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário. § 5º. Negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 6º. O Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 7º. A Súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão”. “Art. 543-B. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a análise da repercussão geral será processada nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto neste artigo. § 1º. Caberá ao Tribunal de origem selecionar um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao Supremo Tribunal Federal, sobrestando os demais até o pronunciamento definitivo da Corte. § 2º. Negada a existência de repercussão geral, os recursos sobrestados considerar-se-ão automaticamente não admitidos. § 3º. Julgado o mérito do recurso extraordinário, os recursos sobrestados serão apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou Turmas Recursais, que poderão declará-los prejudicados ou retratar-se. § 4º. Mantida a decisão e admitido o recurso, poderá o Supremo

deixando clara uma tendência global de estreitamento das vias recursais em face dos Tribunais Superiores.

A necessidade de se otimizar a prestação jurisdicional, somada ao grande número de processos em trâmite e a busca pela uniformização das interpretações e aplicações do texto constitucional, demandaram a implantação de uma sistemática que permitisse aliar os citados imperativos processuais. Assim, a repercussão geral é compreendida como um novo requisito de admissibilidade dos recursos extraordinários, a se conciliar com os outros requisitos genéricos e específicos desta espécie recursal, com o fim de limitar a quantidade de recursos remetidos todos os dias à Corte Suprema (SILVA, 2014, p. 416).

O advento da repercussão geral poupou o STF de julgar milhares de processos repetitivos sobre a mesma matéria. Isso porque, em razão dos arts. 543-A e 543-B do CPC/1973, apenas um pequeno número de processos representativos de determinada tese eram escolhidos, devolvendo os outros processos similares ao tribunal de origem, ao qual competia sobrestar os feitos e aguardar a decisão do STF. Se o STF decidisse pela inexistência de repercussão geral, negava-se seguimento a todos os Recursos Extraordinários e Agravos de Instrumento sobre a referida matéria. Por outro lado, decidindo o STF pela existência da repercussão geral, passava-se ao julgamento por amostragem. Desse modo, houve importante redução da carga do STF, pois muitos recursos sequer chegavam a ser encaminhados ao STF, que pode se dedicar à discussão de questões inéditas e relevantes, ao invés de somente repetir decisões anteriores sobre questões por ele já pacificadas (MOLLICA, 2018, p. 1).

Destaca-se que, embora as questões relevantes para a configuração da repercussão geral não tenham ficado bem delimitadas no texto legal, a norma deixou clara a restrição de uso do recurso extraordinário exclusivamente para matérias que ultrapassem o interesse subjetivo da causa: “§ 1º. Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa” (art. 543-A).

Nesse sentido, Lúcio Flávio Siqueira de Paiva (2007, p. 2):

A despeito de ainda veicular um conceito muito amplo – afinal, relevância econômica, política, social ou jurídica é conceito bastante subjetivo – a norma regulamentadora teve o mérito de deixar clara uma questão: o STF não é um tribunal vocacionado a decidir “briga de vizinhos”, ou seja, questões que só interessem às partes e mais ninguém. Doravante, apenas temas de notável importância, com

Tribunal Federal, nos termos do Regimento Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada. § 5º. O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal disporá sobre as atribuições dos Ministros, das Turmas e de outros órgãos, na análise da repercussão geral”.

transcendente relevância é que merecerão a atenção da Corte Suprema brasileira. Não há dúvida, entretanto, que pela larga margem de subjetivismo inerente a esse novo requisito, incumbirá, em última análise, aos ministros do STF, construir, cotidianamente, o conceito de repercussão geral.

A tarefa da repercussão geral é viabilizar a seleção dos recursos que devem ser conhecidos pelo STF, de maneira a permitir que essa Corte desempenhe a missão de outorga de unidade ao direito mediante a compreensão da CF/1988 (MARINONI, 2019, p. 304).

O CPC/2015 manteve a exigência da repercussão geral em seu art. 1.035.

2.3.1.2 A lei dos recursos repetitivos

A repercussão geral, como visto, restringiu-se ao recurso extraordinário²³, contudo o legislador ordinário enxergou a possibilidade de instituir técnica de julgamento de recursos repetitivos semelhantes, com a mesma finalidade de diminuir a crise do STJ.

Na verdade, após muito julgarem processos repetitivos de forma individualizada, os Tribunais Superiores clamavam por um instrumento que fizesse o julgamento coletivo dos processos. Ou seja, “buscava-se uma fórmula que permitisse que um julgamento colegiado da corte irradiasse para todos os milhares de processos idênticos que se encontravam em tramitação e que mais dia menos dia chegariam aos Tribunais Superiores” (MOLLICA, 2018, p. 2).

Destarte, por meio da Lei n. 11.672/2008, o art. 543-C foi incluído no CPC/1973²⁴, para instituir um novo procedimento para julgamento do mérito do recurso especial na

²³ Existia um anseio pelo emprego da repercussão geral no REsp: “Dado o relativo sucesso do instituto no Supremo Tribunal Federal muito se discute sobre a expansão de tal requisito também para o Recurso Especial. De fato, visando diminuir os feitos em tramitação no Superior Tribunal de Justiça, parte importante de nossa melhor doutrina entende que o filtro da repercussão geral deveria ser expandido para o Recurso Especial” (MOLLICA, 2018).

²⁴ BRASIL. Código de Processo Civil (1973). “Art. 543-C. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, o recurso especial será processado nos termos deste artigo. § 1º. Caberá ao presidente do tribunal de origem admitir um ou mais recursos representativos da controvérsia, os quais serão encaminhados ao Superior Tribunal de Justiça, ficando suspensos os demais recursos especiais até o pronunciamento definitivo do Superior Tribunal de Justiça. § 2º. Não adotada a providência descrita no § 1º deste artigo, o relator no Superior Tribunal de Justiça, ao identificar que sobre a controvérsia já existe jurisprudência dominante ou que a matéria já está afeta ao colegiado, poderá determinar a suspensão, nos tribunais de segunda instância, dos recursos nos quais a controvérsia esteja estabelecida. § 3º. O relator poderá solicitar informações, a serem prestadas no prazo de quinze dias, aos tribunais federais ou estaduais a respeito da controvérsia. § 4º. O relator, conforme dispuser o regimento interno do Superior Tribunal de Justiça e considerando a relevância da matéria, poderá admitir manifestação de pessoas, órgãos ou entidades com interesse na controvérsia. § 5º. Recebidas as informações e, se for o caso, após cumprido o disposto no § 4º deste artigo, terá vista o Ministério Público pelo prazo de quinze dias. § 6º. Transcorrido o prazo para o Ministério Público e remetida cópia do relatório aos demais Ministros, o processo será incluído em pauta na seção ou na Corte Especial, devendo ser julgado com preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de habeas corpus. § 7º. Publicado o acórdão do Superior Tribunal de Justiça, os recursos especiais sobrestados na origem: I – terão seguimento denegado na hipótese de o acórdão recorrido coincidir

hipótese de “multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito”, o que foi chamado na época de julgamento por amostragem. Trata-se de técnica reservada à homogeneização da jurisprudência e à aceleração e simplificação do julgamento dos recursos pelo STJ, de modo a racionalizar o julgamento de recursos que versem sobre questões similares (CASTRO, 2012, p. 4).

Esse procedimento instituído no âmbito do STJ, consoante Eduardo Talamini (2008, p. 1), é mecanismo similar ao que já se havia estabelecido antes no âmbito do STF, “inicialmente apenas para os recursos extraordinários contra decisões dos Juizados Especiais (Emenda 12/2003 ao Regimento Interno do STF) e depois para a generalidade desses recursos (Lei n. 11.418/2006, que acrescentou o art. 543-B ao CPC)”.

Em suma, o procedimento instituído pelo art. 543-C do CPC/1973 pode assim ser descrito:

Quando a mesma questão de direito for reiterada em uma grande quantidade de recursos, seleciona-se um deles, ou um pequeno conjunto, que retrate adequadamente a controvérsia. Esse recurso “amostra”, ou o conjunto deles, será decidido primeiramente pelo STJ – e o que se decidir quanto a ele (“decisão-quadro”), em regra, poderá ser aplicado aos demais, que até então permaneceram sobrestados. Note-se que não é necessário que os vários recursos sejam todos no mesmo sentido e contra decisões que tenham adotado uma mesma e única orientação. O fundamental é que todos versem sobre a mesma questão. Podem existir recursos em sentidos opostos, contra decisões antagônicas entre si, mas todos versando sobre idêntica questão de direito. Todos deverão ser reunidos no mesmo procedimento de julgamento por amostragem (TALAMANI, 2008, p. 1-2).

A intenção do legislador ficou bastante clara, qual seja, trata-se de um mecanismo capaz de garantir, ao mesmo tempo, a garantia constitucional da celeridade processual e a uniformização do entendimento acerca da legislação federal, e, assim, evitar ou mitigar futuras divergências jurisprudenciais (SILVA, 2014, p. 420).

2.3.2 O Código de Processo Civil de 2015

No CPC/2015, a sistemática foi mantida e aprimorada, conforme arts. 1.036 e seguintes²⁵. Esse diploma legal, visando concretizar os princípios da celeridade na tramitação

com a orientação do Superior Tribunal de Justiça; ou II – serão novamente examinados pelo tribunal de origem na hipótese de o acórdão recorrido divergir da orientação do Superior Tribunal de Justiça. § 8º. Na hipótese prevista no inciso II do § 7º deste artigo, mantida a decisão divergente pelo tribunal de origem, far-se-á o exame de admissibilidade do recurso especial. § 9º. O Superior Tribunal de Justiça e os tribunais de segunda instância regulamentarão, no âmbito de suas competências, os procedimentos relativos ao processamento e julgamento do recurso especial nos casos previstos neste artigo”.

²⁵ “O CPC/2015 manteve as sistemáticas de julgamento da repercussão geral e dos recursos especiais repetitivos, estabelecendo, ainda, a possibilidade de julgamento de recursos extraordinários por amostragem (artigo 1.036)” (ASPERTI, 2018, p. 126).

de processos, da isonomia de tratamento às partes processuais e da segurança jurídica, regulamentou os mecanismos de julgamento de casos repetitivos, compostos pelo incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e recursos especial e extraordinário repetitivos, que têm por objeto questões unicamente de direito material ou processual (art. 928).

Em resumo, a premissa dessa sistemática reside em otimizar a atuação judicial e entregar solução uniforme aos conflitos, conforme observa Marcus Vinicius Rios Gonçalves (2020, p. 134):

A ideia do legislador é que, com a manutenção da jurisprudência uniforme, íntegra e estável e com o julgamento conjunto de demandas e recursos repetitivos, sejam reduzidos os casos de soluções divergentes para a mesma questão de direito, de forma a evitar que pessoas na mesma situação jurídica recebam julgamentos diferentes.

O alvo dessas técnicas de julgamento é a litigiosidade de massa, que decorre da repetição de demandas judiciais com a mesma tese jurídica em discussão, em que a solução ideal é um julgamento diferenciado e uniforme, de forma a que se alcance, ao final, a melhor solução possível para a questão jurídica, sem prejuízo aos jurisdicionados (VALCANOVER, 2020, p. 91).

Fabiano Valcanover (2020, p. 160) defende que as inovações trazidas pelo rito dos recursos repetitivos estão adequadas aos princípios constitucionais de cunho processual, na medida em que a conformação das regras legais que dão forma ao procedimento especial, bem como o entendimento jurisprudencial a respeito dos problemas eventualmente surgidos, se mostram razoáveis e permitem aos jurisdicionados ver o seu litígio solvido por meio de uma decisão judicial espelhada no entendimento dos Tribunais Superiores.

Todavia, segundo o autor, o rito dos recursos repetitivos, tal como fixado no ordenamento jurídico brasileiro, não pode ser considerado totalmente consagrado e imune a críticas ou questionamentos.

Sob essa perspectiva, a dissertação aqui desenvolvida propõe analisar o procedimento de julgamento dos recursos especiais repetitivos, à luz do princípio do acesso à justiça, enquanto direito à tutela jurisdicional tempestiva e efetiva, a partir da perspectiva dos destinatários das teses (jurisdicionados).

2.4 Recurso especial e o filtro de relevância

O recurso especial, dirigido ao STJ, delineado pelo art. 105, III, da CF/1988²⁶, é cabível nas causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida: contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência; julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal; der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal²⁷.

Diversamente do recurso extraordinário, o recurso especial não demanda a demonstração de repercussão geral e, até pouco tempo, não possuía nenhum filtro similar.

Assim, para a interposição de um REsp, bastava o cumprimento das seguintes condições: esgotamento das instâncias ordinárias (recursos cabíveis nas instâncias ordinárias), decisão proferida por um tribunal regional federal ou tribunal de Estado-membro²⁸, prequestionamento²⁹ da questão levantada e configuração de algumas das hipóteses do art. 105, III, da CF/1988 (contrariedade ou negativa de vigência a tratado ou lei federal, validação de ato de governo municipal ou estadual contestado em face de lei federal e dissídio jurisprudencial).

Esse contexto foi recentemente alterado em virtude da Emenda Constitucional n. 125/2022, que acrescentou os §§ 2º e 3º ao art. 105 da CF/1988, a fim de estabelecer um filtro para a admissibilidade de recursos especiais baseados no que chamou de “relevância das questões de direito federal infraconstitucional”:

Art. 1º. O art. 105 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 105.

§ 1º

§ 2º No recurso especial, o recorrente deve demonstrar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que a admissão do recurso seja examinada pelo Tribunal, o qual somente pode dele não conhecer com base nesse motivo pela manifestação de 2/3 (dois terços) dos membros do órgão competente para o julgamento.

§ 3º. Haverá a relevância de que trata o § 2º deste artigo nos seguintes casos:

I – ações penais;

II – ações de improbidade administrativa;

²⁶ Essa norma constitucional, ou melhor, o procedimento desse recurso foi regulamentado pelos arts. 1.029 a 1.035 do CPC/2015.

²⁷ “A uniformização de lei federal, dentre os vários tribunais do País, é uma das finalidades principais do STJ. Uma lei deve ser interpretada da mesma forma para todo o País, é um princípio do estado federativo. É indispensável que o recorrente faça prova da divergência, e não somente transcrevendo o julgado, mas também indicando o local da publicação do julgado” (GAJARDONI; ZUFELATO, 2016, p. 454).

²⁸ Não se admite recurso especial contra decisões das Turmas Recursais dos Juizados Especiais.

²⁹ “Pquestionamento é a exigência de que o recurso especial ou extraordinário verse sobre matéria que tenha sido expressamente enfrentada na decisão recorrida. [...] Significa isto dizer que o RE e o REsp só podem versar sobre o que tenha sido decidido, não sendo possível, nestas duas espécies recursais, inovar suscitando-se matéria (ou fundamento) que não tenha sido suscitado e apreciado na decisão recorrida” (CÂMARA, 2022, p. 559).

III – ações cujo valor da causa ultrapasse 500 (quinhentos) salários mínimos;
 IV – ações que possam gerar inelegibilidade;
 V – hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça;
 VI – outras hipóteses previstas em lei (NR).
 Art. 2º. A relevância de que trata o § 2º do art. 105 da Constituição Federal será exigida nos recursos especiais interpostos após a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, ocasião em que a parte poderá atualizar o valor da causa para os fins de que trata o inciso III do § 3º do referido artigo.

Os novos dispositivos, no entanto, carecem de eficácia plena, uma vez que dependem de regulamentação infraconstitucional, conforme rege o texto do § 2º: “nos termos da lei”.

Portanto, assim como ocorreu com a repercussão geral, o filtro de relevância do recurso especial deverá ser objeto de lei regulamentadora. O Pleno do STJ, em 19-10-2022, aprovou um Enunciado Administrativo nesse sentido:

ENUNCIADO ADMINISTRATIVO STJ N. 8 A indicação, no recurso especial, dos fundamentos de relevância da questão de direito federal infraconstitucional somente será exigida em recursos interpostos contra acórdãos publicados após a data de entrada em vigor da lei regulamentadora prevista no artigo 105, parágrafo 2º, da Constituição Federal.

Desse modo, o critério de relevância para admissão do recurso especial somente será exigido após vigência de lei regulamentadora da alteração constitucional, ainda sem previsão de promulgação. Uma sugestão de anteprojeto para regulamentar o filtro de relevância foi entregue pelo STJ ao presidente do Senado, em dezembro de 2022, prevendo a introdução do art. 1.035-A no CPC/2015, além da alteração de outros dispositivos, como o art. 927. Todavia, ainda não houve qualquer deliberação a respeito dessa proposta.

Desde o advento da repercussão geral, por meio da Emenda Constitucional n. 45/2004, esperava-se a criação de um filtro similar para o recurso especial. Após quase duas décadas, foi promulgada a Emenda Constitucional n. 125/2022, oriunda da PEC n. 10/2017, para estabelecer o filtro de relevância do REsp.

A intenção do Legislativo, conforme Parecer n. 266/2021-PLEN/SF (2021, p. 3), sobre a referida PEC n. 10/2017, foi dar “uma resposta efetiva à crise de congestionamento processual no âmbito do STJ, que acaba afastando o Tribunal de sua missão constitucional de uniformizar a interpretação das leis federais”; e a expectativa é de que “o filtro de relevância diminua em 50% o volume de recursos que chegam ao tribunal”.

A exemplo da bem-sucedida experiência da repercussão geral como filtro recursal para a análise do recurso extraordinário no STF, a sistemática da relevância permitirá ao STJ superar a atuação como mero tribunal de revisão para assumir as feições de uma verdadeira corte de precedentes. Em vez de revisar decisões, estabelecerá o precedente vinculante, cabendo aos demais tribunais adequar suas

decisões ao entendimento do tribunal de cúpula. Além disso, temas considerados sem relevância jurídica, econômica ou social deixarão de ser analisados pelo STJ, devendo ser definitivamente resolvidos pelas instâncias inferiores, com benefícios para a duração razoável dos processos (BRASIL, 2021, p. 3).

O STJ deve ser visto como uma Corte de interpretação ou como uma Corte voltada ao desenvolvimento do direito, não como uma Corte de correção ou de tutela do legislador contra as decisões judiciais equivocadas, daí a necessidade de um filtro (MARINONI, 2019, p. 313).

Assim, a implementação do filtro de relevância do recurso especial permitirá que o STJ se concentre na sua missão, enquanto Corte de interpretação.

2.5 Precedente e jurisprudência

Historicamente os termos precedente e jurisprudência são vistos e usados como sinônimos na legislação, nos próprios tribunais, e até na doutrina. No entanto, atualmente, a distinção entre ambos é inevitável e necessária. Sucintamente, parte da doutrina anota uma diferenciação: “precedente envolve uma decisão relativa a um caso concreto, enquanto jurisprudência se refere a uma pluralidade de decisões relativas a um conjunto de casos concretos” (THEODORO JÚNIOR; ANDRADE, 2021, posição 443).

O termo jurisprudência, em sistemas jurídicos de *civil law*, como o brasileiro, em que há predomínio da legislação escrita, em regra indica uma pluralidade de decisões referentes a vários casos concretos, atinente a um determinado assunto, mas não absolutamente sobre uma idêntica questão jurídica (CRUZ E TUCCI, 2021, p. 159).

Alexandre Câmara (2022, p. 441-442) define jurisprudência como “um conjunto de decisões judiciais, proferidas pelos tribunais, sobre uma determinada matéria, em um mesmo sentido”; e precedente como “um pronunciamento judicial, proferido em um processo anterior, que é empregado como base da formação de outra decisão judicial, prolatada em processo posterior”.

O autor identifica uma diferença quantitativa fundamental entre precedente e jurisprudência, pois o precedente representa uma decisão judicial, proferida em um determinado caso concreto (e que servirá de base para a prolação de futuras decisões judiciais), enquanto a jurisprudência decorre de “um grande número de decisões judiciais, que estabelecem uma linha constante de decisões a respeito de certa matéria, permitindo que se compreenda o modo como os tribunais interpretam determinada norma jurídica” (CÂMARA, 2022, p. 441-442).

Michele Taruffo (2011, p. 2) também defende uma distinção de caráter quantitativo para os termos precedente e jurisprudência:

Quando se fala do precedente se faz normalmente referência a uma decisão relativa a um caso particular, enquanto que quando se fala da jurisprudência se faz normalmente referência a uma pluralidade, frequentemente bastante ampla, de decisões relativas a vários e diversos casos concretos. A diferença não é apenas do tipo semântico. O fato é que nos sistemas que se fundam tradicionalmente e tipicamente sobre o precedente, em regra a decisão que se assume como precedente é uma só; ademais, poucas decisões sucessivas vêm citadas em apoio do precedente. Deste modo, é fácil identificar qual decisão de verdade “faz precedente”. Ao contrário, nos sistemas – como o nosso – nos quais se alude à jurisprudência, se faz referência normalmente a muitas decisões: às vezes, são dúzias ou até mesmo centenas, ainda que nem todas venham expressamente citadas. Isso implica várias consequências, dentre as quais a dificuldade – frequentemente de difícil superação – de estabelecer qual seja a decisão que verdadeiramente é relevante (se houver uma) ou então de decidir quantas decisões são necessárias para que se possa dizer que existe uma jurisprudência relativa a uma determinada interpretação de uma norma.

Ressalta, no entanto, que “a quantidade condiciona a qualidade, o que permite, assim, identificar uma diferença *qualitativa* entre precedente e jurisprudência” (TARUFFO, 2011, p. 2).

O precedente oferece uma regra aplicável como critério para decisão do caso concreto seguinte em razão da identidade ou analogia entre os fatos do primeiro com os do segundo caso, cabendo ao juiz do caso posterior reconhecer ou afastar a analogia. “É, portanto, o juiz do caso sucessivo que estabelece se existe ou não existe o precedente e desta forma – por assim dizer – ‘cria’ o precedente” (TARUFFO, 2011, p. 2).

De forma diferente, na jurisprudência, não existe análise comparativa dos fatos. Em regra, “os textos que constituem a jurisprudência não incluem os fatos que foram objeto de decisão, de modo que a aplicação da regra formulada em uma decisão anterior não é baseada na analogia dos fatos, mas na subsunção da *fattispecie* sucessiva em uma regra geral” (TARUFFO, 2011, p. 3).

A jurisprudência é formada por um conjunto de subconjuntos ou grupos de sentenças, cada um dos quais pode incluir uma quantidade elevada de decisões. Nessa aluvião de decisões sobre uma mesma questão ou norma que se pronuncia, a cada ano, dezenas ou centenas de sentenças, a jurisprudência sobre muitos temas alcança milhares de decisões. Ocorre que o número descontrolado de decisões favorece uma degeneração adicional exprimida em recorrentes incoerências e evidentes contradições e mudanças repentinas de orientação no âmbito da mesma jurisprudência dos tribunais (TARUFFO, 2011, p. 3).

Daniel Mitidiero, em contrapartida, assegura não ser possível uma diferenciação apenas quantitativa entre precedentes e jurisprudência. Isso porque, o que distingue os precedentes da jurisprudência, mesmo na hipótese dessa apresentar força vinculante, é “o fato de encerrarem a última palavra da administração judiciária a respeito da questão sobre a qual versam” (2021, p. 123).

Para ele, a jurisprudência traduz-se na “atividade de interpretação da lei desempenhada pelas cortes para *solução de casos*, cuja *múltipla reiteração gera a uniformidade* capaz de servir de *parâmetro de controle, não gozando de autoridade formalmente vinculante*”. Observa, contudo, que o CPC/2015 outorgou outro sentido ao termo *jurisprudência* – pelo menos para alguns casos:

Para essas situações, o Código exige a sua ressignificação: isso porque, ao *emprestar força vinculante* aos julgamentos de casos repetitivos e àqueles tomado em incidente de assunção de competência (art. 927, inc. III) no âmbito das Cortes de Justiça e *dispensar a múltipla reiteração de julgamentos* como requisito para sua configuração, na medida em que basta um único julgamento mediante incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência, o direito brasileiro rompe em grande parte com a caracterização tradicional da jurisprudência (MITIDIERO, 2021, p. 123).

Assim, além da jurisprudência tradicional, o direito brasileiro conhece a jurisprudência uniformizadora – a obrigatoriedade dessa última é a diferença evidente entre elas. Melhor explicando, a jurisprudência uniformizadora distingue-se da jurisprudência em três pontos: depende de forma específica para sua formação (formal), independe da reiteração de julgamentos (um único julgamento é suficiente) e é obrigatória. Em comum, ambas têm somente o fato de resultarem da interpretação dada pelos Tribunais Regionais Federais e pelos Tribunais de Justiça (MITIDIERO, 2021, p. 123; 130).

Os precedentes são definidos por Daniel Mitidiero (2021, p. 125) como

[...] razões jurídicas necessárias e suficientes que resultam da justificação das decisões prolatadas pelas Cortes Supremas a pretexto de solucionar casos concretos e que servem para vincular o comportamento de todas as instâncias administrativas e judiciais do Estado Constitucional e orientar juridicamente a conduta dos indivíduos e da sociedade civil.

O conceito de precedente, segundo o autor, é composto de aspectos qualitativo, material e funcional, que assim podem ser explicados: qualitativo porque depende da qualidade das razões suscitadas para justificar a questão decidida – “apenas as razões *jurídicas, necessárias e suficientes* podem ser qualificadas como precedentes”; material porque são intimamente dependentes da unidade fático-jurídica do caso, na verdade, não operam sem referência a fatos; funcional porque depende da função do órgão jurisdicional do

qual promanam. Decorrem da interpretação do STF ou do STJ executada pelo colegiado de forma unânime ou por maioria sobre determinada questão controvertida. Além desses aspectos, os precedentes sempre têm efeito vinculante (MITIDIERO, 2021, p. 125-126).

Em caminho semelhante, Guilherme Thofehn Lessa (2022, s/p) considera que os conceitos de precedentes judiciais e de jurisprudência podem ser diferenciados mediante a conjunção de quatro elementos: quantitativo, qualitativo, origem e autoridade. Ele define precedente judicial como “uma regra jurídica reconstruída a partir das razões suficientes e necessárias à decisão de uma questão de direito, oriunda de um caso concreto e devidamente debatida pelas partes, compartilhadas pela maioria ou pela totalidade dos membros de uma Corte Suprema”.

Por seu turno, José Rogério Cruz e Tucci (2021, p. 160) explica que precedente remete, geralmente, a um ato decisório relacionado a uma situação particular, enquanto jurisprudência “encerra uma pluralidade de decisões concernentes a vários e diversos casos concretos, ainda que sobre um tema comum, mas abordado sob diversificados enfoques”.

Ressalta, assim, que não se trata de uma distinção meramente semântica. Com efeito, nos sistemas de *common law*, que se baseiam tradicional e tipicamente na máxima do *stare decisis*, em regra, a decisão que é considerada precedente é única – no máximo poucas decisões seguidas vêm indicadas para sustentar o precedente (CRUZ E TUCCI, 2021, p. 160).

Segundo o autor, sob o aspecto temporal, pressupondo uma decisão já proferida, todo precedente judicial é formado por duas diferentes partes: “a) as circunstâncias de fato que embasam a controvérsia; e b) a tese ou princípio jurídico assentado na motivação (*ratio decidendi*) do provimento decisório, que aspira certo grau de universalidade” (CRUZ E TUCCI, 2021, p. 160).

Por fim, cabe anotar que a jurisprudência e os precedentes judiciais são pronunciamentos produzidos exclusivamente pelos tribunais colegiados.

2.6 O regime dos recursos especiais repetitivos

Os recursos repetitivos integram o rol de técnicas de julgamentos de casos repetitivos instituídas pelo CPC/2015 e encontra regulamento nos arts. 1.036 a 1.041 desse Código, e no Regimento Interno do STJ.

Trata-se de técnica destinada à criação de precedentes vinculantes, a serem adotados como padrões decisórios pelos órgãos jurisdicionais brasileiros quando do exame de casos

que envolvam as mesmas questões de direito já definidas, e diante de circunstâncias fáticas equivalentes.

Ademais, permite o gerenciamento das causas repetitivas, de modo a evitar que o STF e o STJ fiquem exageradamente assoberbados pela chegada de demasiado número de recursos excepcionais, discutindo as mesmas questões de direito (CÂMARA, 2022, p. 571).

Os objetivos desse procedimento são vários. Primeiro, há o fito de economia processual. “Evita-se a subida dos recursos repetitivos, represando-os provisoriamente no Tribunal de origem, até que seja julgada única e definitivamente a questão repetitiva, que repercutirá sobre o destino de todos os processos em trâmite no território nacional”. Depois, tem-se em mira o tratamento isonômico dos litigantes, a preservação da segurança jurídica e a manutenção da integridade e coerência da jurisprudência. Os casos em que igual questão de direito federal infraconstitucional ou constitucional for o objeto da controvérsia receberão o mesmo tratamento (WAMBIER; TALAMINI, 2018b, s/p).

Assim, sempre que for constatada a existência de multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais fundados na mesma questão de direito, o rito dos repetitivos deverá ser observado (art. 1.036, CPC/2015).

2.6.1 Procedimento: o caminho para formação das teses

O CPC/2015 unificou o procedimento para recursos extraordinários e recursos especiais repetitivos, prevendo verdadeiro microsistema de litigiosidade repetitiva nos arts. 1.036 a 1.041. Mediante esse procedimento, as demandas seriais/repetitivas quando configuram uma multiplicidade de recursos especiais, todos envolvendo idêntica questão de direito, não serão julgadas de formada isolada e repetitivamente, mas, sim, reunidas para que, a partir de um único julgamento, todas sejam resolvidas, de maneira, então, que o Tribunal não tenha necessidade de retomar reiteradamente questões idênticas (FREIRE *et al.*, 2017, p. 5.154).

A técnica de julgamento de recursos especiais repetitivos pode ser iniciada ainda no tribunal de origem, perante os quais os recursos excepcionais são interpostos. É que o presidente ou vice-presidente de Tribunal de Justiça ou de Tribunal Regional Federal, quando verificar essa multiplicidade de recursos que versam sobre uma mesma questão de direito, deverá escolher, no mínimo, dois recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao STJ para fins de afetação, determinando no mesmo ato a suspensão de todos os processos em trâmite em sua área de atuação (art. 1.036, § 1º, CPC/2015).

Todavia, essa seleção realizada pelo tribunal de origem não vincula o relator no tribunal superior, que pode selecionar outros recursos que melhor representem a questão de direito controvertida (art. 1.036, § 4º, CPC/2015). Além disso, também é permitido ao relator em tribunal superior, independentemente da iniciativa do presidente ou do vice-presidente do tribunal de origem, selecionar dois ou mais recursos representativos da controvérsia para julgar a questão de direito (art. 1.036, § 5º, CPC/2015).

Desse modo, busca-se, ao mesmo tempo, resguardar a autoridade dos Tribunais Superiores, que, afinal, serão os que definirão a tese – afastando sua submissão à escolha realizada pelo órgão local –, e abrir a possibilidade de melhoria do julgamento final mediante a inclusão de novos argumentos, teses e descrições, diminuindo, por consequência, a sub-representação dos afetados, um dos maiores problemas de julgamentos por amostragem e/ou coletivos. A verdade é que uma quantidade pequena de recursos afetados pode resultar na limitação de interesses e fundamentos considerados. Ampliando a amostra, isto é, a quantidade de processos afetados, ocorre uma mitigação, ainda que modesta, deste grande risco (FREIRE *et al.*, 2017, p. 5.159).

Em qualquer dos casos, exige-se a seleção de recursos “admissíveis que contenham abrangente argumentação e discussão a respeito da questão a ser decidida” (art. 1.036, § 6º, CPC/2015), a fim de ser possível o exame aprofundado do mérito, considerando todos os argumentos que podem ser invocados no exame da questão de direito em discussão.

Assim, o recurso escolhido tem sido chamado de “recurso ‘modelo’ ou ‘paradigma’”, uma vez que, além de serem representativos da controvérsia, são também aqueles cujo julgamento servirá de parâmetro para o julgamento dos demais recursos” (GAJARDONI; ZUFELATO, 2016, p. 456).

Selecionados os recursos especiais, incumbirá ao relator, no STJ, decidir se é o caso ou não de afetar esses recursos para julgamento pela técnica dos repetitivos, quer dizer, se estão presentes os pressupostos do art. 1.036 (multiplicidade e fundamento em idêntica questão de direito). Se decidir pela afetação, deverá identificar precisamente a questão a ser submetida a julgamento³⁰ e determinar a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território

³⁰ Alexandre Câmara (2022, p. 572) salienta que é necessário “determinar, com absoluta precisão, qual é a questão repetitiva que serve de base para todos os múltiplos recursos especiais e extraordinários, e que é objeto de discussão em todos os processos que ficarão suspensos à espera do pronunciamento do STJ ou do STF. A identificação da questão a ser submetida a julgamento pela técnica dos recursos repetitivos é ainda mais importante quando se considera o fato de que os recursos selecionados podem versar também sobre outras questões de direito, as quais também têm de ser examinadas, mas que, não sendo repetitivas, não podem ser solucionadas através da técnica de que aqui se cogita”.

nacional. Na oportunidade, ainda poderá “requisitar aos presidentes ou aos vice-presidentes dos tribunais de justiça ou dos tribunais regionais federais a remessa de um recurso representativo da controvérsia” (art. 1.037 do CPC/2015).

Trata-se, portanto, de uma técnica de gerenciamento de causas repetitivas, por intermédio da qual se aguardará a formação de uma decisão paradigma, cuja eficácia será de precedente vinculante, e que será, posteriormente, adotada como base para decidir os casos equivalentes (*to treat like cases alike*) (CÂMARA, 2022, p. 573).

Sobre a suspensão dos processos, registra-se:

[...] quando da seleção dos recursos representativos da controvérsia pelo Tribunal de Justiça ou pelo Tribunal Regional Federal, haverá a suspensão do trâmite de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitem no Estado ou na região, conforme o caso (art. 1.036, §1º, CPC). Nesse momento, o relator do caso no tribunal superior deverá determinar a suspensão dos feitos que versam sobre a questão no território nacional (GAJARDONI; ZUFELATO, 2016, p. 457).

Na hipótese de haver mais de uma afetação em casos envolvendo a mesma questão de direito, será prevento o relator que primeiro tiver proferido decisão de identificação da questão a ser submetida a julgamento (art. 1.037, § 2º, CPC/2015).

Após a decisão de afetação, caberá ao relator conduzir o procedimento a ser observado até o julgamento pelo órgão colegiado que, segundo o Regimento Interno do STJ, será competente para decidir.

A lei processual, no intuito de ampliar o debate e, assim, permitir o mais amplo contraditório sobre os fundamentos que podem vir a ser deduzidos sobre a matéria que será objeto da decisão, admite intervenção de *amicus curiae* (art. 1.038, I, CPC/2015) e a realização de audiência pública, para ouvir pessoas com experiência e conhecimento na matéria (art. 1.038, II, CPC/2015), tudo para melhor instruir o procedimento (CÂMARA, 2022, p. 574).

Ademais, o relator poderá requisitar informações aos tribunais inferiores a respeito da controvérsia e, posteriormente, intimar o Ministério Público para manifestar-se³¹ (art. 1.038, III, do CPC/2015).

³¹ “É que em algum tribunal pode ter sido proferida decisão em sentido diverso das teses que já foram sustentadas perante o STJ ou o STF, ou alguma parte pode ter deduzido argumento diferente daqueles já suscitados perante o tribunal de superposição. Tudo isto amplia a discussão em torno da matéria, permitindo que a decisão sobre a questão repetitiva seja fruto de cognição completa e de um debate amadurecido, o que amplia a legitimidade democrática da decisão que, afinal, será empregada como padrão decisório, servindo de base para a formação de decisões que serão proferidas em outros processos, em que haja equivalência das circunstâncias envolvidas, de modo que os fundamentos determinantes da decisão formada para ser precedente vinculante sejam aplicáveis também a estes outros casos” (CÂMARA, 2022, p. 574).

Transcorrido o prazo para manifestação do Ministério Público, será elaborado relatório cuja cópia será remetida aos demais integrantes do órgão colegiado. Na sequência, os recursos afetados serão incluídos em pauta para sessão de julgamento, que deverá ocorrer com preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de *habeas corpus* (art. 1.038, § 2º, CPC/2015).

Em razão da importância e da repercussão da decisão proferida, o art. 1.038, § 3º, do CPC/2015³², estabelece que o conteúdo do acórdão abrangerá a análise dos fundamentos relevantes da tese jurídica discutida.

Julgados os recursos afetados, os órgãos colegiados declararão prejudicados os demais recursos que versarem sobre a mesma controvérsia ou os decidirão aplicando a tese firmada³³ (art. 1.039 do CPC/2015).

O art. 1.040 do CPC/2015 dispõe sobre a finalização do procedimento dos recursos repetitivos, ou melhor, os efeitos da fixação da tese pelos Tribunais Superiores por meio de “acórdão paradigma”. Vale lembrar que “este é o grande objetivo do procedimento, ou seja, a criação de um paradigma que possa resolver as questões repetitivas em todos os processos, presentes (que estão sobrestados) e futuros – até que haja superação (*overruling*) do entendimento” (FREIRE *et al.*, 2017, p. 5.189).

O acórdão paradigma produz efeitos perante processos que ainda não chegaram ao STF ou ao STJ³⁴. Uma vez publicado o paradigma, o presidente ou vice-presidente do tribunal de origem negará seguimento a todos os recursos especiais ou extraordinários que lá estiverem sobrestados, se a decisão recorrida coincidir com a orientação fixada no tribunal superior (art. 1.040, I, CPC/2015), evitando-se, deste modo, que esses processos tenham de subir até o STJ ou o STF (CÂMARA, 2022, p. 576).

Por outro lado, se a decisão recorrida não estiver em conformidade com o acórdão paradigma, o órgão de origem, que proferiu o acórdão recorrido, reexaminará o recurso, processo de competência originária ou remessa necessária (art. 1.040, II, CPC/2015). Neste caso, incumbirá ao tribunal de origem “reconsiderar a decisão anterior, adequando o

³² Redação dada pela Lei n. 13.256/2016.

³³ “Segundo o art. 1.039, julgados os recursos paradigmas, caso a decisão confirme o que já havia sido definido no órgão *a quo* (mantendo, pois, tal decisão), os recursos até então sobrestados restam prejudicados. Caso, no entanto, tenha havido reforma da decisão no Tribunal Superior (e, logo, fixada tese em sentido contrário à que representa a decisão recorrida), os casos sobrestados serão rejuizados na origem para que se aplique a tese definida” (FREIRE; NUNES; STRECK; CUNHA, 2017, p. 5.186, *ebook*).

³⁴ Nas palavras de Alexandre Câmara (2022, p. 576), “[...] este é, sem dúvida, sua eficácia mais importante, tanto do ponto de vista da padronização decisória que permite assegurar isonomia e segurança jurídica quanto no que concerne ao gerenciamento das causas repetitivas”.

juízo da causa à tese fixada no precedente vinculante (*to treat like cases alike*)” (CÂMARA, 2022, p. 576).

Em relação aos processos sobrestados em primeiro ou segundo grau, retomarão o curso normal, a fim de, no momento do julgamento, aplicar a tese fixada pelo tribunal superior, em sede de recurso repetitivo (art. 1.040, III, CPC/2015).

Assim, a tese firmada no recurso especial repetitivo afetará todas as causas que versam sobre a mesma questão. Em síntese, a orientação do tribunal superior vinculará os juízes e tribunais de todo o território nacional que deverão, inevitavelmente, observá-la (GAJARDONI; ZUFELATO, 2016, p. 460).

2.6.2 Sobrestamento de processos no território nacional e prazo de julgamento

O art. 1.037, II, do CPC/2015, prevê a possibilidade de suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão que será submetida a julgamento pelo rito dos repetitivos e tramitem no território nacional.

O texto original do CPC/1973, art. 1.037, § 5º, estabelecia que os processos afetados e suspensos retomariam seu curso normal, de forma automática, caso o julgamento do paradigma não ocorresse no prazo de 1 ano. Todavia, antes mesmo da entrada em vigor do CPC/2015, o dispositivo foi revogado pela Lei n. 13.256/2016. Assim, os processos ficarão suspensos até que se decida a questão no procedimento de repetitivos, sem nenhum limite de prazo para a suspensão³⁵.

Permaneceu inalterada e vigente a disposição contida no § 4º do mesmo artigo, segundo a qual “os recursos afetados deverão ser julgados no prazo de 1 (um) ano e terão preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de *habeas corpus*”. Contudo, nenhuma consequência processual é imputada ao descumprimento desse prazo.

A propósito, o Regimento Interno do STJ, em art. 256-N, § 2º, dispõe: “Deve ser observado o prazo máximo de um ano para o julgamento do tema repetitivo, a contar da data da publicação da afetação”.

A questão inerente ao tempo médio de julgamento de um recurso especial repetitivo será esmiuçada no capítulo seguinte, a fim de evidenciar a morosidade vivenciada em relação

³⁵ O mesmo não se aplica ao incidente de resolução de demandas repetitivas, apesar desse instrumento compor a sistemática de julgamento de casos repetitivos (art. 928 do CPC/2015). Superado o prazo de um ano previsto no art. 980, cessa a suspensão dos processos pendentes, salvo decisão fundamentada do relator em sentido contrário (art. 980, parágrafo único, do CPC/2015).

aos repetitivos nos dias atuais e destacar como isso afeta a efetivação do acesso à justiça, sob a premissa de direito à tutela jurisdicional tempestiva e efetiva.

Contudo, neste ponto do trabalho, cabe tecer algumas breves ponderações a respeito da medida de suspensão dos processos que versarem sobre idêntica questão submetida a julgamento pelo microssistema de solução de casos repetitivos.

Durante o período de sobrestamento, é possível conceder tutelas provisórias urgentes, caso o magistrado entenda estarem cumpridos os requisitos de urgência e de risco irreparável, conforme rege o art. 300 do CPC/2015, e cumpridas medidas cautelares já deferidas judicialmente (art. 314 do CPC/2015).

Isso, no entanto, não anula o fato de que a imposição da suspensão inflige uma limitação no exercício do direito de ação da parte autora, que se verá obrigada a aguardar o julgamento dos casos repetitivos para dar prosseguimento ao seu processo e alcançar um desfecho.

Desse modo, denota-se que a suspensão é um atributo das técnicas de julgamento de casos repetitivos que afeta principalmente àqueles para quem o ônus do tempo é mais sensível: os autores das demandas repetitivos (ASPERTI, 2018, p. 191).

Em sentido diferente, Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha (2023, p. 787) indicam a suspensão dos processos pendentes que versam sobre a mesma questão afetada como um meio de gestão muito relevante de casos repetitivos. Não suspender os processos em trâmite, segundo eles, prejudica os benefícios conferidos pelo microssistema de gestão de casos repetitivos, porque colabora para proliferar decisões conflitantes, aumenta os custos da solução da disputa em cada caso, deixando que as mesmas questões sejam discutidas em juízos diferentes, com dispêndio de tempo, de recursos financeiros e de pessoal, e desperdiça o trabalho dos servidores do Judiciário que, em vez de focarem em uma única causa, devem analisar diversos feitos individuais.

Para Aluisio Gonçalves de Castro Mendes (2021, p. 49), a suspensão pode assegurar a uniformização e a isonomia, para não haver quebra de isonomia do andamento dos processos.

A Recomendação n. 134/2022 do CNJ, que dispõe sobre o tratamento dos precedentes no direito brasileiro, defende a suspensão dos processos pendentes como uma medida de grande relevância dentro da lógica do funcionamento e dos resultados pretendidos em relação aos julgamentos de questões comuns ou repetitivas:

Art. 25. A suspensão dos processos pendentes é elemento extremamente importante dentro da lógica do funcionamento e dos resultados pretendidos, sob o prisma do sistema dos julgamentos de questões comuns ou repetitivas, especialmente no que

diz respeito à economia processual e, conseqüentemente, da própria duração razoável dos processos.

Ressalva, no entanto, que “a concepção global e a regra geral não devem ser inflexíveis, a ponto de tornar-se inadequado o mecanismo processual, ou os seus efeitos, para determinadas situações” (art. 25, § 1º). Além disso, a Recomendação mencionada prescreve a possibilidade de a suspensão não ocorrer ou ser limitada, excepcionalmente, a critério do tribunal (art. 25, § 2º).

Com efeito, no âmbito do STJ, a determinação de suspensão nacional, quando da afetação de recursos para julgamento pela sistemática dos repetitivos, não tem sido uma regra absoluta. Quando da coleta dos dados para se aferir o tempo médio de julgamento dessa Corte Superior (vide APÊNDICE A), verificou-se a existência de diversos temas afetados nos quais não houve a suspensão dos processos pendentes que versam sobre a mesma questão.

Dentre os 153 temas consultados, em apenas 84 houve ordem de suspensão dos processos em todo território nacional (54,9%) (vide APÊNDICE B).

2.6.3 As teses jurídicas firmadas: precedentes vinculantes ou persuasivos?

O CPC/2015, seguindo a tendência de valorização da eficiência, isonomia e segurança jurídica, por meio de técnicas de uniformização jurisprudencial, dispõe que os tribunais devem “uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente” (art. 926) e que os juízes e os tribunais observarão:

art. 927, CPC/2015. I – as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; II – os enunciados de súmula vinculante; III – os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; IV – os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional; V – a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

Além disso, a força dos pronunciamentos judiciais no atual sistema processual também foi corroborada pelo art. 332 do CPC/2015, que autoriza o julgamento das causas que dispensam instrução, independentemente da citação do réu, liminarmente improcedente na hipótese do pedido contrariar:

I – enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça; II – acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos; III – entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência; IV – enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local.

Ainda, pelo art. 988 do CPC/2015, em que se assegura a propositura de reclamação para garantir a observância de enunciado de súmula vinculante, decisão do STF em controle concentrado de constitucionalidade e de acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência (incisos III e IV).

Superadas as diferenças existentes entre os termos jurisprudência e precedentes – já trazidas neste trabalho – resta definir a eficácia dos pronunciamentos oriundos dos julgamentos de recursos excepcionais repetitivos, cuja observância foi determinada pelo art. 927, III, do CPC/2015; isto é, se são considerados precedentes e, em caso positivo, se são de cunho persuasivo ou vinculante.

Os precedentes vinculantes, como o próprio nome sugere, são de aplicação obrigatória, “não podendo o órgão jurisdicional a ele vinculado, em casos nos quais sua eficácia vinculante se produza, deixar de aplicá-lo e decidir de forma distinta”. Por outro lado, os precedentes persuasivos (não vinculantes) são meramente argumentativos, mas não podem ser ignorados pelos órgãos jurisdicionais, os quais, no entanto, podem decidir de modo diferente, “desde que isto se faça através de um pronunciamento judicial em que se encontre uma fundamentação específica para justificar a não aplicação do precedente” (CÂMARA, 2016, p. 453).

De acordo com Alexandre Câmara (2022, p. 449-450), a ideia de que todos os pronunciamentos elencados no art. 927 do CPC/2015 seriam vinculantes não se sustenta, após uma interpretação sistemática do ordenamento brasileiro. Isso porque, o efeito vinculante não resulta do disposto nesse artigo. Ele patrocina que é errado pensar que essa eficácia advém do termo “observarão” contido no art. 927 (“Os juízes e os tribunais observarão”):

A exigência, contida no *caput* do art. 927, de que os órgãos jurisdicionais observarão o que ali está elencado indica, tão somente, a exigência de que tais decisões ou enunciados sumulares sejam levados em conta pelos juízes e tribunais em suas decisões. Em outras palavras, o art. 927 cria, para juízes e tribunais, um dever jurídico: o de levar em consideração, em suas decisões, os pronunciamentos ou enunciados sumulares indicados nos incisos do art. 927. Daí não resulta, porém, qualquer eficácia vinculante. Esta, quando existente, resultará de outra norma, resultante da interpretação de outro dispositivo legal (e que atribua expressamente tal eficácia). Não existindo essa outra norma, atributiva de eficácia vinculante, e a decisão ou o enunciado sumular será meramente persuasivo, argumentativo (e, portanto, não vinculante), o que gerará, para juízes e tribunais – obrigados a observá-los em suas decisões – um ônus argumentativo: o de inserir, na decisão que deles se afaste, uma fundamentação específica e adequada para tal afastamento, não sendo legítimo simplesmente que o juiz ou tribunal ignore aquele precedente ou enunciado sumular como se o mesmo não existisse.

Nesse contexto, o jurista defende que as decisões e os enunciados sumulares indicados no art. 927, I a III, do CPC/2015, têm eficácia vinculante, e que as decisões e os verbetes sumulares de que tratam os incisos IV e V do mesmo artigo são meramente argumentativos.

No que tange aos acórdãos prolatados no julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos (inciso III), explica que a eficácia vinculante decorre do art. 1.040 do CPC/2015, segundo o qual, após a publicação do acórdão paradigma, se negará seguimento aos recursos extraordinários ou especiais sobrestados na origem quando o acórdão recorrido coincidir com a tese firmada (art. 1.040, I); o órgão que tenha proferido o acórdão recorrido que contrarie a tese firmada reexaminará o caso para aplicação da tese (art. 1.040, II); os processos suspensos em primeiro e segundo grau de jurisdição seguirão “para julgamento e aplicação da tese firmada pelo tribunal superior” (art. 1.040, III) (CÂMARA, 2022, p. 451).

O efeito obrigatório dos acórdãos proferidos em regime de recursos repetitivos é também afirmado por Luiz Guilherme Marinoni (2019, p. 283):

é pouco mais que evidente que não são apenas as decisões proferidas em recursos extraordinário e especial repetitivos que podem obrigar os juízes e tribunais, mas as ditas em todo e qualquer recursos extraordinário e especial³⁶ [...] isso não precisaria estar escrito num Código de Processo Civil, as *rationes decidendi* dos acórdãos prolatados em recursos extraordinário e especial têm claro e inocultável efeito obrigatório.

O que diferencia o recurso repetitivo, segundo o autor, é o fato dele instituir mecanismo destinado à criação de um precedente particularmente preocupado com casos pendentes, enquanto os precedentes, em si, visam os casos futuros, buscando dar tutela à previsibilidade no direito (MARINONI, 2019, p. 329).

Ainda, para Luiz Guilherme Marinoni (2019, p. 329),

os recursos extraordinários e especiais repetitivos devem ser pensados como meios para a fixação de precedentes que atribuem sentido ao direito e, apenas por essa razão, devem regular dos demais casos [...] os precedentes formados em recursos extraordinário e especial repetitivos devem ser respeitados por constituírem *rationes decidendi* elaboradas pelas Cortes Supremas e não por constituírem resoluções de casos de que derivam recursos em massa.

³⁶ Para Luiz Guilherme Marinoni (2019, p. 283), “uma das grandes impropriedades do Código de Processo Civil está na adoção da técnica do recurso repetitivo no Supremo Tribunal Federal. Na verdade, essa técnica também é incompatível com o Superior Tribunal de Justiça, justificando-se em seu âmbito apenas pela falta de um filtro recursal – nos moldes da repercussão geral – idôneo a permitir à Corte a seleção dos recursos que devem ser analisados. Embora as demandas que se repetem em massa devam encontrar uma solução racional, capaz de eliminar a relitigação desmedida e desnecessária, este é um problema dos tribunais de apelação, voltados que são ao julgamento dos casos e, inclusive, das questões de direito que podem se repetir em casos repetitivos.

Em direção semelhante, Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha (2023, p. 775) afirmam que o IRDR e os recursos repetitivos além de gerirem os casos repetitivos, se destinam a formar “*precedentes obrigatórios*, que vinculam o próprio tribunal, seus órgãos e os juízos a ele subordinados”³⁷.

De forma inteiramente contrária, José Rogério Cruz e Tucci (2021, p. 173) entende que, apesar das várias referências lançadas no CPC/2015, os acórdãos, proferidos pelo STF e pelo STJ, nos incidentes de resolução de demandas repetitivas, de recursos repetitivos ou de assunção de competência, não desfrutam de eficácia vinculante. Na visão dele, a regra do art. 927 do CPC/2015 revela alta despreocupação do legislador quanto à diferença conceitual e genética entre súmula, precedente judicial e jurisprudência, o qual acabou perdendo uma ótima oportunidade para regulamentar um regime adequado das decisões dos tribunais brasileiros, entre os diversos tipos de provimentos judiciais, a partir de sua natureza, considerando sua respectiva origem (CRUZ E TUCCI, 2021, p. 167).

Sob outro prisma, Daniel Mitidiero (2021, p. 127-129) sustenta que dos precedentes sempre promana eficácia vinculante, uma vez que representam a interpretação da Constituição ou da legislação federal em que se materializa a própria norma. Argumenta, ainda, que o art. 927 do CPC/2015 deve ser visto sob dois ângulos, um meramente exemplificativo e outro qualitativo e funcionalmente incompleto. Meramente exemplificativo porque deixou de citar que é possível formar precedentes a partir do julgamento de recursos extraordinários e especiais não repetitivos, julgados pelas Turmas do STF e do STJ, e a partir do julgamento de embargos de divergência³⁸. Qualitativo e funcionalmente incompleto em virtude de mencionar “acórdãos” de “julgamentos” (inciso III), quando deveria ao menos ter feito referências às razões incluídas na fundamentação dos acórdãos, isto é, aquelas necessárias e suficientes para definir a questão.

Em relação aos *temas* e as *teses*, Daniel Mitidiero (2021, p. 130) entende que eles não constituem precedentes:

³⁷ Ainda sobre a dupla função de julgamento de casos repetitivos, Fredie Didier Júnior e Leonardo Carneiro da Cunha (2023, p. 776) explanam: “Quer isso dizer que o julgamento de casos repetitivos é gênero de incidentes que possuem natureza híbrida: servem para gerir e julgar casos repetitivos e, também, para formar precedentes obrigatórios. Por isso, esses incidentes pertencem a dois microsistemas: o de gestão e julgamento de casos repetitivos e o de formação concentrada de precedentes obrigatórios”.

³⁸ [...] “se o recurso extraordinário e o recurso especial por si só visam a viabilizar a outorga de unidade ao direito, então é óbvio que não é necessário ligar necessariamente a formação de precedentes mediante esses recursos ao incidente de assunção de competência (art. 947 do CPC) ou à forma repetitiva (arts. 1.036 a 1.041 do CPC) – como, nada obstante, sugere o art. 927, III, do CPC. [...] o recurso de embargos de divergência visa justamente a viabilizar a composição de eventuais dissensos entre decisões no âmbito das cortes supremas, de modo que a sua função só pode estar evidentemente atada à superação do dissenso e à busca pela unidade do direito” (MITIDIERO, 2021, p. 128).

Os temas constituem modo de indexação de questões que se encontram sob a apreciação das Cortes Supremas, ao passo que as teses são as suas respostas. Embora as teses busquem igualmente retratar um precedente, também não são vinculantes: o que vincula é o precedente que se encontra na sua origem. A tese é a interpretação dada pela Corte Suprema ao precedente – o que não dispensa, porém, a avaliação da sua congruência com os fatos e as razões que procura retratar.

Desse modo, conclui que o que vincula não é a tese, mas o precedente do qual deriva.

Aluisio Gonçalves de Castro Mendes (2021, p. 45-47) esclarece que o CPC/2015 estabelece um “sistema de precedentes com efeito vinculativo”, em que existem precedentes persuasivos, porém, os vinculativos são mais importantes. Nas palavras dele, o legislador “teve o cuidado de estabelecer alguns procedimentos e hipóteses que levam ao precedente qualificado expressamente no art. 927 do Código de Processo Civil”.

A redação do art. 927 do CPC/2015, conforme delineado, instaurou polêmica doutrinária em relação à eficácia dos pronunciamentos por ela arrolados. No que se refere aos acórdãos proferidos em sede de julgamento de casos repetitivos (inciso III), embora não unânime, sobressai-se o entendimento de que ostentam força vinculante.

3 RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS E A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

Nos capítulos anteriores, procurou-se apresentar o contexto do tema proposto para este trabalho, a fim de conduzir a resposta da pergunta que orientou toda a pesquisa.

Diante disso, nessa última parte do desenvolvimento, enfrenta-se o problema formulado no projeto de pesquisa (O mecanismo de julgamento de recursos especiais repetitivo, responsável pela maioria dos sobrestamentos de processos no âmbito do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, pode ser considerado um instrumento de efetivação do acesso à justiça, enquanto direito à tutela jurisdicional tempestiva?).

Para isso, inicialmente, delineia-se o cenário atual em números dos tribunais brasileiros, com especial atenção à Corte responsável pelo julgamento do instrumento alvo da discussão proposta (recurso especial repetitivo) – STJ –, e ao Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, de onde foram coletados dados sobre processos sobrestados e selecionado um processo para o estudo de caso.

Em seguida, descreve-se o estudo de caso realizado para, em seguida, com base em todos os dados e informações coletadas, discutir a efetivação do acesso à justiça na sistemática dos recursos repetitivos.

3.1 O julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça

3.1.1 Temas pendentes de julgamento

No início de janeiro de 2023, o STJ possuía 57 temas repetitivos para os quais há determinação de suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão afetada, pendentes de julgamento.

Fala-se em tema e não em recursos porque cada tema, isto é, cada questão submetida a julgamento, quase sempre, envolve mais de um recurso representativo da controvérsia.

3.1.2 Levantamento: tempo médio para julgamento de um recurso especial repetitivo

O CPC/2015 estabelece o prazo de um ano para o julgamento dos recursos afetados à sistemática dos repetitivos, sem prever, no entanto, qualquer consequência processual para o seu descumprimento. Esse prazo foi uma importante novidade inserida ao regime dos recursos

repetitivos pelo CPC/2015. Porém, após mais de 5 anos da sua vigência, sua observância ainda não é uma realidade no STJ.

Não é raro se deparar com recursos excepcionais submetidos à sistemática dos repetitivos pendentes de julgamento há mais de um ano. Para corroborar a situação, os números foram levantados por meio da ferramenta de pesquisa disponível no *site* do STJ, cujos resultados podem ser vistos no APÊNDICE A desta dissertação.

Ressalta-se que a pretensão do levantamento nada tem a ver com as possíveis causas ou obstáculos ao “rápido” julgamento desses processos. Buscou-se apenas identificar o tempo médio para o julgamento de um recurso especial repetitivo.

O primeiro passo do levantamento foi selecionar os recursos repetitivos (temas) julgados entre 01-01-2017 e 31-12-2021 e coletar as datas de afetação e julgamento desses temas. Com essas informações, contabilizou-se quantos dias cada tema levou para ser julgado. Na sequência, a soma total desses dias foi dividida pela quantidade de temas selecionados. Depois, o resultado dessa operação foi dividida por 365 dias. Resultado: 1,92 (ano), que equivale a 23 meses e 12 dias³⁹.

Assim, segundo o levantamento, com base nos anos de 2017 a 2021, o STJ leva, em média, quase 2 anos (23 meses e 12 dias) para julgar um recurso especial submetido ao regime dos repetitivos. Esse tempo equivale ao dobro daquele previsto pelo CPC/2015 (art. 1.037, § 4º).

Nesse ponto, observa-se que foi adotado como parâmetro a data de julgamento, e não do trânsito em julgado, pois o propósito do levantamento foi identificar justamente o tempo médio para se julgar o repetitivo, até porque a aplicação da tese independe do trânsito em julgado do acórdão paradigma (basta a publicação), conforme previsto no art. 1.040 do CPC/2015. Inclusive, o STJ já firmou entendimento de “ser desnecessário aguardar o trânsito em julgado para a aplicação do precedente firmado em recurso repetitivo ou em repercussão geral”.

3.1.3 Plano Estratégico STJ

Tendo em mira o novo ciclo proposto pelo CNJ para o sexênio 2021-2026, por meio da Resolução CNJ n. 325/2020, o STJ revisou sua estratégia e construiu o Plano Estratégico STJ 2021-2026, em substituição ao planejamento vigente no período de 2015 a 2020.

³⁹ Parte I: $107613/153 = 703,35$ (dias). Parte II: $703,35/365 = 1,92$ (ano).

De forma semelhante ao CNJ, o STJ traçou a consolidação do sistema de precedentes como um dos seus objetivos para os próximos anos, conforme se vê da figura abaixo:

Quadro 1 – Mapa da estratégia do STJ para o sexênio 2021-2026



Fonte: STJ, 2021.

Esse novo plano do STJ vem ao encontro da atual pauta de valorização da jurisprudência que permeia o processo civil brasileiro desde a promulgação do CPC/2015. Mas o que realmente chamou atenção e tem relevância para este trabalho na estratégia em vigência do STJ são os indicadores e as metas adotadas para a consecução dos objetivos propostos.

Para consolidar o sistema de precedentes qualificados, os indicadores adotados foram o tempo médio de afetação à publicação do acórdão e a publicação de acórdão no prazo.

Quadro 2 – Indicador e metas 1 do objetivo de consolidação do sistema de precedentes qualificados

Indicador	TEMPO MÉDIO DA AFETAÇÃO À PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO					
Descrição	Mede o tempo médio de julgamento dos processos paradigmas entre a afetação do tema e a publicação do acórdão.					
Meta	Garantir tempo médio de 365 dias da afetação à publicação do acórdão dos recursos repetitivos, até dez./2026.					
Linha de Base	502 dias (2020)					
Ano	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Metas anuais	365	365	365	365	365	365

Fonte: STJ, 2021.

Quadro 3 – Indicador e metas 2 do objetivo de consolidação do sistema de precedentes qualificados

Indicador	PUBLICAÇÃO DE ACÓRDÃOS NO PRAZO					
Descrição	Mede a quantidade de recursos repetitivos que são finalizados no prazo, ou seja, em até 365 dias.					
Meta	Aumentar para 65% o quantitativo de recursos repetitivos que levam até 365 dias entre a afetação e a publicação do acórdão, até dez./2026.					
Linha de Base	39,29% (2020)					
Ano	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Metas anuais	40%	45%	50%	55%	60%	65%

Fonte: STJ, 2021.

Como se denota dos quadros acima, em 2020, a média do STJ para publicação de um acórdão paradigma, tendo como ponto de partida a afetação, foi de 502 dias. Nesse mesmo ano, somente 39,29% dos recursos repetitivos foram finalizados no prazo legal, isto é, em até 365 dias.

3.2 A realidade em números do Poder Judiciário

3.2.1 Processos sobrestados no Brasil

O Judiciário brasileiro possui um enorme estoque de processos. Isso não é uma novidade. A propósito, elucidou-se no início desta pesquisa que a campanha do acesso à justiça contribuiu com o aumento de demandas ajuizadas. Mas, o que interessa nesse momento do trabalho é averiguar o acervo de processos suspensos ou sobrestados.

O CNJ, por meio do Relatório *Justiça em Números 2022*, divulgou que o Judiciário brasileiro finalizou o ano de 2021 com estoque de “77,3 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva. Desses, 15,3 milhões, ou seja, 19,8%, estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura” (CNJ, 2022, p. 104).

Assim, os processos suspensos ou sobrestados integram um acervo que representa quase 20% dos processos em tramitação, até o final do ano de 2021. Especificamente em relação à formação de precedentes e julgamento de demandas repetitivas, o CNJ possui outras ferramentas de gestão e divulgação de dados.

O art. 979 do CPC/2015⁴⁰ confiou ao CNJ a gestão do banco nacional de dados dos diversos temas submetidos ao julgamento segundo o rito das demandas repetitivas nos tribunais estaduais e federais e nas cortes superiores, assim como de uma ferramenta de pesquisa que auxilie os interessados a encontrar os precedentes obrigatórios firmados em todo o país (CNJ, 2017, p. 7).

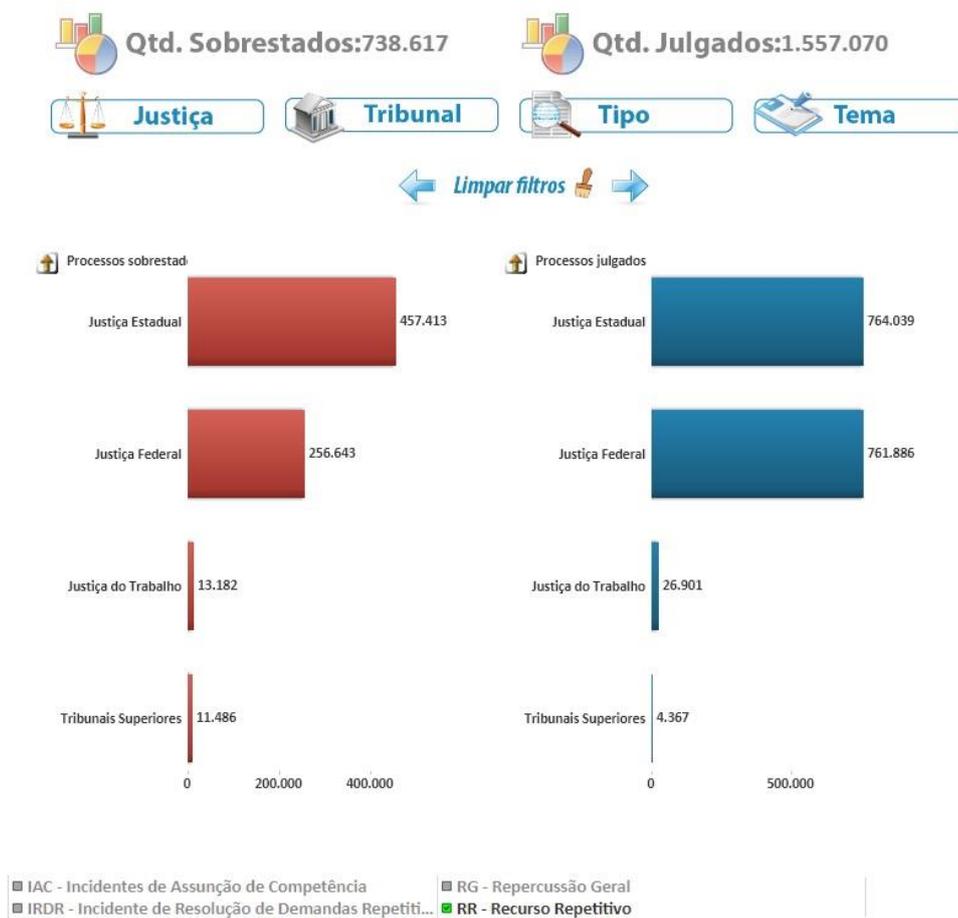
Por essa razão, foi editada a Resolução CNJ n. 235/2016, que criou, no âmbito das Cortes de Justiça, os Núcleos de Gerenciamento de Precedentes e, no âmbito do CNJ, o Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (BNPR).

A Resolução CNJ n. 444/2022 instituiu o Banco Nacional de Precedentes (BNP), em sucessão ao banco que havia sido criado pelo art. 5º da Resolução CNJ n. 235/2016. Porém, o BNP ainda está em fase de projeto, com previsão de implementação para 2023 (CNJ, 14 out. 2022).

De acordo com o Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios, até 12 de janeiro de 2023, existiam 738.617 processos sobrestados por recursos especiais repetitivos.

⁴⁰ BRASIL. Código de Processo Civil (2015). “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. § 1º. 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 julgamento de recursos repetitivos e da repercussão geral em recurso extraordinário”.

Quadro 4 – Processos sobrestados em decorrência de Recursos Especiais Repetitivos, por Justiça



Fonte: Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios, 2023.

Como se vê, a maior concentração de processos sobrestados por recursos especiais repetitivos está nos Tribunais de Justiça Estaduais.

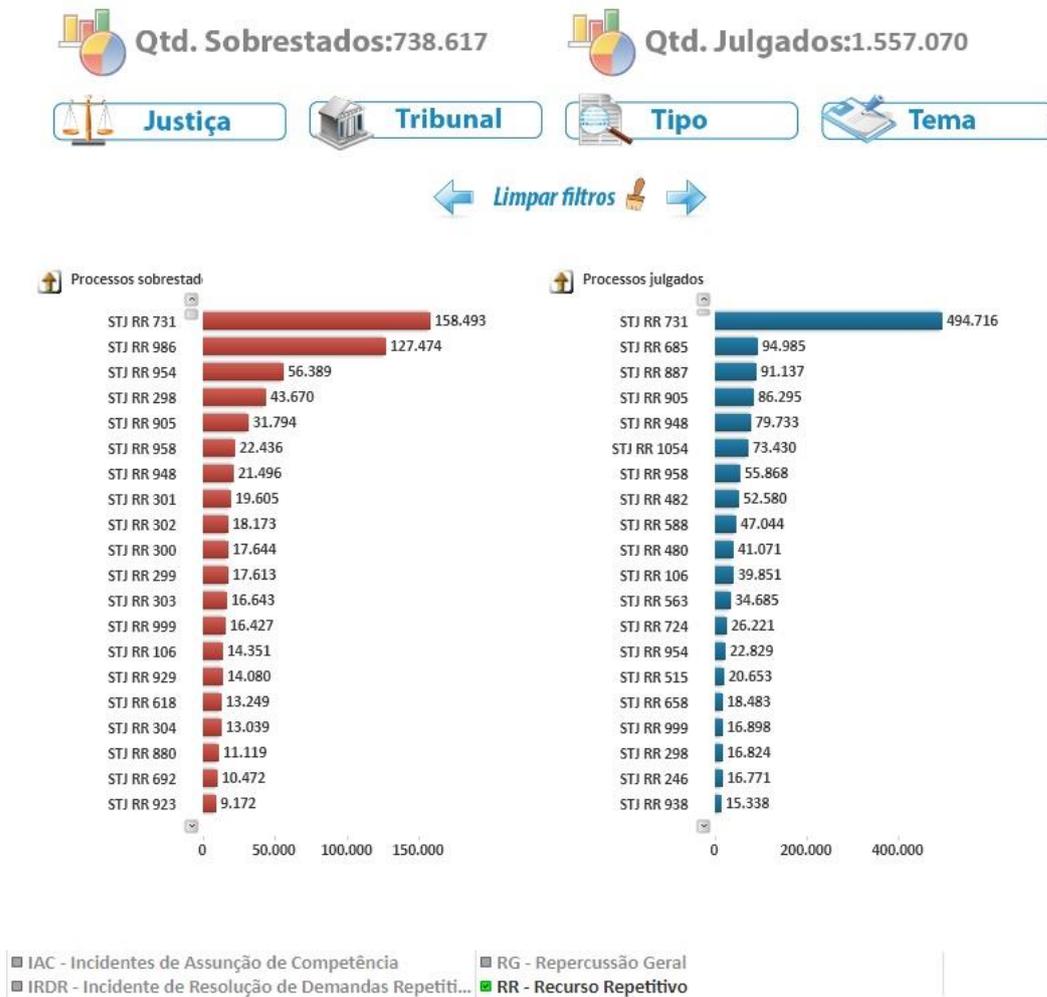
Os temas do STJ responsáveis pela maior quantidade de processos sobrestados são 731⁴¹, 986⁴² e 954⁴³, conforme se verifica do quadro seguinte.

⁴¹ Questão submetida a julgamento: Discute-se a possibilidade, ou não, de a TR ser substituída como índice de correção monetária dos saldos das contas vinculadas ao FGTS. Situação: Sobrestado.

⁴² Questão submetida a julgamento: Inclusão da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão de Energia Elétrica (TUST) e da Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica (TUSD) na base de cálculo do ICMS. Situação: Afetado.

⁴³ Questão submetida a julgamento: A indevida cobrança de valores referentes à alteração do plano de franquia/plano de serviços sem a solicitação do usuário, com o consequente pedido de indenização por danos morais, em contrato de prestação de serviços de telefonia fixa; ocorrência de dano moral indenizável, em virtude da cobrança de serviços advindos da alteração do plano de franquia/plano de serviços de telefonia fixa sem a solicitação do usuário, bem como, se configurado o dano, seria aplicável o reconhecimento *in re ipsa* ou a necessidade de comprovação nos autos; prazo prescricional incidente em caso de pretensão à repetição de valores supostamente pagos a maior ou indevidamente cobrados em se tratando de serviços não contratados de telefonia fixa advindos da alteração do plano de franquia/plano de serviços sem a solicitação do usuário, se

Quadro 5 – Processos sobrestados em decorrência Recursos Especiais Repetitivos por Temas



Fonte: Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios, 2023.

3.2.2 Processos sobrestados no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso

No Tribunal de Justiça, por meio da Resolução TJ-MT/OE n. 7, de 24 de junho de 2021, foi criado o Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas (NUGEPNAC), para assegurar a gestão da sistemática dos precedentes qualificados previstos no CPC/2015 (repercussão geral, recursos repetitivos, incidente de resolução de demandas repetitivas e incidente de assunção de competência), promover o adequado monitoramento e a busca pela eficácia no julgamento das ações coletivas.

decenal (art. 205 do CC/2002), trienal (art. 206, § 3º, IV, do CC/2002) ou outro prazo; repetição de indébito simples ou em dobro e, se em dobro, se prescinde, ou não, da comprovação de dolo ou má-fé do credor (art. 42, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor) ou da sua culpa (imprudência, negligência e imperícia); abrangência da repetição de indébito se limitada aos pagamentos documentalmente comprovados pela autora na fase instrutória ou passível de o *quantum* ser apurado em sede de liquidação de sentença, mediante determinação à parte ré de apresentação de documentos. Situação: Sobrestado.

A Resolução CNJ n. 339/2020 foi responsável por determinar a criação do Núcleo de Ações Coletivas (NAC) pelo STJ, TST, TRFs, TRT e Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal.

O art. 2º, § 3º, da Resolução do CNJ, estabeleceu a possibilidade de se implantar o NAC na estrutura do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP), quando inviável a criação de uma unidade autônoma. Com base nesse dispositivo, instituiu-se o NUGEPNAC no âmbito do TJMT.

Os relatórios estatísticos divulgados pelo NUGEPNAC do TJMT, alusivos a dezembro de 2022, dão conta do cenário apresentado na tabela abaixo.

Tabela 1 – Quantidade de processos sobrestados no TJMT, em dezembro de 2022⁴⁴

	1ª instância		2ª instância	
	quantidade temas	processos sobrestados	quantidade temas	processos sobrestados
STJ	89	3773	37	2309
STF	68	1431	38	3788

Fonte: NUGEPNAC TJMT⁴⁵, 2023.

Como visto, no primeiro grau do TJMT, até dezembro de 2022, existiam 3.773 processos sobrestados por 89 temas do STJ. Já no segundo grau, existiam 2.309 processos sobrestados por 37 temas do STJ.

Portanto, no âmbito do TJMT, considerando a primeira e a segunda instâncias, 6.082 processos estão sobrestados, isto é, aguardando julgamento de diversos temas do STJ.

3.2.2.1 Principais temas afetados

No âmbito do TJMT, tanto na primeira quanto na segunda instâncias, o Tema 986-STJ, referente à “inclusão da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão de Energia Elétrica (TUST) e da Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica (TUSD) na base de cálculo do ICMS”, é o que possui mais processos sobrestados aguardando a definição de tese.

Só no primeiro grau de jurisdição, até dezembro de 2022, existiam 2.311 feitos sobrestados pelo Tema 986-STJ. No segundo grau, existem outros 1.652 processos. Ou seja,

⁴⁴ A quantidade exata de processos sobrestados por cada tema, tanto na primeira quanto na segunda instâncias podem ser conferidas nos anexos A e B.

⁴⁵ MATO GROSSO. Poder Judiciário. **Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas** (NUGPNAC). Disponível em: <https://nugepnac.tjmt.jus.br/>. Acesso em: 13 jan. 2023.

desconsiderando possíveis ações coletivas ou casos de litisconsórcio, pelos menos 3.963 litigantes mato-grossenses estão com demandas sobrestadas esperando o julgamento dos recursos afetados e a publicação do acórdão paradigma para que os processos retomem seu curso e para que a tese firmada seja aplicada.

Na primeira instância, os outros dois temas que acumulam mais processos sobrestados são 954-STJ e 987-STJ⁴⁶. Já na segunda instância, 929-STJ⁴⁷ e 954-STJ.

3.3 Estudo de caso: processo sobrestado aguardando definição de tese

3.3.1 Objetivos e metodologia

O estudo de caso é o tipo de pesquisa em que se debruça sobre um caso específico, para analisar as diversas impressões, manifestações, discussões e experiências em torno desse determinado caso (SIQUEIRA, 2021, p. 92).

Nas palavras de Antonio Carlos Gil (2002, p. 54), essa modalidade de pesquisa “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outros delineamentos já considerados”.

A escolha do estudo de caso neste trabalho justifica-se pela necessidade de se analisar, de forma minuciosa e aprofundada, os impactos do sobrestamento de um processo pela sistemática dos recursos repetitivos, ainda na primeira instância, aos jurisdicionados, para subsidiar uma discussão acerca da efetivação do acesso à justiça nessa técnica de julgamento.

Conforme já abordado, o tema repetitivo do STJ com maior quantidade de processos aguardando definição de tese no âmbito do TJMT é o 986, que diz respeito à “inclusão da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão de Energia Elétrica (TUST) e da Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica (TUSD) na base de cálculo do ICMS”.

Por se tratar do tema cujo julgamento é o mais esperado pelos litigantes mato-grossenses, foi selecionado um processo sobrestado pelo Tema 986, no primeiro grau, na Primeira Vara da Fazenda Pública da Comarca de Rondonópolis.

A partir desse processo, procurou-se coletar elementos para observar e debater as efetivas implicações do mecanismo dos recursos repetitivos àqueles que têm suas demandas

⁴⁶ Questão submetida a julgamento: Possibilidade da prática de atos constritivos, em face de empresa em recuperação judicial, em sede de execução fiscal de dívida tributária e não tributária. Situação: Cancelado.

⁴⁷ Questão submetida a julgamento: Discussão quanto às hipóteses de aplicação da repetição em dobro prevista no art. 42, parágrafo único, do CDC. Situação: Afetado.

sobrestadas. Para tanto, dividiu-se a análise do estudo de caso em três eixos, cada qual com questões específicas, conforme demonstrado no quadro a seguir.

Quadro 6 – Sistema de análise do estudo de caso

eixos de análise	indagações específicas
matéria e partes envolvidas	Qual a questão de direito discutida? Essa questão jurídica engloba alguma implicação financeira aos litigantes? A abrangência da matéria controvertida é limitada ou geral? Qual o perfil das partes?
tempo, sobrestamento e consequências	Há quanto tempo o processo está sobrestado? Onde o processo está sobrestado? Existe a possibilidade de perecimento do direito buscado? A parte sofreu prejuízos de ordem financeira em decorrência do sobrestamento?
impactos do julgamento	Houve deferimento de tutela de urgência? Em caso positivo, ela diminuiu os efeitos prejudiciais advindos da espera pelo julgamento do paradigma? A tese a ser firmada pelo STJ poderá promover mudanças significativas na esfera jurídica dos litigantes?

Fonte: Elaboração própria.

3.3.2 Descrição do caso

O processo escolhido para o desenvolvimento do estudo de caso é uma ação declaratória de tributo c/c repetição de indébito, distribuída por sorteio em 23-10-2017, em favor da Primeira Vara da Fazenda Pública da Comarca de Rondonópolis, sob o n. 1008372-36.2017.8.11.0003, em que a parte autora é uma pessoa jurídica de direito privado e o réu é o Estado de Mato Grosso⁴⁸.

A autora, enquanto contratante dos serviços da concessionária de energia, por meio de 11 unidades consumidoras instaladas nas suas filias espalhadas pelo Estado, alegou que foi

⁴⁸ O processo não corre em segredo de justiça, portanto sua íntegra pode ser consultada no sistema PJE, primeiro grau. Disponível em: <https://portalpje.tjmt.jus.br/>. Acesso em: 30 abr. 2023.

tributada ilegalmente em relação às faturas emitidas pela concessionária, uma vez que a base de cálculo para apurar o valor do ICMS está incluindo as Tarifas de Uso do Sistema Elétrico de Transmissão (TUST) e a Tarifa de Uso do Sistema Elétrico de Distribuição (TUSD), quando deveria incidir tão somente sobre o valor da energia elétrica consumida.

Dessa forma, busca a procedência da ação para que

a) seja declarada a inexistência de relação jurídico-tributária entre o Autor e o Réu quanto ao recolhimento do ICMS incidente sobre os encargos de transmissão e conexão (setoriais) na entrada de energia elétrica, especialmente as Tarifas de Uso do Sistema de Transmissão (TUST) ou Distribuição (TUSD), definindo-se a base de cálculo do referido tributo, em tais operações, como sendo, unicamente, o montante relativo à energia elétrica efetivamente consumida; b) em razão do acolhimento do pedido principal, seja a parte Autora restituída de todos os valores indevidamente recolhidos, inclusive nos cinco anos anteriores ao ajuizamento desta ação e aqueles que forem pagos no curso da demanda, acrescidos de correção monetária e juros legais a contar da citação (petição inicial, p.10-11).

O Estado contestou a ação e as partes não manifestaram interesse na produção de provas. Em 9-10-2018, o processo teve que ser suspenso ao invés de sentenciado, por versar sobre questão controvertida submetida a julgamento pelo regime dos recursos repetitivos, cadastrada como Tema 986-STJ.

O STJ, em 15-12-2017, decidiu pela afetação dos recursos EREsp 1163020/RS, REsp 1699851/TO e REsp 1692023/MT ao rito previsto nos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015, para julgar a seguinte questão controvertida: “inclusão da Tarifa de Uso do Sistema Transmissão de Energia Elétrica (TUST) e da Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica (TUSD) na base de cálculo do ICMS”. Na ocasião, a Corte determinou a suspensão de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem acerca da questão delimitada e tramitem no território nacional, na forma do art. 1.037, II, do CPC/2015.

Assim, o processo n. 1008372-36.2017.8.11.0003 está suspenso, aguardando a definição de tese pelo STJ, mediante o julgamento dos recursos representativos da controvérsia.

3.3.3 Considerações sobre o estudo de caso

O estudo de caso, por seu atributo qualitativo, autoriza a extração de ponderações dessa natureza acerca dos questionamentos e das hipóteses traçadas. A partir dessa premissa, o escopo desta seção é apresentar os resultados alcançados com o estudo de caso, de forma contextualizada e correlatada com as problematizações trazidas no decorrer do trabalho.

A questão de direito discutida no processo sobrestado é precisamente aquela delimitada pelo tribunal superior, a ser julgada nos recursos especiais afetados, qual seja, a inclusão das tarifas TUST/TUSD na base de cálculo do ICMS (Tema 986). Portanto, não há espaço para incidência da regra insculpida no § 9º do art. 1.037 do CPC/2015⁴⁹.

Trata-se de matéria tributária que, naturalmente, atinge a esfera financeira do contribuinte e os cofres públicos. O Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) é imposto de competência estadual (Estados e Distrito Federal), atribuída pela CF/1988, por meio do seu art. 155, II⁵⁰. As hipóteses de incidência desse imposto, no Estado de Mato Grosso, são previstas no art. 2º do Regulamento do ICMS/2014 – Decreto n. 2.212/2014, dentre as quais, se inclui a energia elétrica (art. 2º, III e § 5º).

A energia elétrica, como bem sabido, é um serviço essencial, amplamente utilizado pela população. Desse modo, a abrangência da questão de direito controvertida pendente de julgamento e definição de tese pelo STJ é claramente geral.

Em relação às partes, verificou-se que a autora é uma empresa privada que atua no ramo de transporte rodoviário de cargas, com diversas filias no Estado de Mato Grosso, para as quais contratou os serviços da concessionária de energia elétrica mediante 11 unidades consumidoras. Já o lado oposto é ocupado pelo Estado de Mato Grosso. Em suma, a lide é formada por uma pessoa jurídica de direito privado e outra de direito público interno – essa última também denominada entidade política ou ente federado.

Seguindo para o segundo conjunto de análise, observou-se que o processo objeto do estudo de caso está sobrestado no juízo de origem, primeiro grau, há mais de 4 anos, pois a decisão que determinou a suspensão do andamento do feito, até o julgamento do recurso repetitivo, foi proferida em 09-08-2018.

No caso em análise, não foi constatada a chance de perecimento do direito alegado pela autora, considerando que existe possibilidade de restituição do imposto eventualmente recolhido indevidamente, na hipótese de tese favorável à pretensão autoral, isto é, exclusão das tarifas de transmissão e distribuição (TUST e TUSD) da base de cálculo do ICMS. Aliás, a empresa autora formulou pedido de restituição dos valores indevidamente recolhidos, caso o

⁴⁹ BRASIL. Código de Processo Civil (2015). “Art. 1.037. § 9º. Demonstrando distinção entre a questão a ser decidida no processo e aquela a ser julgada no recurso especial ou extraordinário afetado, a parte poderá requerer o prosseguimento do seu processo”.

⁵⁰ BRASIL. Constituição Federal (1988). “Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 3, de 1993) [...] II – operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 3, de 1993)”.

pedido principal seja acolhido. Entretanto, a parte contribuinte vem experimentando prejuízos imediatos e periódicos, devido ao pagamento mensal das faturas de energia elétrica com acréscimo de ICMS cobrado a partir de base de cálculo que inclui as tarifas TUST e TUSD.

Dessa maneira, o sobrestamento da demanda para aguardar a definição da controvérsia pelo tribunal superior tem acarretado prejuízos de ordem financeira à autora.

Quanto à última base da análise do estudo, denotou-se não ter havido deferimento de nenhum tipo de tutela provisória de urgência. A autora não formulou nenhum pedido urgente. Logo, não foi possível averiguar as chances de diminuição dos efeitos danosos decorrentes da espera pelo julgamento do paradigma a partir da concessão de uma tutela de urgência, assegurada pelo art. 314 do CPC/2015.

Por fim, foram observadas as proporções que o julgamento do Tema 986 terá na esfera jurídica das partes, enquanto contribuinte e ente arrecadador. A questão de direito desse tema, repisa-se, diz respeito ao ICMS incidente sobre a TUST e a TUSD. Quer dizer, envolve a base de cálculo de um tributo estadual recolhido mensalmente por meio das faturas de energia elétrica.

Assim, qualquer mudança acerca dessa matéria, seja pela manutenção ou exclusão daquelas tarifas da base de cálculo do ICMS, uma das partes sofrerá impactos relevantes de caráter nitidamente financeiro. De um lado, o contribuinte poderá ter uma redução na sua carga tributária, do outro, um ente federativo terá perdas de arrecadação.

3.3.4 Lei Complementar n. 194, de 23 de junho de 2022

O setor da energia elétrica passou por significativas mudanças em 2022, em decorrência da publicação da Lei Complementar n. 194/2022, que alterou a Lei n. 5.172/1966 (CTN) para considerar os combustíveis, o gás natural, a energia elétrica, as comunicações e o transporte coletivo como bens e serviços essenciais e indispensáveis, vedando a fixação da alíquota do ICMS em patamar superior ao das demais operações em geral (art. 18-A do CTN).

Além disso, a LC n. 194/2022 alterou o art. 3º da Lei Complementar n. 87/1996 (Lei Kandir), que prevê hipóteses de não incidência do ICMS, nos seguintes termos:

Art. 2º A Lei Complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º.....
.....

IX – operações de qualquer natureza de que decorra a transferência de bens móveis salvados de sinistro para companhias seguradoras; e

X – serviços de transmissão e distribuição e encargos setoriais vinculados às operações com energia elétrica.

Dessa maneira, em princípio, diz-se que foi afastada a incidência do ICMS sobre as TUST e da TUSD. No entanto, a maioria dos estados brasileiros, incluindo o Mato Grosso, ainda não alterou suas legislações excluindo expressamente as referidas tarifas da base de cálculo do ICMS da energia elétrica.

Na verdade, a LC n. 194/2022 não encerrou a celeuma em torno da inclusão das tarifas TUSD e TUST na base de cálculo do ICMS. Por um lado, acredita-se que os estados e o DF estão impedidos de cobrar o ICMS sobre os serviços de transmissão e distribuição e encargos setoriais das operações com energia elétrica desde a publicação da Lei Complementar, em virtude do art. 24, § 4º, da CF/1988⁵¹, de maneira que seria desnecessário refletir o seu conteúdo nas leis estaduais para ter efeitos. Todavia, como no direito tributário vigora o princípio da estrita legalidade (art. 150, I, da CF/1988), existe a possibilidade de as fazendas públicas alegarem que essa desoneração dependeria da alteração das leis estaduais, para internalizar essa previsão.

Sob outro prisma, defende-se que a LC n. 194/2022 não promoveu a exclusão da TUSD e da TUST da base de cálculo do imposto estadual, mas apenas afastou algumas rubricas que compõem as citadas tarifas. Além disso, ressalta-se questão inerente à restituição dos valores eventualmente pagos indevidamente, caso se reconheça como descabida a exigência do ICMS, possibilitando, nessa hipótese, ao tribunal superior modular os efeitos da decisão.

Enfim, não se tem aqui a pretensão de esgotar o assunto, visto não ser o cerne desta dissertação. A ideia, contudo, é enriquecer o debate a respeito do caso e reforçar a premência do julgamento do Tema 986-STJ, aguardado por milhares de contribuintes desde 2017.

3.4 Recursos especiais repetitivos e acesso à justiça sob a ótica dos litigantes sobrestados

A sistemática dos recursos repetitivos, estabelecida nos arts. 1.036 a 1.041 do CPC/2015 tem como alvo a concretização dos princípios da celeridade na tramitação de processos, da isonomia de tratamento às partes processuais e da segurança jurídica.

⁵¹ BRASIL. Constituição Federal (1988) “§ 4º. A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (Vide Lei n. 13.874/2019)”.

Em suma, sempre que houver multiplicidade de recursos excepcionais com fundamento em idêntica questão de direito, serão selecionados, no mínimo, dois recursos que representem a controvérsia adequadamente, a fim de que sejam julgados pelo STF ou pelo STJ, para definição de tese a ser aplicada aos demais processos que versarem sobre a mesma questão e que até então permaneceram sobrestados.

A capacidade desse mecanismo de conferir tratamento isonômico às partes e segurança jurídica quanto à entrega jurisdicional é algo já bem evidenciado, sem espaço aparente para debates. O mesmo, todavia, não pode ser dito em relação à celeridade processual.

Sabe-se que o CPC/2015 estipulou o prazo de 1 ano para o julgamento dos recursos afetados ao regime dos repetitivos (art. 1.037, § 4º). Porém, o STJ leva, em média, quase o dobro desse tempo para julgar um recurso repetitivo. Em princípio, o prazo de 2 anos para julgamento do recurso paradigma não parece merecer maiores críticas, tendo em vista a inegável realidade das Cortes de justiça, em especial do STJ que, somente em 2021, recebeu 408.770 processos, de todas as classes (BRASIL. STJ, 07 ago. 2022.).

Entretanto, essa ponderação perde força quando se volta a atenção aos litigantes, autores dos casos repetitivos, que suportarão diretamente os efeitos da ordem de sobrestamento.

O cenário em referência é ainda agravado por casos específicos, em que o julgamento leva tempo muito superior àquele médio delineado. Essa é a realidade do Tema 986, responsável pela maior quantidade de processos sobrestados no TJMT e aguarda julgamento há mais de 5 anos, desde sua afetação, em 15-12-2017.

É por meio de uma ação judicial que aquele que sofre lesão ou ameaça a seus direitos ou interesses busca a tutela do Judiciário. Desse modo, quando um processo é sobrestado na sistemática dos repetitivos, na forma do art. 1.037, II, do CPC/2015, a entrega da prestação jurisdicional é suspensa. Em outras palavras, a resposta do Estado-juiz quanto ao conflito para o qual a parte espera uma solução é postergada.

No estudo de caso produzido, inclusive relacionado ao Tema 986 do STJ, evidenciou-se que o sobrestamento de um processo para aguardar o julgamento da controvérsia pelo rito dos recursos repetitivos traz diversas implicações aos litigantes, sobretudo de ordem financeira.

Portanto, ainda que louváveis os resultados do julgamento por amostragem quanto ao tratamento isonômico e a segurança jurídica almejada, essa técnica não pode ser considerada assentada no sistema jurídico brasileiro, imune de questionamentos ou de críticas.

O problema da suspensividade dos processos de maneira irrestrita e ilimitada, sem nenhuma consequência processual quando ultrapassado o prazo legalmente definido, deve ganhar lugar de destaque na matéria dos precedentes, porque seus efeitos são diretamente imputados aos litigantes, especialmente para aquele cuja demanda é única, isto é, aquele que recorre ao sistema de justiça apenas ocasionalmente, conhecido como litigante ocasional⁵², e pode representar ofensa ao acesso à justiça.

O acesso à justiça há muito deixou de ser sinônimo de mero ingresso ao Poder Judiciário. A pauta atual está ligada à garantia de “ser ouvido pelos juízes, poder apresentar argumentos, produzir provas e, ao final, obter uma resposta jurisdicional útil, efetiva e tempestiva”. Por essa razão, a norma do art. 5º, XXXV, da CF/1988, também impõe os princípios da efetividade e da razoável duração do processo (WAMBIER; TALAMINI, 2018a, s/p.).

A definição de acesso à justiça engloba, assim, a duração em tempo razoável, visto que a pacificação social somente ocorrerá se ocorrer em tempo útil (PELEJA, 2011, p. 285).

O CNJ, por intermédio da Resolução n. 134/2022, já externou que o alcance dos objetivos do sistema processual de precedentes depende da formação do precedente em tempo razoável. Além disso, alertou sobre o risco de ofensa ao acesso à justiça nos casos de reiteradas prorrogações do prazo de suspensão, conforme se observa em seu art. 27:

Art. 27. A formação do precedente dentro de prazo razoável é fundamental para a consecução dos objetivos do sistema processual.

Parágrafo único. Recomenda-se que, diante da ausência de limitação expressa e da fórmula relativamente aberta, a exigir apenas a devida decisão fundamentada, inexistam restrição quanto à possibilidade de uma ou mais prorrogações, desde que este lapso temporal não acabe representando afronta ao acesso à justiça e à duração razoável dos processos.

Em outro dispositivo, o CNJ reafirmou a necessidade de celeridade na sistemática, destacando a importância do rápido julgamento dos paradigmas.

Art. 28. Para que o sistema de precedentes funcione a contento, deve ser eficiente, sendo fundamental, para tanto, que os tribunais de segundo grau e as cortes superiores possam julgar rapidamente as questões centrais comuns controversas e que tenham propiciado ou estejam ainda fomentando controvérsias repetitivas.

⁵² O texto *Why the haves come out ahead?: speculations on the limits of legal change*, de Marc Galanter, publicado em 1974, ficou conhecido por difundir as tipologias *repeat players* (litigantes repetitivos) para aqueles que, por recorrerem com mais frequência às cortes judiciais, possuíam vantagens estratégicas com relação aos que recorrem ao sistema de justiça apenas ocasionalmente, para quais deu-se o nome *one-shooters* (litigantes ocasionais). Disponível em: <https://www.advicenow.org.uk/sites/default/files/uploads/2013/05/whythehavescomeoutahead-33.pdf>. Acesso em 15 jan. 2023.

A lentidão do processo sempre foi um obstáculo ao acesso à justiça. A propósito, “o princípio da duração razoável foi explicitado na Constituição Federal de 1988, com o fito de efetivar a garantia de acesso à justiça” (PELEJA, 2011, p. 247).

O CPC/2015 prevê prazo para alguns atos processuais, além daquele já mencionado em relação ao julgamento do recurso paradigma (*e.g.* art. 226). Contudo, desde logo, dispõe a possibilidade de o magistrado exceder esses prazos, quando houver motivo justificado (“Art. 227. Em qualquer grau de jurisdição, havendo motivo justificado, pode o juiz exceder, por igual tempo, os prazos a que está submetido”).

Com efeito, o descumprimento de um prazo processual, via de regra, não configura uma violação constitucional, “isso porque a razoabilidade da duração do processo deve considerar a especificidade do caso concreto atrelada à correspondente atuação do órgão jurisdicional, ao qual se imputa o excessivo atraso que qualifica a dilação indevida” (PELEJA, 2011, p. 278).

Nesse contexto, a premissa primária de que o prazo médio de dois anos para se julgar um recurso repetitivo não merece grandes críticas ou discussões parece receber sustentáculo. Todavia, ao sopesar a proporção e a finalidade desse regime recursal, entende-se pela presença de risco de violação ao direito fundamental de acesso à justiça.

A técnica de julgamento em palco trata da litigiosidade repetitiva, de forma que um ato não praticado no prazo esperado atinge milhares de litigantes, ao mesmo tempo, além de comprometer a estrutura do Judiciário, que permanece com estoque de processos represados, tanto na primeira quanto na segunda instâncias, enquanto não julgada a controvérsia pelo tribunal superior.

Ademais, diversamente de outras demandas, em que as partes têm liberdade e meios de manifestar e de requerer andamento, a qualquer momento, aqueles jurisdicionados que têm seus processos sobrestados e que não são parte dos recursos paradigmas, não dispõem de mecanismos diretos para expor argumentos e pleitear o andamento do repetitivo.

Em situações ordinárias, as partes podem reclamar diretamente aos julgadores um pronunciamento judicial nos casos de morosidade processual injustificada. O mesmo, no entanto, não é possível no mecanismo recursal em estudo. Poucos são aqueles que participam direta e ativamente dos recursos escolhidos para solucionar a questão repetitiva. Um litigante, *e.g.*, que tem o processo sobrestado na primeira instância, antes mesmo de qualquer pronunciamento de cunho decisório do juízo natural, permanecerá sem uma resposta do Judiciário para seu litígio, enquanto não julgado o paradigma, para que seu processo possa

retomar a marcha processual, e sem canais diretos com o tribunal superior para vindicar decisão da controvérsia afetada.

O rito de recursos repetitivos claramente demanda uma atenção diferente das Cortes Supremas. Não sem motivo, o CPC/2015 determinou a preferência de tramitação dos recursos afetados, ressaltando apenas os feitos que envolvem réus presos e os pedidos de *habeas corpus*.

O acesso à justiça, como já referenciado, está atrelado à duração do processo em tempo razoável, princípio constitucional (art. 5º, LXXVIII) que assegura a todos, seja no processo judicial ou administrativo, o direito à razoável duração do processo, e a meios que garantam sua tramitação de modo célere.

Coube ao CPC/2015 ratificar esse princípio, ao dispor:

Art. 4º. As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa. [...]

Art. 6º. Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.

O conceito de duração razoável do processo é considerado vago e indeterminado, sobretudo em virtude da subjetividade que provém do adjetivo “razoável”. Segundo Cruz e Tucci (2002, p. 327), é impossível estabelecer *a priori* uma regra específica que determine as violações à garantia da tutela jurisdicional em prazo razoável, o que dependeria das circunstâncias do caso concreto.

Em que pese esse contexto de indeterminação, em se tratando do julgamento dos recursos repetitivos, é certo que um prazo foi legalmente estabelecido, mediante previsão expressa no CPC/2015. Logo, nada mais natural do que considerar razoável aquele prazo previsto em lei. Atitude diferente, por evidente, representaria desrespeito aos esforços empregados para a construção dessa norma.

Dessa forma, extrapolado o prazo de 365 dias para o julgamento do recurso afetado ao rito dos repetitivos, haverá ofensa ao acesso à justiça dos litigantes sobrestados, por ausência de tutela tempestiva e, por consequência, adequada.

A inobservância do prazo disposto no art. 1.037, § 4º, do CPC/2015, deve ser encarada como uma dilação inaceitável, haja vista as particularidades do regime, em especial quanto à lesividade do sobrestamento da prestação jurisdicional àquele que “bate às portas” do Judiciário.

O excesso de trabalho, como pontuado por José Rogério Cruz e Tucci (2002, p. 327), não é justificativa plausível para a lentidão da tutela jurisdicional.

CONCLUSÃO

A ideia inicial da campanha de acesso à justiça era nitidamente formal. O objetivo era dar acesso a quem não tinha. Hoje, apesar de existirem algumas discussões sobre a má distribuição de acesso ao Judiciário, é fato que a intenção de garantir maior ingresso no sistema jurisdicional foi alcançada. A enorme quantidade de processos em tramitação contabilizados anualmente pelo CNJ, por meio do periódico *Justiça em Números*, é uma prova clara disso.

De acordo com o relatório *Justiça em Números 2022*, o Poder Judiciário finalizou o ano de 2021 com 77,3 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva.

O ano de 2017 foi marcado pelo primeiro ano da série histórica em que se constatou freio no acervo, que vinha crescendo desde 2009, e se manteve relativamente constante em 2017. Em 2018, pela primeira vez, houve redução no volume de casos pendentes, fato que se repetiu por mais dois anos, em 2019 e 2020, acumulando uma redução de R\$ 3,6 milhões entre 2017 e 2020. Em 2021, com a retomada de parte dos serviços presenciais – alguns deles suspensos em decorrência da pandemia da Covid-19 – o acervo retornou a patamares próximos ao verificado em 2019.

O acesso à justiça como sinônimo de ingresso ao Judiciário, acesso ao processo, não foi objeto deste trabalho, até porque essa agenda já não condiz muito com o cenário contemporâneo da justiça brasileira. A pesquisa partiu do conceito atual de acesso à justiça, associado à tutela jurisdicional efetiva e tempestiva para examinar o sistema dos recursos especiais repetitivos, sob o ponto de vista dos destinatários das teses.

O rito dos recursos repetitivos, diversamente do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR), não é fruto de inovação do CPC/2015, mas foi aprimorado nesse Código, como parte de um sistema de precedentes com efeito vinculativo. Inicialmente conhecido como julgamento por amostragem, foi introduzido no STF em 2006, e no STJ, em 2008.

A discussão debruçou-se principalmente sobre dois preceitos incluídos à sistemática pelo CPC/2015: a suspensão nacional dos processos pendentes que versarem sobre a mesma questão afetada pelo tribunal superior e o prazo de 1 ano para o julgamento dos recursos representativos da controvérsia.

O levantamento realizado por meio da ferramenta de pesquisa disponível no *site* do STJ revelou que essa Corte, entre 2017 e 2021, levou, em média, quase o dobro do prazo legal

para julgar um recurso especial afetado ao regime dos repetitivos (vide APÊNDICES A e B). Dos 153 temas consultados, somente 51 foram julgados em até um ano (33,33%).

Além disso, ao tratar da quantidade de processos sobrestados, verificou-se a existência de tema pendente de julgamento pelo STJ há mais de 5 anos (Tema 986) que, inclusive, é responsável pela maior quantidade de processos sobrestados no âmbito do TJMT (vide ANEXOS A e B).

Esse quadro de demora coloca em xeque a consecução dos objetivos do regime em questão, notadamente quanto à otimização da atuação judicial e celeridade na tramitação, além de comprometer a efetivação do acesso à justiça material.

O sobrestamento por tempo indeterminado carrega em si um potencial lesivo aos jurisdicionados. O estudo de caso validou essa assertiva, na medida em que apontou as consequências suportadas pelas partes do processo sobrestado para aguardar definição de tese pelo STJ. Quanto maior o tempo de sobrestamento, mais prejuízos são causados aos litigantes sobrestados. Há, inclusive, a depender da questão, a possibilidade de perecimento do direito.

A concretização do direito fundamental de acesso à justiça demanda a observância da duração razoável do processo, visto que justiça lenta equivale a uma justiça inacessível.

Nesta dissertação, apesar da celeuma envolvendo o conceito de duração razoável, entendeu-se pela razoabilidade do prazo estabelecido pelo próprio CPC/2015: 1 ano (art. 1.037, § 4º, do CPC/2015). Desse modo, não ocorrendo o julgamento dentro desse prazo, configurar-se-á violação ao acesso à justiça, enquanto direito à tutela jurisdicional tempestiva.

Ressalta-se que, embora se trate de um prazo impróprio, cujo descumprimento não gera nenhum efeito processual, sua inobservância, além de representar um obstáculo ao acesso à justiça, leva ao descrédito do Judiciário. Afinal, a descrença da sociedade em relação à justiça está intimamente ligada à morosidade processual.

A morosidade, aliás, é um desafio antigo do Judiciário, pois constantemente apontada como o maior problema da justiça. Inclusive, foi devido a esse problema que a EC n. 45/2004 inseriu o princípio da razoável duração do processo no texto constitucional (art. 5º, LXXVIII, da CF/1988).

Essa lentidão da justiça, quase sempre, é atribuída à judicialização excessiva, o que decorre, em boa parte, da litigiosidade em massa, que dá margem ao ajuizamento de demandas repetitivas.

O microssistema de julgamento de casos repetitivos, no qual se insere o regime recursal em debate, além de decidir as questões reiteradas e formar precedentes judiciais, ostenta finalidade voltada à gestão dos casos repetitivos.

O quadro 4 indica que, até 12-01-2023, somente na Justiça Estadual, havia 457.413 processos sobrestados em decorrência de recursos repetitivos. Sendo assim, a dilação indevida do prazo para julgamento do recurso paradigma não só representa um empecilho à efetivação do acesso à justiça aos litigantes sobrestados, como mantém paralisados milhares de processos, ao invés de desobstruir os tribunais e suas respectivas unidades judiciárias e, assim, racionalizar a atividade jurisdicional.

Não se teve aqui a pretensão de condenar a atuação do STJ ou contrapor a sua sistemática, mas, sim, discutir a fase de suspensão de todos os processos pendentes e o julgamento dos paradigmas, segundo a perspectiva dos litigantes sobrestados, para instigar medidas voltadas à fixação do atual regime dos repetitivos nas estruturas do sistema jurídico brasileiro. É com essa premissa que se propõe a seguir alguns pontos de partida para o debate de eventuais providências ou mudanças.

O primeiro deles, revitalizar a norma de cessação automática da afetação e suspensão quando o julgamento não ocorrer no prazo de 1 ano, conforme previsto na redação original do CPC/2015 (art. 1.037, § 5º) (Revogado pela Lei n. 13.256, de 2016), não parece ser a melhor saída. Isso porque, como observado por Aluisio Gonçalves de Castro Mendes (2021, p. 49), “não há razão para se consolidar situações anti-isonômicas e, depois, haver a uniformização”.

Embora o decurso do prazo legal para julgar o paradigma tenha sido apontado neste trabalho como obstáculo à efetivação do acesso à justiça, reconhece-se que a cessação automática da suspensão apenas colocaria em risco a isonomia e a segurança jurídica.

Existe, porém, outra ação legislativa com grande potencial de contribuição ao intento de julgamento da controvérsia repetitiva em tempo razoável. A EC n. 125/2022 alterou o art. 105 da CF/1988 para criar o filtro de admissibilidade do recurso especial, consubstanciado na demonstração de relevância das questões de direito federal infraconstitucional. Contudo, a exigência desse critério de relevância depende da entrada em vigor de lei regulamentadora. A proposta para regulamentar esse filtro já foi elaborada e entregue ao Senado, em dezembro de 2022.

Uma vez regulamentado e implementado o filtro, espera-se uma importante redução no número de recursos recebidos no STJ, o que afastará esse tribunal superior da função de mera instância de revisão. Com isso, essa Corte poderá se concentrar na sua missão constitucional de uniformizar a interpretação das leis federais.

Além desse filtro, na seara normativa existe outra alteração, embora mais “drástica”, que também poderá colaborar com a realização daquele objetivo de julgamento tempestivo. Trata-se da previsão de trancamento da pauta de julgamento. Algo inspirado na tramitação das

medidas provisórias, consoante previsão do art. 62, § 6º, da CF/1988. Assim, decorrido o prazo de 1 ano para julgamento de determinado recurso repetitivo, a pauta de julgamento da Corte Suprema seria sobrestada, de maneira a impedir deliberações sobre outras demandas, até o julgamento daquele paradigma com prazo extrapolado.

As novas regras introduzidas ao mecanismo dos recursos repetitivos pelo CPC/2015 completaram 7 anos de vigência em março de 2023, mas ainda não foram integralmente consolidadas no arranjo do sistema judiciário brasileiro.

Não obstante, é preciso reconhecer os esforços dos órgãos do Poder Judiciário, em especial do CNJ e STJ, pelo menos no âmbito estratégico, em relação à consolidação do sistema de precedentes.

Espera-se, todavia, ações concretas desses órgãos, para a fiel realização dos propósitos da sistemática dos recursos repetitivos, sobretudo da celeridade na tramitação. Isto pois, a prestação jurisdicional tempestiva, entregue em tempo razoável, é requisito obrigatório para a garantia do acesso à justiça.

REFERÊNCIAS

- ABI-CHAHINE, Paula Aparecida. As ações coletivas de direitos individuais homogêneos e o incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR): análise comparativa. **Revista Forense**, v. 424, p. 288-316, 2016.
- ABI-CHAHINE, Paula Aparecida. **Análise crítica acerca das técnicas que conferem repercussão coletiva ao julgamento de demandas individuais**. 170 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015.
- ASPERTI, Maria Cecília de Araújo. **Meios consensuais de resolução de disputas repetitivas: a conciliação, a mediação e os grandes litigantes no Judiciário**. 2014. 195 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2014.
- ASPERTI, Maria Cecília de Araújo. **Acesso à justiça e técnicas de julgamento de casos repetitivos**. 2018. 414 f. Tese (Doutorado em Direito), Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2018.
- BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. **Precedente judiciais e segurança jurídica: fundamentos e possibilidades para a jurisdição constitucional brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2014.
- BARREIROS, Lorena Miranda Santos. Estruturação de um sistema de precedentes no Brasil e concretização da igualdade: desafios no contexto de uma sociedade multicultural. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie (coord.). **Coleção grandes temas novo CPC – Precedentes**, v. 3. Salvador: JusPodivm, 2015.
- BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Suffragium**, Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, Fortaleza, v. 5, n. 8, p. 11-22, jan.-dez. 2009. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/5498/2009_barroso_judicializacao_ativismo_judicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 02 dez. 2021.
- BASTOS, Antônio Adonias Aguiar. **O devido processo legal nas demandas repetitivas**. 2012. 267 f. (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/15817/2/Tese%20com%20elementos%20pr%c3%a9-textuais%20-%20Adonias%20-%20impress%c3%a3o.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2022.
- BEZERRA, André Augusto Salvador. Explosão da litigiosidade e dano social em ações individuais. In: MORAES, Vânia Cardoso André de. **As demandas repetitivas e os grandes litigantes: possíveis caminhos para a efetividade do sistema de justiça brasileiro**. Brasília: Enfam, 2016.
- BIANCHINI, Alice (coord.); GOMES, Luiz Flávio (coord.); OLIVEIRA, André Gualtieri de. **Coletânea Saberes do Direito 50 – Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2012 (*ebook*).

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça**. Gabinete do Ministro Diretor da Revista (org.). Brasília: STJ. 400 p. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Regimento/article/view/3115/3839>. Acesso em: 07 out. 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Parecer n. 266, de 2021-PLEN/SF**. Brasília: Senado Federal, 03 nov. 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9033843&ts=1669293433228&disposition=inline>. Acesso em: 23 dez. 2022.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. AgInt no REsp n. 1.859.075/SP. Segunda Turma. Agravante: Fazenda do Estado de São Paulo. Agravado: IV & WIN Confeções Ltda. Rel. Min. Mauro Campbell Marques. Brasília, 14 jun. 2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202000167915&dt_publicacao=20/06/2022. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. STJ ultrapassa 2 milhões de recursos especiais em meio a esforço para resgatar sua missão constitucional. 07 ago. 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/07082022-STJ-ultrapassa-2-milhoes-de-recursos-especiais-em-meio-a-esforco-para-resgatar-sua-missao-constitucional.aspx>. Acesso em: 20 jan. 2023.

CAHALI, Cláudia Elisabete Schwerz. **O gerenciamento de processos judiciais: em busca da efetividade da prestação jurisdicional**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2022 (*ebook*).

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CASTRO, Daniel Penteadado de. Questões polêmicas sobre o julgamento por amostragem do recurso especial repetitivo. **Revista de Processo**, v. 37, n. 206, p. 79-122, abr. 2012. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1271248/mod_resource/content/1/Daniel%20Penteadado%20de%20Castro%20-%20Questoes%20polemicas%20sobre%20o%20julgamento%20por%20amostragem%20do%20recurso%20especial%20repetitivo.pdf. Acesso em: 12 set. 2022.

COELHO, Fábio Alexandre. **Filosofia do direito**. 4. ed. Bauru, 2022 (*ebook*).

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Estratégia Poder Judiciário 2015-2020**. Brasília, 2020. 8 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/05/069701932e313e78da8e20637d61f5f8.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Tribunais conhecem inovações do Banco Nacional de Precedentes**. 14 out. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/tribunais-conhecem-inovacoes-e-funcionalidades-do-banco-nacional-de-precedentes/>. Acesso em: 13 jan. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Monitoramento Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026**. Brasília, 2021. 30 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/05/monitoramento-da-estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2021-2016-v6-2022-05-17.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de Pesquisa – Painel Consulta ao Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios**. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/08/46c669052ad65a71bb7ecbf581f2c713.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2023.

CRUZ E TUCCI, José Rogério. Garantia do processo sem dilações indevidas: responsabilidade do Estado pela intempestividade da prestação jurisdicional. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 97, p. 323-345, 2002. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67551>. Acesso em: 5 fev. 2023.

CRUZ E TUCCI, José Rogério. **Precedente judicial com fonte do direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: GZ, 2021.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. As causas repetitivas e a necessidade de um regime que lhe seja próprio. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 25, n. 2, p. 235-268, jul.-dez. 2009. Disponível em: <https://www.fdsu.edu.br/revista-da-faculdade-de-direito-do-sul-de-minas/artigo/?artigo=40&volume=>. Acesso em: 31 jul. 2022.

DELLAGNEZZE, René. Os sistemas jurídicos da *civil law* e da *common law*. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 25, n. 6.348, 17 nov. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/86328>. Acesso em: 7 set. 2022.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. Ações coletivas e o incidente de casos repetitivos – espécies de processo coletivo no direito brasileiro. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, n. 61, p. 129-136, jul.-set. 2016.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil: meio de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais**. v. 3. 20. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023.

DUTRA, Lincoln Zub. O sistema de precedentes no Brasil como instrumento de concretização da eficácia e segurança jurídica. **Revista de Ciências Jurídicas e Empresarias**, Londrina, v. 18, n. 1, p. 30-39, 2017.

FREIRE, Alexandre Reis Siqueira; NUNES, Dierle José Coelho; STRECK, Lenio Luiz; CUNHA, Leonardo José Ribeiro Coutinho Berardo Carneiro da. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017 (*ebook*).

GABBAY, Daniela Monteiro; COSTA, Susana Henriques da; ASPERTI, Maria Cecília Araújo. Acesso à justiça no Brasil: reflexões sobre escolhas políticas e a necessidade de construção de uma nova agenda de pesquisa. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 6, n. 3, p. 152-181, 1 set. 2019.

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

GAJARDONI, Fernando da Fonseca; ZUFELATO, Camilo. **Processo civil: para os concursos de técnico e analista dos Tribunais e MPU**. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo de capacidade social em expansão. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, Porto Alegre, ABraSD, v. 2, n. 1, p. 37-49, jan.-jun., 2015. Disponível em: <https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2021/04/Marc-Galanter.pdf>. Acesso em: 11 maio 2022.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia: o guardião das promessas**. Trad. Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Direito processual civil – Coleção Esquemático**. Pedro Lenza (coord.). 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à justiça: um olhar retrospectivo. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 389-402, jan. 1996.

KELSEN, Hans. **O problema da justiça**. Trad. João Baptista Machado. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LEMO, Vinicius Silva. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Londrina: Thoth, 2019.

LESSA, Guilherme Thofehn. **Precedentes judiciais e raciocínio jurídico: aplicação, analogia e distinção**. São Paulo: RT, 2022 (*ebook*).

LIMA, Gabriela Eulalio de; SILVA, Wilton Sobrinho da Silva; ANDRADE, Bruno Teixeira. A instauração do sistema de precedentes no ordenamento jurídico brasileiro e os seus percalços. **Revista da Faculdade de Direito**, [S. l.], v. 42, n. 1, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/RDU/article/view/33840>. Acesso em: 8 set. 2022.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas**. 2. ed. São Paulo: RT, 2015 (*ebook*).

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019 (*ebook*).

MATO GROSSO. Poder Judiciário. **Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas** (NUGPNAC). Disponível em: <https://nugepnac.tjmt.jus.br/>. Acesso em: 13 jan. 2023.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional**. 4. ed. São Paulo: RT, 2014.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; MENDES, Carolina Paes de Castro. Acesso à justiça: em busca de um processo efetivo. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. Rio de Janeiro, ano 17, v. 24, n. 1, p. 24-41, jan.-abr. 2023.

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

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. Jurisprudência e precedentes no direito brasileiro: panorama e perspectivas. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. Rio de Janeiro, v. 22, n. 3, p. 42-52, set.-dez. 2021.

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

MERRYMAN, John Henry; PÉREZ-PERDOMO, Rogelio. **The civil law tradition**. 4. ed. Stanford University Press, 2018 (*ebook*).

MIRANDA, Andrea Pimentel de. **Quem tem medo do processo coletivo?** As disputas e as escolhas políticas no CPC/2015 para o tratamento da litigiosidade repetitiva no Brasil. 184 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getulio Vargas (FGV), São Paulo, 2019.

MITIDIERO, Daniel. **Precedentes: da persuasão à vinculação**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021 (*ebook*).

MOLLICA, Rogério. **Recurso extraordinário e recurso especial repetitivos**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Processo Civil. São Paulo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/195/edicao-1/recurso-extraordinario-e-recurso-especial-repetitivos>. Acesso em: 10 set. 2022.

MORALLES, Luciana Camponez Pereira. **Acesso à justiça e princípio da igualdade**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.

NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. **A judicialização da política no Brasil: os casos das comissões parlamentares de inquérito e da fidelidade partidária**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016.

PAIVA, Lúcio Flávio Siqueira de. A Lei n. 11.418/06 e a repercussão geral no recurso extraordinário. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1.315, 6 fev. 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9470>. Acesso em: 10 set. 2022.

PAROSKI, Mauro Vasni. Do direito fundamental de acesso à justiça. *Scientia Iuris*, Londrina, v. 10, p. 225-242, 2006. Disponível em: https://www.academia.edu/3399002/Do_direito_fundamental_de_acesso_%C3%A0_justi%C3%A7a. Acesso em: 11 maio 2022.

PEDUZZI, Maria Cristina Irigoyen. Democratizando o acesso à justiça. In: PESSOA, Flávia Moreira Guimarães (coord.). **Democratizando o acesso à justiça**. Brasília: CNJ, 2021.

PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. **Conselho Nacional de Justiça e a magistratura brasileira**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; PORTO, José Roberto Mello. **Manual de tutela coletiva**. São Paulo: Saraiva Educação, 2021 (*ebook*).

ROSA, Viviane Lemes da. **O sistema de precedentes brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022 (*ebook*).

PRUDENTE, Mauro Godoy. **Introdução à filosofia do direito**. Porto Alegre: Amazon, 2018. (*ebook*).

PUGLIESE, Willian Soares. **Teoria dos precedentes e interpretação legislativa**. 108 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2011.

SALLES, Bruno Makowiecky. **Acesso à justiça e equilíbrio democrático: intercâmbios entre *civil law* e *common law***. 509 f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica), Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Itajaí, Santa Catarina, 2019.

SALLES, Bruno Makowiecky. Acesso à justiça na era da judicialização. **Revista do CEJUR/TJSC: prestação jurisdicional**, Florianópolis (SC), v. 4, n. 1, p. 277-305, 2016. Disponível em: <https://revistadocejur.tjsc.jus.br/cejur/article/view/148>. Acesso em: 4 jul. 2022.

SILVA, João Felipe. Os institutos dos recursos repetitivos e da repercussão geral frente aos princípios do direito processual civil. In: XXIII Encontro Nacional do CONPEDI, 2014, Florianópolis. **Processo e Jurisdição I**. Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 409-428. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/publicacao/ufsc/livro.php?gt=197>. Acesso em: 11 set. 2022.

SIQUEIRA, Gustavo Silveira. **Pequeno manual de metodologia da pesquisa jurídica: ou roteiro de pesquisa para estudantes de direito**. 2. ed. Belo Horizontes: Instituto Pazes, 2021. (*ebook*).

SOARES, Guido Fernando Silva. Estudos de direito comparado (I) – o que é a *common law*, em particular, a dos EUA. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 92, p. 163-198, jan. 1997. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67360>. Acesso em: 8 set. 2022.

SOUZA, Vera Leilane Mota Alves de. Breves considerações sobre o acesso à justiça. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3578, p. 1-10, 8 abr. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/24200>. Acesso em: 11 maio 2022.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Plano estratégico STJ 2021-2026**. De mãos dadas: magistratura e cidadania. Versão 3.0. Brasília: STJ – Secretaria de Gestão Estratégica, 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/planoEstrat/article/view/11691/11814>. Acesso em: 20 dez. 2022.

TALAMINI, Eduardo. Julgamento de recursos no STJ “por amostragem” – Lei n. 11.672/2008. **Migalhas**, 2008. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/amp/depeso/60470/julgamento-de-recursos-no-stj--por-amostragem---lei-n---11-672-2008>. Acesso em: 12 set. 2022.

TARTUCE, Fernanda; ASPERTI, Maria Cecília de Araújo. As técnicas de julgamento de casos repetitivos e a triagem de processos e recursos sob a perspectiva do acesso à justiça individual. **Revista de Processo**, v. 44, n. 288, fev. 2019. Disponível em: <http://www.fernandatartuce.com.br/wp-content/uploads/2019/02/AS-T%C3%89CNICAS-DE-JULGAMENTO-DE-CASOS-REPETITIVOS-E-A-TRIAGEM-DE-PROCESSOS-E-RECURSOS-SOB-A-PERSPECTIVA.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2021.

TARUFFO, Michele. Observações sobre os modelos processuais de *civil law* e de *common law*. **Revista de Processo**, v. 110, p. 141, abr. 2003.

TARUFFO, Michele. Precedente e jurisprudência. **Revista de Processo**, v. 199, set. 2011.

TASSINARI, Clarissa. A atuação do Judiciário em tempos de constitucionalismo contemporâneo: uma crítica ao ativismo. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 28, n. 2, p. 31-46, jul.-dez. 2012. Disponível em: <https://www.fdsu.edu.br/adm/artigos/7abc42e3c238ed40fa16761147b48b1d.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Celeridade e efetividade da prestação jurisdicional. insuficiência da reforma das leis processuais. **Academia Brasileira de Direito Processual Civil**. 2005. Disponível em: [http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/Humberto%20Theodoro%20J%C3%BAnior\(5\)%20-formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/Humberto%20Theodoro%20J%C3%BAnior(5)%20-formatado.pdf). Acesso em: 4 jul. 2022.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Common law* e *civil law*. Aproximação. Papel da jurisprudência e precedentes vinculantes no Novo Código de Processo Civil. Demandas repetitivas. **GenJurídico**, 2019. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2019/02/06/common-law-e-civil-law-aproximacao-papel-da-jurisprudencia-e-precedentes-vinculantes-no-novo-codigo-de-processo-civil-demandas-repetitivas/>. Acesso em: 10 set. 2022.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre. Litigiosidade em massa e repercussão geral no recurso extraordinário. **Revista do Processo**, ano 34, n. 177, p. 9-46, nov. 2009.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. **Precedentes no processo brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2021 (*ebook*).

TRISTÃO, Ivan Martins; FACHIN, Zulmar. O acesso à justiça como direito fundamental e a construção da democracia pelos meios alternativos de solução de conflitos. **Scientia Iuris**, [S. l.], v. 13, p. 47-64, 2009. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/4001>. Acesso em: 11 maio 2022.

VALCANOVER, Fabiano Haselof. **Segurança jurídica e recursos repetitivos**: apreciação crítica à luz dos princípios do contraditório, do devido processo legal, da ampla defesa e da duração razoável do processo. São Paulo: Dialética, 2020 (*ebook*).

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil**: teoria geral do processo. v. 1. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2018a (*ebook*).

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil**: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória). v. 2. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2018b (*ebook*).

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. A uniformidade e a estabilidade da jurisprudência e o estado de direito – *civil law* e *common law*. **Revista Jurídica**, Porto Alegre, v. 57, n. 384, p. 53-62, out. 2009. Disponível em: <https://docplayer.com.br/36723573-A-uniformidade-e-a-estabilidade-da-jurisprudencia-e-o-estado-de-direito-civil-law-e-common-law.html>. Acesso em: 8 set. 2022.

WATANABE, Kazuo. **Política pública do Poder Judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses**. 2011. Disponível em: <https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=29046>. Acesso em: 15 jan. 2023.

Referências normativas (Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT)

ABNT NBR 6023: 2018 – Informação e documentação – Referências – elaboração

ABNT NBR 6022:2018 – Informação e documentação – Artigo em publicação periódica técnica e/ou científica – Apresentação

ABNT NBR 6027: 2012 – Informação e documentação – Informação e documentação – Sumário – Apresentação

ABNT NBR 14724: 2011 – Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação

ABNT NBR 15287: 2011 – Informação e documentação – Projetos de pesquisa – Apresentação

ABNT NBR 6034: 2005 – Informação e documentação – Índice – Apresentação

ABNT NBR 12225: 2004 – Informação e documentação – Lombada – Apresentação

ABNT NBR 6024: 2003 – Informação e documentação – Numeração progressiva das seções de um documento escrito – Apresentação

ABNT NBR 6028: 2003 – Informação e documentação – Resumo – Apresentação

ABNT NBR 10520: 2002 – Informação e documentação – Citações em documentos –
Apresentação

APÊNDICE A – Temas Julgados pelo STJ no período de 2017 a 2021

	TEMA	SUSPENSÃO NACIONAL ⁵³	AFETAÇÃO	JULGAMENTO	TEMPO
1.	98	NÃO	04/09/2014	26/04/2017	965
2.	106	SIM	03/05/2017	25/04/2018	357
3.	118	NÃO	18/05/2018	13/02/2019	271
4.	126	SIM	04/09/2018	28/10/2020	785
5.	157	NÃO	01/12/2017	28/02/2018	89
6.	177	NÃO	16/11/2016	10/05/2017	175
7.	184	SIM	04/09/2018	28/10/2020	785
8.	280	SIM	04/09/2018	28/10/2020	785
9.	281	SIM	04/09/2018	28/10/2020	785
10.	282	SIM	04/09/2018	28/10/2020	785
11.	291	NÃO	30/05/2017	20/03/2019	659
12.	369	NÃO	05/03/2010	03/05/2017	2616
13.	379	NÃO	20/10/2016	17/05/2017	209
14.	405	NÃO	12/04/2010	25/04/2018	2935
15.	444	NÃO	25/10/2010	08/05/2019	3117
16.	566	NÃO	31/08/2012	12/09/2018	2203
17.	567	NÃO	31/08/2012	12/09/2018	2203
18.	568	NÃO	31/08/2012	12/09/2018	2203
19.	569	NÃO	31/08/2012	12/09/2018	2203
20.	570	NÃO	31/08/2012	12/09/2018	2203
21.	571	NÃO	31/08/2012	12/09/2018	2203
22.	587	NÃO	15/06/2015	18/12/2018	1282
23.	592	NÃO	15/10/2015	14/06/2017	608
24.	609	SIM	07/11/2017	25/04/2018	169
25.	616	NÃO	05/02/2013	26/04/2017	1541
26.	617	NÃO	05/02/2013	26/04/2017	1541

⁵³ Neste campo foi assinalado “sim” apenas para os casos de suspensão de todos os processos da primeira e segunda instâncias.

27.	627	NÃO	20/03/2013	08/11/2017	1694
28.	699	NÃO	07/10/2013	25/04/2018	1661
29.	727	NÃO	09/12/2013	14/06/2017	1283
30.	731	SIM	16/09/2016	11/04/2018	572
31.	732	NÃO	28/02/2014	11/10/2017	1321
32.	761	NÃO	14/04/2014	08/08/2018	1577
33.	766	SIM	07/11/2017	25/04/2018	169
34.	777	SIM	23/03/2018	28/11/2018	250
35.	779	NÃO	22/04/2014	22/02/2018	1402
36.	780	NÃO	22/04/2014	22/02/2018	1402
37.	862	SIM	02/08/2019	09/06/2021	677
38.	878	NÃO	14/08/2014	25/08/2021	2568
39.	880	NÃO	19/08/2014	28/06/2017	1044
40.	896	SIM	01/07/2020	24/02/2021	238
41.	904	NÃO	14/09/2015	10/05/2017	604
42.	905	NÃO	11/11/2014	22/02/2018	1199
43.	907	NÃO	27/11/2014	27/02/2019	1553
44.	910	NÃO	23/03/2017	23/05/2018	426
45.	923	NÃO	22/04/2015	12/12/2018	1330
46.	928	NÃO	25/05/2015	08/11/2017	898
47.	931	NÃO	20/10/2020	24/11/2021	400
48.	932	NÃO	08/06/2015	10/05/2017	702
49.	936	NÃO	04/08/2015	13/06/2018	1044
50.	941	NÃO	20/11/2015	22/03/2017	488
51.	943	NÃO	20/11/2015	14/06/2017	572
52.	948	NÃO	07/06/2019	28/04/2021	691
53.	950	NÃO	22/03/2016	13/12/2017	631
54.	953	NÃO	18/05/2016	08/02/2017	266
55.	955	SIM	15/06/2016	08/08/2018	784
56.	957	SIM	01/08/2016	25/10/2017	450
57.	958	SIM	17/10/2016	28/11/2018	772
58.	959	SIM	16/09/2016	23/08/2017	341
59.	960	SIM	20/09/2016	13/06/2018	631

60.	961	SIM	03/10/2016	10/03/2021	1619
61.	962	SIM	03/10/2016	24/11/2021	1878
62.	963	SIM	03/10/2016	26/06/2019	996
63.	965	SIM	05/10/2016	28/02/2018	511
64.	966	SIM	02/12/2016	13/02/2019	803
65.	967	NÃO	19/12/2016	10/10/2018	660
66.	968	SIM	02/02/2017	13/06/2018	496
67.	969	SIM	03/03/2017	28/11/2018	635
68.	970	SIM	03/05/2017	22/05/2019	749
69.	971	SIM	03/05/2017	22/05/2019	749
70.	972	SIM	04/05/2017	12/12/2018	587
71.	973	SIM	11/05/2017	20/06/2018	405
72.	974	SIM	15/05/2017	28/11/2018	562
73.	975	SIM	29/05/2017	11/12/2019	926
74.	976	SIM	23/06/2017	13/12/2017	173
75.	977	SIM	29/06/2017	16/09/2021	1540
76.	979	SIM	16/08/2017	10/03/2021	1302
77.	980	SIM	18/08/2017	14/11/2018	453
78.	982	SIM	24/08/2017	22/08/2018	363
79.	983	NÃO	04/10/2017	28/02/2018	147
80.	984	NÃO	22/11/2017	23/10/2019	700
81.	985	SIM	12/12/2017	03/12/2020	1087
82.	988	NÃO	28/02/2018	05/12/2018	280
83.	989	SIM	02/03/2018	22/08/2018	173
84.	990	SIM	19/03/2018	08/11/2018	234
85.	992	SIM	26/03/2018	13/06/2018	79
86.	993	NÃO	23/04/2018	22/08/2018	121
87.	994	SIM	17/05/2018	10/04/2019	328
88.	995	SIM	22/08/2018	22/10/2019	426
89.	996	NÃO	18/09/2018	11/09/2019	358
90.	998	SIM	17/10/2018	26/06/2019	252
91.	999	SIM	05/11/2018	11/12/2019	401
92.	1000	SIM	06/11/2018	09/06/2021	946

93.	1001	SIM	27/11/2018	07/08/2019	253
94.	1002	NÃO	10/12/2018	14/08/2019	247
95.	1003	SIM	10/12/2018	12/02/2020	429
96.	1004	SIM	17/12/2018	10/03/2021	814
97.	1005	SIM	07/02/2019	23/06/2021	867
98.	1006	NÃO	25/09/2018	18/12/2018	84
99.	1007	SIM	22/03/2019	14/08/2019	145
100.	1009	SIM	02/05/2019	10/03/2021	678
101.	1010	SIM	07/05/2019	28/04/2021	722
102.	1011	SIM	28/05/2019	10/02/2021	624
103.	1013	SIM	03/06/2019	24/06/2020	387
104.	1014	SIM	03/06/2019	11/03/2020	282
105.	1017	SIM	21/06/2019	28/10/2020	495
106.	1019	SIM	01/08/2019	12/02/2020	195
107.	1020	SIM	02/08/2019	24/06/2020	327
108.	1021	SIM	27/08/2019	28/10/2020	428
109.	1022	NÃO	23/09/2019	03/12/2020	437
110.	1023	SIM	04/10/2019	10/02/2021	495
111.	1024	SIM	04/10/2019	12/08/2020	313
112.	1025	NÃO	04/10/2019	09/06/2021	614
113.	1026	NÃO	09/10/2019	24/02/2021	504
114.	1028	SIM	18/10/2019	10/02/2021	481
115.	1029	SIM	21/10/2019	12/08/2020	296
116.	1030	SIM	21/10/2019	28/10/2020	373
117.	1031	SIM	21/10/2019	09/12/2020	415
118.	1032	SIM	21/10/2019	09/12/2020	415
119.	1034	SIM	05/11/2019	09/12/2020	400
120.	1035	SIM	07/11/2019	28/10/2020	356
121.	1036	SIM	27/11/2019	10/02/2021	441
122.	1037	SIM	03/12/2019	24/06/2020	204
123.	1038	SIM	03/12/2019	23/09/2020	295
124.	1040	NÃO	10/12/2019	16/09/2021	646
125.	1043	SIM	04/02/2020	10/02/2021	372

126.	1044	NÃO	05/02/2020	21/10/2021	624
127.	1048	SIM	03/04/2020	28/04/2021	390
128.	1049	SIM	15/04/2020	26/08/2020	133
129.	1050	SIM	05/05/2020	28/04/2021	358
130.	1051	SIM	06/05/2020	09/12/2020	217
131.	1052	NÃO	07/04/2020	07/04/2020	0
132.	1053	NÃO	01/06/2020	10/03/2021	282
133.	1054	SIM	19/06/2020	22/09/2021	460
134.	1055	NÃO	26/06/2020	25/08/2021	425
135.	1056	SIM	26/06/2020	21/10/2021	482
136.	1057	NÃO	29/06/2020	23/06/2021	359
137.	1058	NÃO	03/08/2020	10/02/2021	191
138.	1061	NÃO	08/09/2020	24/11/2021	442
139.	1064	SIM	22/09/2020	23/06/2021	274
140.	1066	SIM	06/10/2020	24/03/2021	169
141.	1067	SIM	07/10/2020	13/10/2021	371
142.	1068	SIM	09/10/2020	13/10/2021	369
143.	1071	NÃO	04/09/2018	28/10/2020	785
144.	1072	NÃO	04/09/2018	28/10/2020	785
145.	1073	NÃO	04/09/2018	28/10/2020	785
146.	1077	NÃO	18/12/2020	23/06/2021	187
147.	1078	SIM	18/12/2020	30/11/2021	347
148.	1083	SIM	22/03/2021	18/11/2021	241
149.	1084	NÃO	23/03/2021	26/05/2021	64
150.	1089	NÃO	30/04/2021	22/09/2021	145
151.	1092	NÃO	19/05/2021	18/11/2021	183
152.	1094	NÃO	25/05/2021	22/09/2021	120
153.	1097	SIM	08/06/2021	21/10/2021	135

Fonte: STJ, 2022⁵⁴.

⁵⁴ Ferramenta de pesquisa de recursos especiais repetitivos. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/.

APÊNDICE B – Resultados do levantamento de dados

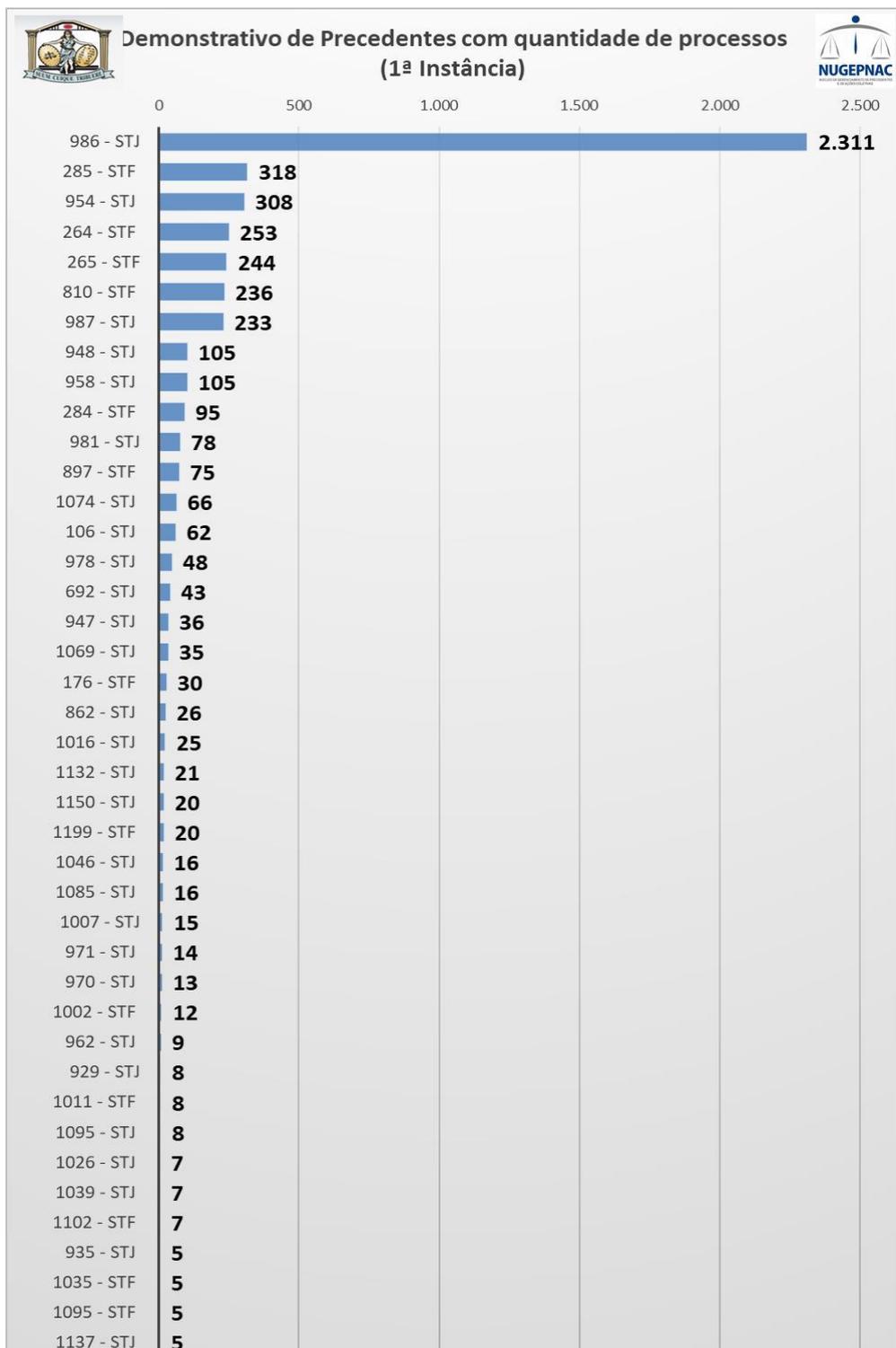
Total em dias do evento afetação até o evento julgamento de todos os temas pesquisados	107613 (dias)
Tempo médio do evento afetação até o evento julgamento	703,35 dias (1,92 ano)
Quantidade de recursos repetitivos julgados dentro do prazo (365 dias)	51 (33,33%)
Quantidade de recursos repetitivos julgados fora do prazo (365 dias)	102 (66,67%)
Quantidade de temas com determinação de suspensão nacional	84 (54,9%)

Fonte: Elaboração própria.

ANEXO A – Processos sobrestados no 1º grau do TJMT




PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA
 GABINETE DA VICE-PRESIDÊNCIA
 NÚCLEO DE GERENCIAMENTO DE PRECEDENTES E DE AÇÕES COLETIVAS –NUGEPNAC
 Referente dez/22

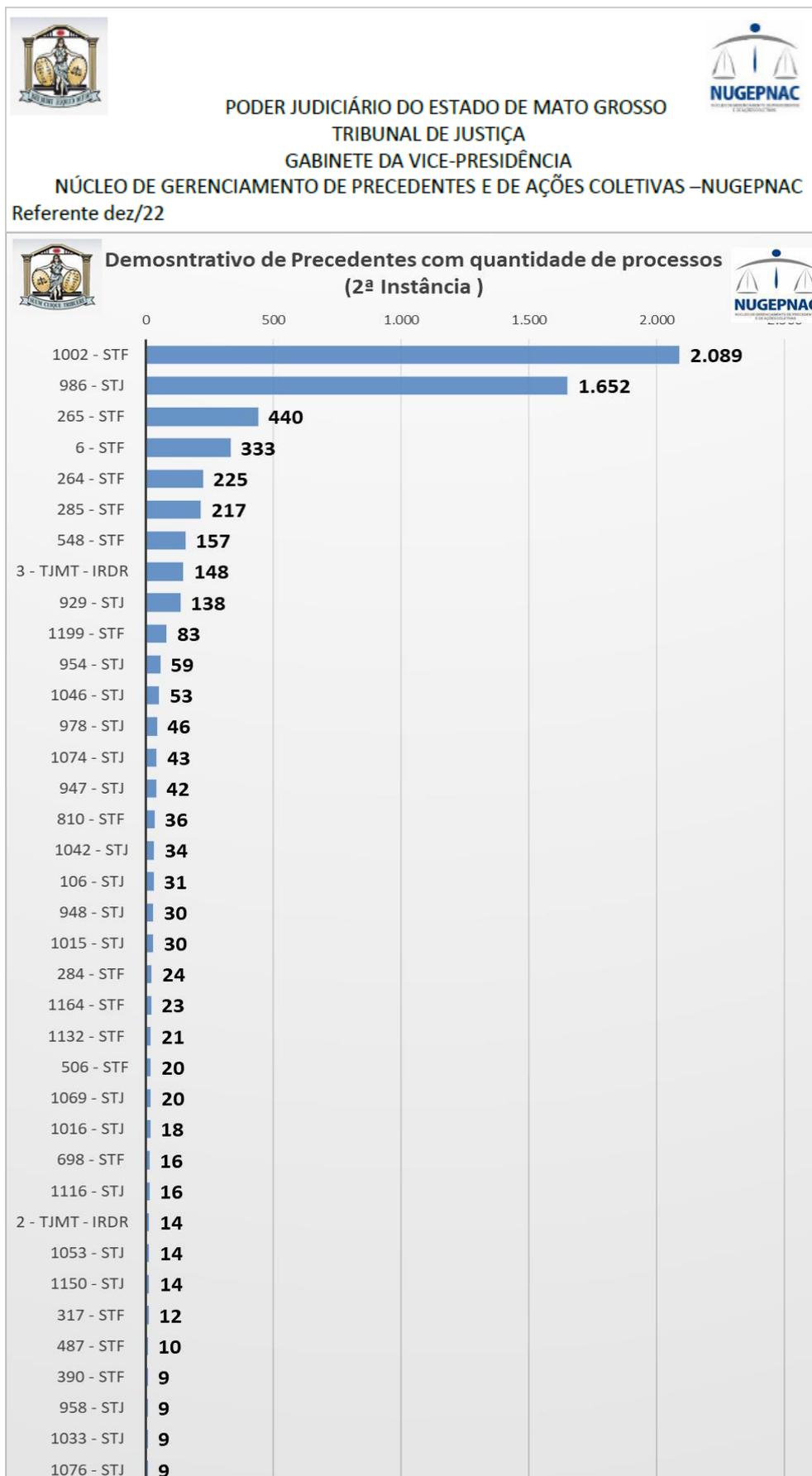


1 - TJMT - IRDR	4					
56 - STJ	4					
952 - STJ	4					
1015 - STJ	4					
1019 - STF	4					
1012 - STJ	3					
19 - STF	2					
309 - STF	2					
490 - STF	2					
515 - STJ	2					
685 - STJ	2					
864 - STF	2					
961 - STJ	2					
982 - STJ	2					
994 - STF	2					
1051 - STJ	2					
1075 - STJ	2					
3 - TJMT - IRDR	1					
452 - STF	1					
487 - STF	1					
618 - STJ	1					
683 - STF	1					
723 - STJ	1					
724 - STJ	1					
731 - STJ	1					
745 - STF	1					
808 - STF	1					
933 - STF	1					
972 - STJ	1					
975 - STJ	1					
976 - STJ	1					
977 - STJ	1					
979 - STJ	1					
999 - STJ	1					
1007 - STF	1					
1013 - STJ	1					
1016 - STF	1					
1037 - STJ	1					
1048 - STJ	1					
1050 - STJ	1					
1053 - STJ	1					
1056 - STJ	1					
1075 - STF	1					

390 - STF	9					
958 - STJ	9					
1076 - STJ	9					
1033 - STJ	8					
1132 - STJ	8					
863 - STF	6					
1097 - STF	6					
10 - STJ - IAC	5					
309 - STF	5					
745 - STF	5					
816 - STF	5					
1109 - STJ	5					
1208 - STF	5					
837 - STF	4					
865 - STF	4					
1137 - STJ	4					
381 - STF	3					
513 - STF	3					
683 - STF	3					
788 - STF	3					
897 - STF	3					
1055 - STJ	3					
1075 - STF	3					
1086 - STJ	3					
1101 - STJ	3					
22 - STF	2					
111 - STF	2					
677 - STJ	2					
685 - STJ	2					
697 - STF	2					
881 - STF	2					
961 - STJ	2					
987 - STJ	2					
995 - STF	2					
1011 - STF	2					
1022 - STF	2					
1039 - STJ	2					
1087 - STF	2					
1099 - STJ	2					
1122 - STJ	2					
4 - STJ - IAC	1					

4 - TJMT - IRDR	1					
13 - TJMT - GR	1					
19 - STF	1					
210 - STF	1					
289 - STF	1					
526 - STF	1					
533 - STF	1					
576 - STF	1					
606 - STF	1					
633 - STF	1					
692 - STJ	1					
792 - STF	1					
818 - STF	1					
864 - STF	1					
891 - STJ	1					
933 - STF	1					
962 - STJ	1					
964 - STJ	1					
982 - STF	1					
988 - STJ	1					
994 - STF	1					
1000 - STJ	1					
1048 - STJ	1					
1051 - STF	1					
1058 - STJ	1					
1066 - STJ	1					
1079 - STF	1					
1087 - STJ	1					
1096 - STJ	1					
1097 - STJ	1					
1098 - STJ	1					
1111 - STJ	1					
1112 - STJ	1					
1113 - STF	1					
1119 - STJ	1					
1121 - STJ	1					
1153 - STJ	1					
1154 - STJ	1					

ANEXO B – Processos sobrestados no 2º grau do TJMT



1132 - STJ	8					
863 - STF	6					
1097 - STF	6					
10 - STJ - IAC	5					
309 - STF	5					
745 - STF	5					
816 - STF	5					
1109 - STJ	5					
1208 - STF	5					
837 - STF	4					
865 - STF	4					
1137 - STJ	4					
381 - STF	3					
513 - STF	3					
683 - STF	3					
788 - STF	3					
897 - STF	3					
1055 - STJ	3					
1075 - STF	3					
1086 - STJ	3					
1101 - STJ	3					
111 - STF	2					
677 - STJ	2					
685 - STJ	2					
697 - STF	2					
881 - STF	2					
987 - STJ	2					
995 - STF	2					
1011 - STF	2					
1022 - STF	2					
1039 - STJ	2					
1087 - STF	2					
1099 - STJ	2					
1122 - STJ	2					
1154 - STJ	2					
4 - STJ - IAC	1					
4 - TJMT - IRDR	1					
13 - TJMT - GR	1					
19 - STF	1					
22 - STF	1					

210 - STF	1					
289 - STF	1					
526 - STF	1					
533 - STF	1					
576 - STF	1					
606 - STF	1					
633 - STF	1					
692 - STJ	1					
792 - STF	1					
818 - STF	1					
864 - STF	1					
891 - STJ	1					
933 - STF	1					
961 - STJ	1					
962 - STJ	1					
964 - STJ	1					
982 - STF	1					
988 - STJ	1					
994 - STF	1					
1000 - STJ	1					
1048 - STJ	1					
1051 - STF	1					
1058 - STJ	1					
1066 - STJ	1					
1079 - STF	1					
1087 - STJ	1					
1096 - STJ	1					
1097 - STJ	1					
1098 - STJ	1					
1111 - STJ	1					
1112 - STJ	1					
1113 - STF	1					
1119 - STJ	1					
1121 - STJ	1					
1153 - STJ	1					