LITIGÂNCIA REPETITIVA, MOROSIDADE E SISTEMA BRASILEIRO DE PRECEDENTES: POR UMA SISTEMATIZAÇÃO DOS MECANISMOS JUDICIAIS DE ENFRENTAMENTO[1]

ELVIO IBSEN BARRETO DE SOUZA COUTINHO

RESUMO

A concepção de acesso à Justiça, em sua dimensão substancial, ensejou a necessidade de se racionalizarem os julgamentos, especialmente quando se passou a observar a sobrecarga do Poder Judiciário e a necessidade de obediência ao Princípio da Razoável Duração do Processo. O presente trabalho teve a pretensão de sistematizar os mecanismos judiciais de enfrentamento das demandas repetitivas. A essência do presente artigo consiste em despertar a atenção para o Sistema Brasileiro de Precedentes, com enfoque no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, que resultará em aumento do dinamismo na apreciação das lides que lhes competem em prol da segurança jurídica e da isonomia. Como resultado, notou-se que a utilização cotidiana do julgamento imediato de improcedência da lide, da súmula vinculante, do julgamento por amostragem quanto aos recursos especial e extraordinário e os pedidos de uniformização no âmbito dos Juizados especiais é medida impositiva, caso o meio consensual de resolução dos conflitos se mostre inviável, dentro do que se convencionou denominar de sistema multiportas.

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Demandas repetitivas. Sistematização.

[1] Recebido em 13/08/2020
Aprovado em 09/12/2020

LITIGÂNCIA REPETITIVA, MOROSIDADE E SISTEMA BRASILEIRO DE PRECEDENTES: POR UMA SISTEMATIZAÇÃO DOS MECANISMOS JUDICIAIS DE ENFRENTAMENTO

1 INTRODUÇÃO

O quantitativo de processos em trâmite, segundo dados do Relatório "Justiça em Números" de 2018 do Conselho Nacional de Justiça[2], mostra-se exorbitante, de modo que, na atual conjuntura brasileira, o acesso à justiça não deve ser simplesmente o direito de obter uma prestação jurisdicional, mas que esta seja célere e efetiva[3]. Como se não bastasse isso, no primeiro grau de Jurisdição está o maior volume processual, indicando a necessidade de uma política de priorização, com a utilização de mecanismos e recursos adequados.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 elenca os Direitos e Garantias Fundamentais, dentre eles o Acesso à Justiça, sendo também assegurada a razoável duração do processo nos termos do Art. 5°, inciso LXXIII. Nesse contexto, faz-se necessário discutir as causas da morosidade[4] do Poder Judiciário brasileiro em cotejo com o Princípio constitucional da Razoável Duração do Processo e os graves prejuízos advindos de um Sistema de Justiça deficiente, utilizando-se como referencial teórico as "três ondas renovatórias", segundo Mauro Cappelletti.

O elevado número de processos e uma cultura baseada no litígio são os catalisadores que impedem uma solução rápida da lide. A questão torna-se mais grave quando inúmeros processos têm origem em demandas individuais com a mesma causa de pedir ou com determinado litigante habitual. A par disso, os integrantes do sistema de justiça devem buscar alternativas viáveis para reduzir o tempo de julgamento das sobreditas demandas repetitivas.

Nesse contexto, o descompasso entre os processos entrados e julgados causou um congestionamento da Justiça. Esse acúmulo, no acima citado relatório da "Justiça em Números" do Conselho Nacional de Justiça, foi denominado de "Taxa de Congestionamento". A referida taxa apresenta-se mais elevada no âmbito da Justiça comum estadual (74,5%), de modo que os maiores índices, de acordo com o porte do Tribunal, são: dentre os tribunais de pequeno porte, o Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas, com Taxa de Congestionamento bruto de 76,9%; de médio porte, o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, com 76,9%; e, de grande porte, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com 80,1%.

---

[2] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números -CNJ**. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/09/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf Acesso em: 09 de junho de 2019.

[3] Para Kazuo Watanabe, o acesso à ordem jurídica justa compreende não apenas o ingresso com a demanda judicial, mas também "(1) o direito à informação e perfeito conhecimento do direito substancial e à organização de pesquisa permanente a cargo de especialistas e ostentadas à aferição constante da adequação entre a ordem jurídica e a realidade sócio-econômica do país; (2) direito de acesso à justiça adequadamente organizada e formada por juízes inseridos na realidade social e comprometidos com o objetivo de realização da ordem jurídica justa; (3) direito à pré-ordenação dos instrumentos processuais capazes de promover a efetiva tutela de direitos; (4) direito à remoção de todos os obstáculos que se anteponham ao acesso efetivo à Justiça com tais características" (WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. Participação e processo. São Paulo: Ed. RT, 1988. p. 135).

[4] Nalini pondera que "O Judiciário padece mais por falta de eficiência do que por falta de seriedade. [...] Uma justiça que, se vier a ser mais pronta e inteligível, gozará do apreço devotado pela comunidade àqueles que a servem adequadamente" (NALINI, 2000, p. 166).

É de se salientar, contudo, que, mais do que julgar as demandas com celeridade, deve-se privilegiar a qualidade, a isonomia e a própria segurança jurídica das decisões, ao evitar que demandas de grande similitude tenham resultados díspares. Nesse viés, num sistema marcadamente *civil law*, como o nosso, fazer uso adequado de soluções coletivas, preferencialmente pré-processuais e consensuais, é medida impositiva, no intuito de contribuir com a prestação jurisdicional.

O presente artigo abordará, além das possíveis causas da morosidade judicial, a necessidade premente de sistematização das ferramentas judiciais aptas, como a utilização da improcedência liminar em situações de demandas repetitivas[5], a fomentar a pacificação social de forma satisfatória, ou seja, reduzindo-se o tempo de resolução de conflitos e privilegiando-se a segurança jurídica e a isonomia.

No presente artigo, também haverá o detalhamento das vantagens advindas da sistematização das soluções judiciais para as referidas demandas, que, na doutrina de Teresa Arruda Alvim Wambier[6], são as seguintes:

i. mais efetividade do processo, na medida em que, uma vez decidida a questão de maneira reiterada, o gasto de atividade jurisdicional e das partes tende a ser menor na solução da mesma questão em casos futuros;
ii. maior respeito ao princípio da isonomia, por estar dando-se tratamento igual, ou seja, a mesma resposta jurisdicional a casos idênticos; e
iii. maior previsibilidade e tranquilidade para o jurisdicionado, representações do princípio da segurança jurídica, que estaria sendo prestigiado a partir do momento em que há um sistema voltado a garantir que a resposta do Poder Judiciário, órgão constitucionalmente competente para dar a última palavra sobre a interpretação e aplicação da lei, é respeitada nos casos pendentes e terá respaldo pela aplicação futura.

Nessa ordem, serão sistematizados os principais instrumentos judiciais para o enfrentamento das demandas de massa e propostas sugestões, com vistas a um melhor equacionamento do atual quadro de ineficiência do Judiciário, causado pelo excesso de litigiosidade decorrente das referidas demandas.

2 O EXCESSO DE LITIGIOSIDADE

A crise do Poder Judiciário decorre da incapacidade de prestação de um serviço adequado frente à excessiva litigiosidade. A cultura do litígio revela a fragilidade do Sistema de Justiça, abarrotando os tribunais de processos, o que se traduz em violação à razoável duração do processo.

Permitir Acesso à Justiça não se trata simplesmente do Direito de obter uma prestação jurisdicional, mas que esta seja célere e efetiva. Doutrina nesse sentido o jurista Mauro Cappelletti:

> O direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido,

[5] A existência de demandas repetitivas é institucionalmente reconhecida e expressamente incluída nos macrodesafios para a Gestão Estratégica do Judiciário Brasileiro no período de 2015-2020, nos termos da Resolução nº 198/2014, editada pelo Conselho Nacional de Justiça.
[6] Teresa Arruda Alvim Wambier, Recurso especial, recurso extraordinário e ação rescisória, p. 153.

> na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos (CAPPELLETTI, 1998, p.11/12).

Mais importante do que se constatar uma sobrecarga do Poder Judiciário, faz-se necessário investigar as causas que embasam a explosão da litigiosidade com o escopo de, ao menos, minimizá-las. Assim, as causas mais relevantes são as seguintes:

i. Grau de desenvolvimento econômico, cultural e social;
ii. Litigantes habituais.

2.1 Grau de desenvolvimento econômico, cultural e social

Aponta-se que a cultura do litígio advém do grau de desenvolvimento de determinada coletividade, contudo não é possível afirmar que quanto maior o grau de desenvolvimento de determinada sociedade, maior a propensão de busca do Poder Judiciário, e vice-versa.

A doutrina de Boaventura Souza Santos, Maria Manuel Leitão e João Pedroso[7] aponta na mesma direção:

> Sendo condicionado pelo nível de desenvolvimento, o padrão de consumo da justiça atua por sua vez sobre ele, potencializando-o ou limitando-o. Acresce que o aumento do desenvolvimento socioeconômico não induz necessariamente ao aumento da litigação; em geral; pode induzir um aumento em certas áreas ou tipos de litigação ao mesmo tempo que induz uma diminuição noutras. Por essa tripla interação, a análise das relações entre o desempenho dos tribunais e o nível de desenvolvimento socioeconômico é central a toda a sociologia judiciária.

É de salientar que a presente condicionante não pode ser analisada isoladamente para fins de aferição da litigiosidade, já que é crível que existem sociedades com grau similar de desenvolvimento socioeconômico, mas que apresentam graus diversos de sobrecarga do Judiciário.

Independentemente disso, sabe-se que a desigualdade de renda é fonte geradora e de perpetuação indevida de litígios, principalmente se considerarmos a realidade brasileira. No nosso sentir, o acesso à justiça em sua dimensão substancial está intimamente ligado a uma igualdade efetiva entre as partes. Como pondera Marcacini[8]:

> A isonomia deve [...] ser entendida substancialmente. Todos devem ter as mesmas chances de atingir o conteúdo da norma, a finalidade a que se presta [...]. No plano do direito material, [isto] significa que todos devem ter a possibilidade de ser titulares dos direitos que o ordenamento jurídico lhes confere e de efetivamente exercê-los. No

[7] SANTOS, Boaventura; LEITÃO, Maria Manuel; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. Centro de Estudos Sociais; Coimbra, 1995.

[8] MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Assistência Jurídica, Assistência Judiciária e Justiça Gratuita. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2001

> plano processual, o acesso à Justiça e a possibilidade de litigar em igualdade de condições se impõe. Todos devem poder exercer, substancialmente, todo o conjunto de direitos e faculdades que a lei processual assegura aos litigantes.

Contudo, na realidade brasileira, o que se percebe é a existência de grandes litigantes, de demandas relacionadas ao Direito Público e ao Direito Privado, que conseguem vantagens decorrentes da morosidade e da inefetividade do Judiciário.

2.2 Litigantes habituais

A partir de uma distinção entre demandas de direito público e de direito privado, é crível que existam partes que se repetem à exaustão. Naquelas, teremos *verbi gratia* as pessoas jurídicas de direito público, como entes federativos e autarquias; nestas, teremos as empresas de telefonia e instituições financeiras.

Os litigantes habituais, também denominados de "repeat players"[9], apresentam algumas vantagens que podem ser sintetizadas da seguinte forma, nas lições de José Roberto Freire Pimenta (2001, p. 157):

> a) maior experiência com o Direito, que lhes possibilita melhor planejamento de cada litígio e do conjunto de litígios em que eles estão ou estarão envolvidos;
> b) o litigante habitual tem economia de escala, porque tem mais casos (o que significa que, para cada um deles, ser-lhe-á menos oneroso atuar em Juízo; por exemplo, em se tratando das mesmas lesões eventualmente cometidas contra um número expressivo de empregados, suas defesas e seus meios de prova serão sempre iguais, padronizados ou ao menos semelhantes);
> c) o litigante habitual tem oportunidades de desenvolver relações informais com os membros da instância decisora (que, embora não sejam capazes de influenciar o conteúdo de suas decisões imparciais, não deixam de constituir uma vantagem adicional, ao menos para lhe permitir saber qual a melhor maneira de se conduzir ao longo dos feitos e de se argumentar da forma mais persuasiva possível, em função de seu conhecimento das posições de cada julgador, já manifestadas em casos similares);
> d) ele pode diluir os riscos da demanda por maior número de casos (o que por sua vez vai diminuir o peso de cada derrota, que será eventualmente compensado por algumas vitórias);
> e) ele pode testar estratégias diferentes com determinados casos (de natureza material ou processual), de modo a criar precedentes favoráveis em pelo menos alguns deles e a garantir expectativa mais favorável em relação a casos futuros.

A atuação morosa ou tímida do Judiciário, ao atribuir indenizações módicas por exemplo, acaba por criar nos litigantes habituais a expectativa de que compensa aguardar uma solução judicial ao invés de prestar um melhor atendimento ao usuário do serviço ou resolver a demanda administrativamente, solicitando do interessado documentação suplementar para comprovar o direito alegado nas situações envolvendo a Administração Pública.

[9] Expressão inglesa admitida no Direito Brasileiro através dos ensinamentos de Marc Galanter.

A par do exposto, infere-se que a atuação do Poder Judiciário nas multicitadas demandas repetitivas ultrapassa o interesse meramente das partes envolvidas para determinar o comportamento dos futuros litigantes, vale dizer, se buscarão a atuação consensual para evitar o litígio judicial ou se valerá à pena arcar com eventual morosidade ou falta de efetividade deste Poder.

3 "ONDAS RENOVATÓRIAS": MAURO CAPPELLETTI E O ACESSO À JUSTIÇA

Em qualquer análise do acesso à justiça, não se mostra adequado se afastar dos conceitos trazidos por Mauro Cappelletti quanto às denominadas "ondas renovatórias", no sentido de se identificar as barreiras mais relevantes à efetividade e as formas de superá-las. Sua doutrina está calcada em três etapas, conforme segue.

3.1 Primeira onda renovatória: aspecto econômico do processo

Volta-se à prestação de assistência judiciária aos mais pobres. A existência de custas judiciais elevadas e a simples ausência de causídico para representar os interesses da parte hipossuficiente são variáveis que impedem o acesso à justiça de modo isonômico e efetivo. Ligada ao aspecto econômico, enfatiza que a falta de recursos pode levar a parte menos favorecida a abdicar de seus direitos ou a aceitar acordos ínfimos.

Infere-se, por assim dizer, que o principal intento dessa primeira onda foi garantir o acesso à Justiça aos demandantes de baixa renda, assegurando-lhes assistência jurídica integral e gratuita, nos termos do artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal.

O Código de Processo Civil de 2015 regula a temática referente às custas entre os artigos 98 a 102. Da simples leitura, infere-se que, no que se concerne às pessoas físicas, adotou-se a Teoria presumicionista para fins de gratuidade judiciária, sendo que, para as pessoas jurídicas[10], faz-se necessária a comprovação de não possuir rendimentos para arcar com as custas das demandas.

3.2 Segunda onda renovatória: natureza do conflito e a capacidade das partes em juízo

Versou sobre o problema de representação dos interesses difusos, demonstrando a necessidade de se reorganizar o ordenamento jurídico ante o surgimento dos direitos de cunho prestacional.

A lei de Ação Popular, a de Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor são algumas normas que surgiram com o intuito de proteger os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, demonstrando que a visão de cunho eminentemente individualista do processo era incapaz de proteger os direitos nominados linhas atrás. Na mesma direção a doutrina de Mauro Cappelletti, "a visão individualista do devido processo judicial está cedendo lugar rapidamente, ou melhor, está se fundindo com uma concepção social, coletiva"[11].

---

[10] Nesse sentido: Enunciado de Súmula nº 481 do STJ: "Faz jus ao benefício da justiça gratuita a pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais".

[11] Op. cit., Mauro Cappelletti e Bryant Garth, p. 51.

Seguindo a premissa de celeridade e economia processuais, o Código de Processo Civil de 2015 trouxe importantíssimo instrumento no Art. 139, inc. X, que permite ao Juiz oficiar o Ministério Público e a Defensoria Pública (ou outros legitimados a que se referem a Lei de Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor) sempre que se deparar com diversas demandas individuais sobre a mesma matéria de fato.

A disposição tem o objetivo de conferir efetividade e agilidade à prestação jurisdicional, possibilitando a solução, em menos tempo, de um número maior de processos, bem como a propositura de demandas individuais que tratem da mesma controvérsia submetida à apreciação por meio da ação coletiva.

A regra jurídica não substitui o art. 333 e a previsão nele constante de "*conversão* da ação individual em ação coletiva", e que foi vetado, por razões insustentáveis, quando da promulgação do Código vigente.

3.3 Terceira onda renovatória: meios alternativos de resolução dos conflitos e simplificação dos procedimentos

A partir da constatação de que a cultura da judicialização não constitui o meio mais adequado para a resolução de conflitos, há a preferência por meios extrajudiciais, como a arbitragem, acordos extrajudiciais, termo de ajustamento de conduta, entre tantos outros instrumentos aptos à pacificação social.

Isso porque, pelo caráter permanente de alguns vínculos, a justiça conciliatória possui potencialidade de constituir uma melhor opção do que o litígio judicial para a resolução da lide, pois a conciliação, além de ser o veículo mais rápido e menos custoso para a pacificação do conflito, tem a possibilidade de preservar ou restaurar a relação entre as partes litigantes, para o que dificilmente servirá uma sentença judicial.

A presente onda renovatória estimula ainda o aperfeiçoamento do Judiciário por meio da especialização de procedimentos e Tribunais, simplificação de leis e do próprio direito, ou por meio da otimização da prestação jurisdicional, utilizando-se, para isso, dos avanços tecnológicos e científicos no processo judicial. Aqui podemos inserir o Juizado especial, cuja atribuição de resolver causas de menor complexidade ainda precisa ser melhor gerida para se alcançar a função a ele atribuída por norma constitucional.

A obra de Garth e Cappelletti, apesar da enorme contribuição para o acesso à justiça, deixou uma lacuna no que pertine à humanização dos profissionais jurídicos.

Observando essa omissão, o professor Kim Economides escreveu interessante artigo intitulado *"Lendo as ondas do "Movimento de Acesso à Justiça": epistemologia versus metodologia?"*, no qual propôs o estudo de uma quarta onda enfatizando a necessidade de formação de operadores do direito também com conhecimentos sociológicos, econômicos e culturais.

A partir da identificação das "ondas renovatórias" propaladas na obra de Garth e Cappelletti, diante de uma concepção material de acesso à Justiça, deve-se buscar não apenas a certificação do direito, mas a sua efetivação. Apesar de óbvio, fato é que o Sistema de Justiça, a despeito das diversas reformas na legislação, não tem atendido de forma satisfatória às diversas demandas que lhe são apresentadas.

Nesse diapasão, o acesso a uma Justiça célere e efetiva demanda o aprimoramento dos institutos previstos na legislação pátria como meio apto a enfrentar a litigiosidade de massa em razão das vantagens elencadas linhas atrás, considerando também que em tais demandas, segundo pesquisa do CNJ referente

aos 100 maiores litigantes, há a presença do Poder Público em aproximadamente 51% e cerca de 90% envolvem instituições financeiras e empresas de telefonia, quando em análise apenas demandas relacionadas ao Direito Privado[12].

4 DO REGIME BRASILEIRO DE DEMANDAS REPETITIVAS

O cenário até aqui apresentado indica a necessidade de adoção de uma série de medidas para racionalizar o julgamento das demandas repetitivas, tornando célere o resultado e evitando-se o efeito nefasto da divergência jurisprudencial[13], que viola frontalmente a isonomia entre partes que se encontrem em situação idêntica.

As demandas repetitivas reclamam uniformização da jurisprudência em nome até mesmo da segurança jurídica, já que é crível que a previsibilidade do julgamento permitirá que os potenciais litigantes orientem suas condutas para evitar a demanda judicial.

O processo deve adequar-se às demandas repetitivas, que não se confundem com as demandas de cunho eminentemente individual ou coletivo.

No ordenamento Jurídico brasileiro, existem normas concebidas para as referidas demandas de massa e outras que, a despeito de não serem admitidas com esta finalidade, encaixam-se perfeitamente, de modo que cabe ao presente artigo sistematizar as regras que compõem tal regime.

4.1 Julgamento imediato de improcedência (CPC, Art. 332)

O Código de Processo Civil de 2015 conta com dispositivo que, redimensionando o art. 285-A do CPC/73, assim dispõe:

> Art. 332. Nas causas que dispensem a fase instrutória, o juiz, independentemente da citação do réu, julgará liminarmente improcedente o pedido que 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.
> § 1º O juiz também poderá julgar liminarmente improcedente o pedido se verificar, desde logo, a ocorrência de decadência ou de prescrição.
> § 2º Não interposta a apelação, o réu será intimado do trânsito em julgado da sentença, nos termos do art. 241.
> § 3º Interposta a apelação, o juiz poderá retratar-se em 5 (cinco) dias.
> § 4º Se houver retratação, o juiz determinará o prosseguimento do processo, com a citação do réu, e, se não houver retratação, determinará a citação do réu para apresentar contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias.

---

[12] http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf. Acesso em 24 de junho de 2019.

[13] Eduardo Cambi, em interessante estudo, sugere meios para eliminação da “Jurisprudência Lotérica”. CAMBI, Eduardo. Jurisprudência Lotérica. Revista dos Tribunais. São Paulo: Ed. RT, vol. 786, abr. 2001.

Apesar da riqueza do artigo acima, interessa-nos a análise da improcedência liminar baseada no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Em breve síntese, Humberto Theodoro Júnior (2016, p. 775) pondera:

> As justificativas para essa medida drástica [decretação liminar de improcedência do pedido] ligam-se ao princípio da economia processual, bem como a valorização da jurisprudência, principalmente nos casos de demandas ou recursos repetitivos. Prendem-se, também, à repulsa, *prima facie*, das demandas insustentáveis no plano da evidência, dada a total ilegitimidade da pretensão de direito material veiculada na petição inicial.

Tal conclusão decorre da simples leitura do art. 332, que permite a decretação liminar de improcedência quando a tese em que se funda a pretensão do autor já tiver sido rejeitada em enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, seja súmula vinculante do STF, seja súmula comum do STF ou do STJ (inciso I); em acórdão proferido pelo STF ou pelo STJ em julgamento de recursos repetitivos (inciso II); em pronunciamento emitido em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência (inciso III); em enunciado de súmula de tribunal de justiça estadual ou do Distrito Federal sobre direito local (inciso IV).

No Código de Processo Civil de 2015, é razoável defender que o art. 332, além de técnica de aceleração de julgamentos, visa principalmente à valorização dos precedentes[14], buscando dar efetividade aos artigos 926 e 927.

De outra banda, assim dispõe o art. 976 do CPC/15:

> Art. 976. É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente:
> I – efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito;
> II – risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.
> § 1.º A desistência ou o abandono do processo não impede o exame de mérito do incidente.
> § 2.º Se não for o requerente, o Ministério Público intervirá obrigatoriamente no incidente e deverá assumir sua titularidade em caso de desistência ou de abandono.
> § 3.º A inadmissão do incidente de resolução de demandas repetitivas por ausência de qualquer de seus pressupostos de admissibilidade não impede que, uma vez satisfeito o requisito, seja o incidente novamente suscitado.
> § 4.º É incabível o incidente de resolução de demandas repetitivas quando um dos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência, já tiver afetado recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva.
> § 5.º Não serão exigidas custas processuais no incidente de resolução de demandas repetitivas.

Em complementação à norma acima, o art. 985 dispõe que, julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada:

---

[14] No site do STJ (http://www.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/), há cerca de 1016 temas repetitivos.

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

ii. aos casos futuros que versem idêntica questão de direito e que venham a tramitar no território de competência do tribunal, salvo revisão.

Assim, o julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas produz efeitos também extraprocessuais, já que alcança ações que venham a versar idêntica questão de direito, de modo que o pedido que contrarie a decisão proferida no incidente deverá ser julgado liminarmente improcedente, evitando-se a denominada jurisdição inútil.

Detectar a *ratio decidendi*[15] em um precedente judicial e separá-la, como elemento vinculante no CPC/15, dos conteúdos agregados à decisão em *obiter dicta* e identificar as situações de (in)aplicabilidade, como *distinguishing*, *overruling*[16], *overriding* e *transformation*, é a essência do referido sistema, contudo, é matéria que precisa ser desenvolvida de forma mais apropriada em trabalhos vindouros.

4.2 Súmula Vinculante

A Constituição Federal, precisamente no art. 103-A, permite que o Supremo Tribunal Federal, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços de seus membros, após reiteradas decisões em matéria constitucional, aprove súmula que terá efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública direta e indireta nas três esferas de Poder.

A necessidade de reiteradas decisões do STF em matéria constitucional demonstra que o referido instituto tem estreita relação com as demandas de massa. Desrespeitada a referida súmula, caberá reclamação. Com isso, almeja-se a uniformidade jurisprudencial, em homenagem à isonomia, que deve existir nas demandas repetitivas.

4.3 Julgamento por amostragem dos recursos extraordinário e especial (CPC, Art. 1.036)

Para racionalizar o julgamento de demandas repetitivas, quando houver multiplicidade de recursos com idêntica questão de Direito, caberá ao presidente do tribunal *a quo* admitir um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao STJ ou STF, conforme se trate de recurso especial ou extraordinário, respectivamente.

Os demais processos referentes ao mesmo tema constitucional ou infraconstitucional permanecerão sobrestados, aguardando o julgamento dos recursos que foram selecionados, tal como ocorre na análise da repercussão geral. Contudo, aqueles que eventualmente forem sobrestados indevidamente, por conterem tese distinta daquela que será apreciada pelo tribunal superior, poderão ser processados normalmente, na forma dos §§ 9º a 12 do art. 1.037.

---

[15] Para Marinoni, identificar a *ratio decidendi* é detectar os fundamentos determinantes do precedente que se deseja aplicar, bem como os fatos subjacentes, a fim de verificar-se a correlação fática e jurídica entre o paradigma e o caso concreto.

[16]Enunciado 20 da Enfam: “O pedido fundado em tese aprovada em IRDR deverá ser julgado procedente, respeitados o contraditório e a ampla defesa, salvo se for o caso de distinção ou se houver superação do entendimento pelo tribunal competente”.

O escopo de tal disposição é permitir que os recursos selecionados sirvam de paradigma para outras decisões envolvendo processos que contenham idêntica questão de direito. Almeja-se, com isso, conferir celeridade na tramitação de processos que contenham idêntica controvérsia, em homenagem à isonomia e à segurança jurídica. Trata-se, por assim dizer, de técnica de julgamento por amostragem.

4.4 Demais institutos correlatos

Além dos institutos acima mencionados, poderíamos citar outros mecanismos no CPC/15 e na legislação esparsa destinados a resolver os problemas de massa, que neste momento não serão desenvolvidos face ao escopo do presente artigo.

Vejamos:

- **i.** Antecipação dos efeitos da tutela pretendida, sem os requisitos da urgência, quando houver prova documental e tese jurídica firmada em julgamento de casos repetitivos, ora denominada de tutela provisória de evidência (CPC/15, art. 311, inciso II);
- **ii.** Pedido de uniformização de interpretação de lei no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis Federais, com previsão no art. 14 da Lei 10.259/01;
- **iii.** Pedido de uniformização de interpretação de lei, com previsão no art. 18 da Lei 12.153/09, que dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.

5 CASO PRÁTICO: NECESSIDADE DE RESOLUÇÃO CONFORME SISTEMATIZAÇÃO DESTINADA ÀS DEMANDAS REPETITIVAS

Imagine-se a seguinte situação hipotética:

> A Lei “X”, do Município de Teresina, Estado do Piauí, prevê que, em dias normais, o cliente não pode esperar mais do que 15 minutos para ser atendido nas agências bancárias.
> Apesar disso, vários clientes reclamam que o Banco “Y” não cumpre essa lei e que os consumidores esperam várias horas para serem atendidos.
> Diante desse cenário, foram ajuizadas várias demandas individuais pleiteando dano moral em face da “Teoria do Desvio Produtivo” do consumidor. Utilizando-se da sistemática de demandas repetitivas acima, qual a resolução para as demandas que certamente assoberbariam o Judiciário piauiense?

A situação servirá apenas para aplicação da sistemática desenvolvida ao longo do presente artigo no que se refere às demandas de massa, de modo que a denominada “Teoria do Desvio Produtivo”, mencionada no REsp. 1737412/SE, não será detalhada em razão dos objetivos propostos.

Preambularmente, frisa-se que o presente artigo se preocupa basicamente com a sistematização de mecanismos judiciais de enfrentamento das demandas de massa, contudo é de se salientar que existem instrumentos de índole pré-processual, como a realização de Termos de Ajustamento de Conduta e de audiências públicas, com o

objetivo de obter o entendimento entre os envolvidos. Em suma, fomenta-se o diálogo interinstitucional e com a participação dos envolvidos, atinge-se a resolução do conflito, dentro do que se convencionou denominar de sistema multiportas[17], no âmbito do CPC/15.

O antigo Código de Processo Civil, admitido para gerir demandas eminentemente individuais, ao lado das ações que buscam a tutela coletiva *lato sensu*, como a Ação Popular (Lei 4.717/65), a Ação Civil Pública (Lei 7.347/85) e o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), não têm demonstrado a adequação para resolver as demandas repetitivas, o que leva a uma inefetividade do Poder Judiciário, que vem apresentando taxas de congestionamento elevadas.

Diante dessa constatação, no caso *sub examine*, com o escopo de proporcionar celeridade e racionalidade aos julgamentos, as súmulas vinculantes e o sistema de julgamento de recursos repetitivos no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça auxiliam, mas não resolvem as demandas no primeiro grau de jurisdição.

Com o escopo de resolver as várias demandas individuais pleiteando dano moral no que se refere à espera pelo atendimento no Banco "Y" em tempo superior ao previsto na lei "X" no âmbito do primeiro grau de jurisdição, sugerimos:

i. Utilização do art. 139, X, do CPC/15 como instrumento apto a tutelar determinado direito individual homogêneo: deve-se compreender, nesse ponto, que não basta a homogeneidade para se instaurar a ação coletiva ao se instar os legitimados, mas que a tutela coletiva seja adequada e necessária. Vale dizer, se a ação coletiva consistir na soma de ações individuais, será mais vantajoso aplicar o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas;
ii. Suscitação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, pelo Magistrado condutor do feito, de ofício, ou a requerimento das partes, do Ministério Público, ou da Defensoria Pública. Fixada a tese, as ações serão julgadas individualmente, mas respeitando o resultado do incidente, nos termos do art. 978 do CPC/15. Em homenagem à celeridade, à isonomia e à segurança

[17] O Jurista Leonardo Cunha explica o tema da seguinte forma:

"Costumam-se chamar de 'meios alternativos de resolução de conflitos' a mediação, a conciliação e a arbitragem (*Alternative Dispute Resolution - ADR*).
Estudos mais recentes demonstram que tais meios não seriam 'alternativos': mas sim integrados, formando um modelo de sistema de justiça multiportas. Para cada tipo de controvérsia, seria adequada uma forma de solução, de modo que há casos em que a melhor solução há de ser obtida pela mediação, enquanto outros, pela conciliação, outros, pela arbitragem e, finalmente, os que se resolveriam pela decisão do juiz estatal.
Há casos, então, em que o meio alternativo é que seria o da justiça estatal. A expressão multiportas decorre de uma metáfora: seria como se houvesse, no átrio do fórum, várias portas; a depender do problema apresentado, as partes seriam encaminhadas para a porta da mediação, ou da conciliação, ou da arbitragem, ou da própria justiça estatal.
O direito brasileiro, a partir da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e com o Código de Processo Civil de 2015, caminha para a construção de um processo civil e sistema de justiça multiportas, com cada caso sendo indicado para o *método* ou *técnica* mais adequada para a solução do conflito. O Judiciário deixa de ser um lugar de *julgamento* apenas para ser um local de resolução de disputas. Trata-se de uma importante mudança paradigmática. Não basta que o caso seja julgado; é preciso que seja conferida uma *solução* adequada que faça com que as partes saiam *satisfeitas* com o resultado." (CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo.* 13ª ed., Rio de Janeiro: Forense, p. 637).

jurídica, será admissível a improcedência liminar do pedido, conforme o disposto no art. 332, inc. III, do CPC/15;

iii. Em não sendo adotadas as posturas acima, recomenda-se a separação dos processos, de acordo com o pedido formulado, aproveitando-se as provas produzidas, com a utilização das ferramentas de gestão judiciária.

Independentemente da sugestão a ser seguida, deve-se suprimir a morosidade que ataca o Judiciário, sem se descuidar da segurança jurídica e da isonomia[18], pois entendemos que a divergência jurisprudencial é salutar, na medida em que proporciona a evolução do entendimento de determinado Tribunal, mas não pode comprometer um julgamento racional, íntegro e coerente, diante de uma parte nitidamente hipossuficiente e um litigante serial.

CONCLUSÃO

O presente artigo permitiu compreender as principais causas da morosidade do Judiciário, analisando-a sob o aspecto das demandas repetitivas e dos grandes litigantes, ao tempo em que indicou a necessidade de um processo adequado, ao lado do individual e do coletivo, para atender às referidas demandas. Diante desse cenário, buscou-se sistematizar os mecanismos judiciais de enfrentamento.

Num conceito de acesso material à justiça, restou evidenciado que a prestação jurisdicional deve ser efetiva e, para tanto, trouxemos uma sistematização das principais normas concebidas para o enfrentamento das demandas repetitivas e daquelas que, apesar de concebidas para outra finalidade, se adequam perfeitamente. Obviamente, os mecanismos judiciais apresentados não suprem a utilização de métodos consensuais de pacificação de conflitos, dentro do que se convencionou denominar de sistema multiportas.

No presente artigo, foram identificadas as “ondas renovatórias” de Mauro Cappelletti no que se refere ao acesso à justiça e as vantagens da sistematização e da utilização de um sistema de precedentes na doutrina de Teresa Arruda Alvim Wambier.

Nesse diapasão, a utilização de mecanismos aptos a racionalizar os julgamentos, como a súmula vinculante e o julgamento de recursos repetitivos, precisam ter utilização cotidiana em nosso ordenamento jurídico. Além disso, é

[18] Trata-se do que se convencionou chamar de “procedimentalização da isonomia” que tem como objetivo: “[...] racionalizar o direito processual, evitando o desperdício da atuação jurisdicional com o objetivo de debelar uma litigiosidade artificial. Trata-se de racionalizar a repetição, em busca da eficiência, e de tratar o conflito (estrutural) segundo as suas próprias particularidades. A postura resulta em benefício imediato no aprimoramento da prestação jurisdicional – inclusive quanto à morosidade, prevenindo demandas repetitivas e desconstruindo a ideia de industrialização do processo judicial, assim como, de forma mediata, na adoção de uma cultura de efetivação de direitos, mediante o ganho de qualidade da atividade estatal na concepção e execução das políticas [...]”. As demandas repetitivas de direito público e o princípio da procedimentalização da isonomia. Site: https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/Demandas_repetitivas__Vanila_Cardoso.pdf#page=33. Acessado em 28 de junho de 2019.

preciso aprimorar o Sistema Brasileiro de Precedentes[19], principalmente o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.

Entretanto, resultados positivos não serão alcançados apenas com inovações legais ou gestão judiciária adequada, já que dependerá principalmente de uma mudança de postura dos demais Poderes constituídos e dos litigantes habituais, que deverão prestar serviços adequados e estabelecer com o interessado uma relação de constante diálogo, apto a suprimir a cultura da litigância.

REFERÊNCIAS

CAMBI, Eduardo. **Jurisprudência Lotérica.** Revista dos Tribunais. São Paulo: Ed. RT, vol. 786, abr. 2001.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça.** Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.Reimpresso 2002.

CLEMENTINO, Marco Bruno de Miranda. As demandas repetitivas de direito público e o princípio da procedimentalização da isonomia. In: MORAES, Vânila Cardoso André de (Org.). **As demandas repetitivas e os grandes litigantes: possíveis caminhos para a efetividade do sistema de justiça brasileiro.** Brasília: ENFAM, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números -CNJ**. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/09/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf Acesso em: 09 de junho de 2019.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo.** 13ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DIDIER JR, Fredie; OLIVEIRA, Rafael; BRAGA, Paula. **Curso de Direito Processual Civil: vol. 2.** Salvador: Juspodvm, 2013.

Enunciados do Seminário **"O Poder Judiciário e o Novo Código de Processo Civil"**, promovido pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – Enfam. Disponível em: [www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2015/09/ENUNCIADOS-VERS%C3%83O-DEFINITIVA-.pdf]. Acesso em: 02.07.2019.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Eficiência na Administração da Justiça.** Revista da AJUFERGS/03.2011. Disponível em: https://www.ajufergs.org.br/arquivos-revista/3/aeficincianaadministraodajustia.pdf Acesso em 10 jun. 2019.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Sistema Brasileiro de Precedentes: natureza, eficácia, operacionalidade.** São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2014.

[19] MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Sistema Brasileiro de Precedentes: natureza, eficácia, operacionalidade. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2014.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **Assistência Jurídica, Assistência Judiciária e Justiça Gratuita.** Rio de Janeiro: Editora Forense, 2001

SANTOS, Boaventura; LEITÃO, Maria Manuel; PEDROSO, João. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas.** Centro de Estudos Sociais; Coimbra, 1995.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Novo Código de Processo Civil Anotado**. 20ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Recurso Especial, Recurso Extraordinário e Ação Rescisória.** São Paulo. RT, 2002.

_____[et al.]. **Primeiros Comentários ao novo código de processo civil: artigo por artigo**, 1 Ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2015.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à justiça e sociedade moderna.** In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. Participação e processo. São Paulo: Ed. RT, 1988.