INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
MESTRADO ACADÊMICO EM DIREITO

PEDRO LUIZ TIZIOTTI

**A FUNÇÃO NOMOFILÁTICA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES E A SUSPENSÃO
NACIONAL DE PROCESSOS FAZENDÁRIOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Constitucional do IDP, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional

BRASÍLIA

2021

PEDRO LUIZ TIZIOTTI

**A FUNÇÃO NOMOFILÁTICA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES E A SUSPENSÃO
NACIONAL DE PROCESSOS FAZENDÁRIOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Constitucional do IDP, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional

30 de junho de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes
Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP)

Prof. Dr. Ademar Borges de Sousa Filho
Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP)

Prof. Dr. Flávio Jaime de Moraes Jardim

SUMÁRIO:

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO 1: A função nomofilática dos Tribunais Superiores, a idealização e o aperfeiçoamento dos institutos da repercussão geral, dos recursos repetitivos e da suspensão nacional de processos	28
1.1. Origens da crise do Supremo Tribunal Federal.....	28
1.2. Tentativas de superar a crise do Supremo.....	31
1.2.1. A arguição de relevância e sua não recepção pela Constituição 1988.....	31
1.2.2. A instituição da repercussão geral e dos recursos repetitivos no Supremo Tribunal Federal.....	35
1.3. A evolução do acervo processual no Superior Tribunal de Justiça e a extensão da sistemática dos repetitivos aos recursos especiais.....	41
1.4. A função nomofilática dos Tribunais Superiores e sua associação ao artigo 926 do Código de Processo Civil.....	46
1.5. As origens do instituto da suspensão nacional de processos no controle abstrato de constitucionalidade e o esboço histórico-jurisprudencial de sua posterior extensão aos ritos da repercussão geral e dos repetitivos.....	48
1.6. O instituto da suspensão nacional de processos no Código de 2015 e as divergências doutrinárias e jurisprudenciais acerca de sua constitucionalidade, bem como da obrigatoriedade ou facultatividade da medida	61
CAPÍTULO 2: A constitucionalidade da suspensão nacional de processos afetados ao rito dos recursos repetitivos	68
2.1. Ponderação dos princípios relacionados à suspensão nacional de processos.....	69
2.1.1. Princípios resguardados por meio da determinação da suspensão nacional (segurança jurídica, isonomia, eficiência e primazia da decisão de mérito).....	70
2.1.2. Princípios potencialmente violados pela determinação da suspensão nacional (acesso à justiça e razoável duração dos processos) e posicionamento do Ministro Marco Aurélio.....	74

CAPÍTULO 3: A constitucionalidade da suspensão nacional de processos afetados ao rito dos recursos repetitivos e a imperatividade da análise, em cada caso concreto, da eventual necessidade de modular seus efeitos.....	77
3.1. O instituto da suspensão nacional de processos no Código de Processo Civil de 2015 como regra inerente ao (e aperfeiçoadora do) microssistema de gestão e julgamento de demandas repetitivas.....	83
3.2. Notas sobre o entendimento firmado pelo Supremo quanto à discricionariedade da suspensão nacional, sobre a inconstitucionalidade circunstancial do artigo 1.035, § 5º (e não do 1.037, II) e propostas quanto à aplicação da suspensão nacional visando racionalizar o julgamento de recursos repetitivos.....	87
3.3. Proposição quanto à aplicação da técnica da suspensão nacional relativamente aos processos fazendários.....	97
3.4. A natureza jurídica da suspensão nacional e a imperatividade da análise, em cada caso concreto, da necessidade de modular os efeitos da decisão que a determina.....	98
3.5. Casos em que a suspensão nacional deve ser determinada não apenas como técnica de gestão e julgamento de casos repetitivos, mas como medida acauteladora.....	99
Conclusão	101
REFERÊNCIAS.....	104

RESUMO:

Este trabalho analisa a função nomofilática dos Tribunais Superiores e a suspensão nacional de processos fazendários afetados aos ritos da repercussão geral e dos recursos repetitivos. Com essa finalidade, examina o que ensejou a criação dos três institutos pesquisados (repercussão geral, recursos repetitivos e suspensão nacional de processos), sua evolução, bem como a ponderação de princípios jurídicos que envolvem a determinação da suspensão nacional. Em seguida, avalia a constitucionalidade da medida e a obrigatoriedade (*ope legis*) ou facultatividade (*ope iudicis*) da suspensão nacional, especialmente em relação às demandas fazendárias. O objetivo específico da pesquisa consiste em propor critérios jurídicos para ponderação, em cada caso concreto, acerca da juridicidade da medida e da eventual necessidade de modular seus efeitos, definindo o momento processual adequado para a suspensão dos processos referentes a temas específicos. A metodologia baseia-se na revisão bibliográfica sobre a temática, acrescida de pesquisa jurisprudencial atinente à determinação de suspensão nacional de processos pelo Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Suspensão nacional, repercussão geral, recursos repetitivos, Fazenda Pública.

RESUMEN:

Este trabajo analiza la función nomofiláctica de los Tribunales Superiores y la suspensión nacional de procesos de las entidades públicas afectados a los ritos de la repercusión general y de los recursos repetidos. Con este objetivo, analiza qué condujo a la creación de los tres institutos investigados (repercusión general, recursos repetidos y suspensión nacional de procesos), su evolución, así como los principios legales relativos a la determinación de la suspensión nacional. Evalúa también la constitucionalidad de la medida y el carácter obligatorio (*ope legis*) o facultativo (*ope iudicis*) de la determinación de la suspensión nacional, especialmente en las demandas relativas a las entidades públicas. El objetivo específico de la investigación es proponer criterios para sopesar, en cada caso, la constitucionalidad de su determinación. La metodología se basa en una revisión bibliográfica sobre los tres institutos examinados y en una investigación jurisprudencial sobre la determinación de la suspensión nacional de procesos por parte de la Suprema Corte brasileña.

Palabras clave: Suspensión nacional, repercusión general, recursos repetidos y entidades públicas.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. *Processo Constitucional Brasileiro – 3ª edição*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

ALVES, José Carlos Moreira. Poder Judiciário. *In: A Constituição brasileira (1988) – interpretações*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1988 ou Poder Judiciário, RT, ano 5, n. 18, jan./mar. 1997.

ANDRIGHI, Fátima Nancy. Recursos repetitivos. *Revista de Processo*. vol. 35, n. 185, p. 265-281. São Paulo: Ed. RT, jul. 2010.

ARAÚJO CINTRA, Antônio Carlos de; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

ARENHART, Sérgio Cruz. A tutela coletiva de interesses individuais: para além da proteção dos interesses individuais homogêneos. 2ª ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014.

ASSIS, Araken de. *Manual dos Recursos*. 9ª ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2017.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Ações coletivas na Constituição Federal de 1988. *Revista de processo*, n. 61, jan./mar.1991.

BARCELLOS, Ana Paula de. *Ponderação, racionalidade e atividade jurisdicional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora – 7ª Edição*. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

_____. Palestra: *Reflexões sobre as competências e o funcionamento do Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/palestra-ivnl-reflexoes-stf-25ago2014.pdf>. Acesso em 31.05.2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Relatório. Justiça em Números 2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Relatório da Gestão da Vice-Presidência de 2013-2014, gestão do Ministro Antonio José de Barros Levenhagen. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/relatorios1>. Acesso em 22 de março de 2021.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Relatório da Gestão da Vice-Presidência de 2014-2016, gestão do Ministro Ives Gandra da Silva Martins Filho. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/relatorios1>. Acesso em 22 de março de 2021.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Relatório da Gestão da Vice-Presidência de 2016-2018, gestão do Ministro Emmanoel Pereira. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/relatorios1>. Acesso em 22 de março de 2021.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Resolução n. 96, de 11 de setembro de 2000. Diário da Justiça [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 set. 2000. Seção 1, p. 258.

BRASIL. Constituição Federal. 1988 Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 14 jun. 2018.

BRASIL. Código de Processo Civil de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em 22 de março de 2021.

BRASIL. Código de Processo e normas correlatas – 7ª edição, atualizada até abril de 2015, Senado Federal. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>. Acesso em 21 de março de 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmoros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em 22 de março de 2021.

BUZAID, Alfredo. *A crise do Supremo Tribunal Federal*. Revista Brasileira de Direito Processual Civil, v. 6, São Paulo, Saraiva, 1962.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 1993.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 23ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2007.

CAMBI, Eduardo. NEVES, Aline Regina das. Repercussão geral e PEC 209/2012. *Revista de Processo*. vol. 220. São Paulo: Ed. RT, jun. 2013.

CAVALCANTI FILHO, Theophilo. *O problema da segurança jurídica no direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964.

CALMON DE PASSOS, José Joaquim. As razões da crise de nosso sistema recursal. *Meios de impugnação ao julgado civil: estudos em homenagem a José Carlos Barbosa Moreira*. Coordenador: Adroaldo Furtado Fabrício. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

_____. Súmula Vinculante. *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*. Brasília, v. 9, n. 1, p. 163-176, jan./mar. 1997.

CÔRTEZ, Osmar Mendes Paixão. *Recurso Extraordinário: da Constituição Federal de 1988 ao atual CPC*. Revista de Processo. vol. 289. ano 44. p-21-45. São Paulo: Ed. RT, março 2019.

COSTA, Henrique Araújo. *Reexame de prova em recurso especial*. Dissertação apresentada perante a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Orientador: Prof. Doutor João Batista Lopes. São Paulo: 2006.

COSTA, Guilherme Recena. *Superior Tribunal de Justiça e recurso especial: análise da função e reconstrução dogmática*. Dissertação apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Orientador: Prof. Doutor Paulo Henrique dos Santos Lucon. São Paulo: 2011.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. A função do Supremo Tribunal Federal e a força de seus precedentes: enfoque nas causas repetitivas. In: *Repercussão geral no recurso extraordinário: estudos em homenagem à Ministra Ellen Gracie*, coordenação de Leandro Paulsen. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

DIDIER JR., Fredie. *Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e parte de conhecimento* – 18ª edição. Salvador: JusPodivm, 2016.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de direito processual civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais* – vol. 3, 16ª edição. Salvador: JusPodivm, 2019.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A função das cortes supremas na América Latina*. Revista Forense, v. 342, ano 94, abril/maio/junho de 1998. Rio de Janeiro, 1998.

DONIZETTI, Elpídio. *Curso Didático de Direito Processual Civil* – 20ª Edição. São Paulo: Atlas, 2017.

FAGGIOLI, Alizia; FUENTES, Marily Rafaela; CASTELLANOS, Pedro Enrique. *La función nomofiláctica como mecanismo de unificación en la interpretación del derecho*. Revista CES Derecho. Vol. 10, No. 2, julio – diciembre de 2019, 591-604. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/cesd/v10n2/2145-7719-cesd-10-02-591.pdf>. Acesso em 05.06.2021.

FERRAZ, Taís Schilling. *O precedente na jurisdição constitucional: construção e eficácia do julgamento da questão com repercussão geral*. São Paulo: Saraiva, 2017.

_____. Repercussão geral – Muito mais que um pressuposto de admissibilidade. In: PAULSEN, Leandro (coord). *Repercussão geral no recurso extraordinário: estudo em homenagem à Ministra Ellen Gracie*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

GALANTER, Marc. Why the haves come out ahead? Speculations on the limits of legal change. *Law and Society Review*, v. 9, n. 1.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos*. 15. ed. São Pulo: Dialética, 2012.

KNIJNIK, Danilo. *O recurso especial e a revisão da questão de fato pelo Superior Tribunal de Justiça*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

LEAL, Victor Nunes. *Aspectos da reforma judiciária*. Revista de Informação Legislativa, vol. 7, 1965. Senado Federal. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/180663/000347537.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 18.05.2021

_____. *Atualidade do Supremo Tribunal Federal*. Revista de Direito Administrativo, 78, p. 453-459, 1964.

LOBATO, Anderson Orestes Cavalcante; ORTIZ, Rodrigo Mereiles. *Análise da Repercussão Geral após 10 anos de aplicação: avanços, desafios e diagnósticos em números*. Revista

Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 14, n. 2, 2º quadrimestre de 2019. Disponível em <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/15077/8613>. Acesso em: 26.05.2021.

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

_____. *Recursos Extraordinário e Recurso Especial*. 13ª Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MARINONI, Luiz Guilherme. *O STJ enquanto corte de precedentes: recompreensão do sistema processual da corte suprema*. 4ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

_____. *Precedentes obrigatórios*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. *Critério de transcendência no recurso de revista – Projeto de Lei 3.267/2000*. Revista Jurídica da Presidência, v. 2, n. 20, 2001. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/954/939>. Acesso em 18.05.2021

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. *Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional – 4ª edição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 42.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

_____. *O sistema brasileiro de controle de constitucionalidade*. In: Tratado de Direito Consitucional. Coordenado por: MARTINS, Ives Gandra da Silva. MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do. V.1. 2ª ed. E-book. São Paulo: Saraiva, 2012. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2017/1/art20170126-02.pdf>. Acesso em 27.05.2021.

_____. *Controle concentrado de constitucionalidade – 2ª edição*. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. *Perplexidades acerca da responsabilidade civil do Estado: União ‘seguradora universal’?*

MONTEIRO, André Luís. Duas providências do Projeto de Novo Código de Processo Civil para o fim da chamada jurisprudência defensiva: uma evolução rumo ao pleno acesso à justiça. In: *Revista de processo*. Ano 37, vol. 204, p. 263-280. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

MOREIRA AZZONI, Clara. *Recurso especial e extraordinário – Aspectos gerais e efeitos*. São Paulo: Atlas, 2009.

MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis. Intercâmbio judiciário: os impactos da repercussão geral no Superior Tribunal de Justiça. In: *Doutrina: edição comemorativa, 30 anos*, 2019, p. 521-543. Disponível em:

<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Dout30anos/article/view/3790/3909>.

Acesso em 01.06.2021.

NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de processo civil comentado* – 16ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de direito processual civil – volume único*, 11ª Edição. Salvador: JusPodivm, 2019.

_____. *Novo Código de Processo Civil Comentado*. Salvador: JusPodivm, 2016.

NUNES, Dierle; VIANA, Antônio Aurélio de Souza. *Suspensão integral de processos em recursos repetitivos preocupa*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-31/opinio-suspensao-integral-processos-repetitivos-preocupa>. Acesso em 06.05.2021

NUNES, Jorge Amaury Maia. *Segurança jurídica e súmula vinculante*. São Paulo: Saraiva, 2010 (Série IDP).

OLIVEIRA, André Macedo de. Os recursos especiais repetitivos como instrumento de uniformização das demandas de massa e o papel constitucional do Superior Tribunal de Justiça. *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*, v. 27, n. 1/2, jan./fev. 2015, p. 22, 35.

PASSOS, J. J. Calmon. As razões da crise no nosso sistema recursal. In: Meios de impugnação ao julgado civil: Estudos em homenagem a José Carlos Barbosa Moreira, p. 365-381. Coordenador: Adroaldo Furtado Fabrício. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

PASSOS, J. J. Calmon. Súmula Vinculante. In: *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*. Brasília, v.9m n. 1, p. 163-176, jan./mar. 1997.

SENHORAS, Eloi Martins. Controvérsias sobre as relações negociais com o setor público: um estudo sobre a terceirização no Brasil. Disponível em <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/uris/article/view/16389>. Acesso em 09.10.2020.

SILVA, Ovídio A. Baptista da. A função dos tribunais superiores. In: *STJ 10 anos: obra comemorativa 1989-1999*. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 1999.

SOMBRA, Thiago Luís Santos. *Reclamação Constitucional 7.517 e a responsabilidade subsidiária da Administração Pública por débitos trabalhistas*. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, 2011.

STRECK, Lenio Luiz. *Jurisdição constitucional* – 6ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

TARUFFO, Michele. Precedente e jurisprudência. In: *Revista de Processo*, vol. 199, p. 139, set/2011. Tradução do italiano para o português de Arruda Alvim, Teresa Arruda Alvim Wambier e André Luís Monteiro. Obra original: *Precedente e giurisprudenza*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2007.

VERISSIMO, Marcos Paulo. *A Constituição de 1988, vinte anos depois: suprema corte e ativismo judicial “à brasileira”*. Revista Direito GV, São Paulo, Jul-Dez 2008, p. 407-440. Disponível em: <http://www.scielo.br/j/rdgv/a/QBYtQGn7fb3PHQP3jbpPmZM/?lang=pt#>. Acesso em 26.05.2021

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. O que se espera do novo CPC? *Revista do Advogado* (AASP), n. 26, maio, 2015.

_____; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogerio Licastro Torres de. *Primeiros comentários ao novo código de processo civil: artigo por artigo*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

_____; DANTAS, Bruno. *Recurso especial, recurso extraordinário e a nova função dos tribunais superiores no direito brasileiro* – 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

_____. *Recurso extraordinário*. In: *Temas Essenciais do Novo CPC: análise das principais alterações do sistema processual civil brasileiro* / Luiz Rodrigues Wambier e Teresa Arruda Alvim Wambier, coordenadores. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016 (p. 599-600).

_____. *Recurso extraordinário e especial repetitivo*. *Temas Essenciais do Novo CPC: análise das principais alterações do sistema processual civil brasileiro* / Luiz Rodrigues Wambier e Teresa Arruda Alvim Wambier, coordenadores. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016 (p. 609-615)