

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS**  
**FACULDADE DE DIREITO**

**O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS  
REPETITIVAS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA:  
Análise do instituto sob o prisma processual fiscal**

**BEATRIZ COSTA DE MELO**

**Rio de Janeiro**  
**2018 / 1º SEMESTRE**

**BEATRIZ COSTA DE MELO**

**O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS  
REPETITIVAS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA:  
Análise do instituto sob o prisma processual fiscal**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Ms. Bruno Maurício Macedo Curi**.

**Rio de Janeiro  
2018 / 1º SEMESTRE**

**BEATRIZ COSTA DE MELO**

**O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS  
REPETITIVAS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA:  
Análise do instituto sob o prisma processual fiscal**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Ms. Bruno Maurício Macedo Curi.**

Data da Aprovação: \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_.

Banca Examinadora:

---

Orientador

---

Membro da Banca

---

Membro da Banca

**Rio de Janeiro  
2018 / 1º SEMESTRE**

Dedico este trabalho a Deus, à minha  
mãe Dilceli e à minha irmã Ana Lígia,  
que me dão fôlego, luz e inspiração  
diariamente.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter guiado meus passos durante essa jornada e nunca ter me abandonado nos momentos mais difíceis.

À minha mãe agradeço pelos incontáveis sacrifícios e pela interminável fé em mim depositada, bem como pela calma, bondade e serenidade em todos os momentos. À minha irmã, pela convivência e pela paciência, pelos diversos incentivos durante toda a caminhada, além do exemplo de mulher e profissional. E ao meu pai, cuja memória permanece viva em mim.

Aos amigos, por compartilharem essa jornada comigo, tornando e prazerosa. Em especial, agradeço às amigas da graduação Yasmin, Sofia, Letícia, Larissa, Isabel, Laís, Dominique e Sthefany, que traduzem a noção de cumplicidade e de amor, e aos companheiros do Pinheiro Neto Advogados que acompanharam vividamente cada etapa da graduação, fornecendo doses diárias de motivação e afeto.

Ao meu professor e orientador Bruno Curi, pela atenção, pelas lições e pela tutela acadêmica exemplar. Ao João Rafael Gândara, pelo aprendizado e auxílio na elaboração do trabalho. E aos mestres que me permitiram escrever esse trabalho com tanto senso crítico e me instigaram ao longo dos anos a buscar o saber, tão generosamente compartilhado.

*“A vida do direito não tem sido lógica:  
tem sido experiência”*  
Oliver Wendell Holmes

## **RESUMO**

O presente trabalho visa analisar o novo Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, previsto nos artigos 926, 927 e 928 no Código de Processo Civil de 2015 sob o prisma do direito tributário, isto é, a aplicabilidade do instituto aos processos administrativos e judiciais fiscais. Para tanto, é necessário entender se é possível a aplicação do incidente em causas tributárias e suas principais problemáticas, efeitos e aspectos na construção do Direito. Assim, foram colhidos subsídios na legislação nacional, doutrina e jurisprudência para a análise do instituto como mecanismo de uniformizar da jurisprudência e efetivar os princípios constitucionais previstos no ordenamento jurídico brasileiro.

Palavras-Chave: Direito Processual Tributário; Direito tributário; Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.

## ABSTRACT

This work aims to analyze the new “Incident of Resolution of the Repetitive Demands”. This dispositive is provided by the articles 926, 927 and 928 of the Code of Civil Procedure of 2015, especially under the prism of the National Tax legislation. In other words, it aims to understand its applicability in administrative and judicial procedures. In order to fulfill its research objectives, it is relevant to comprehend whether it is possible the application of this Incident in tributaries cases, regarding its *problematiques*, effects and aspects during the construction of the Law. Therefore, this work relies on subsidies from the National jurisprudence – its court’s precedents and doctrines – in order to analyze this dispositive as a way of unifying jurisprudence, not to mention as a way of turn effective the constitutionals principles from the Brazilian legal order.

Keywords: Repetitive Claims Resolution Incident created by the New Civil Procedure Code; Mass litigations; Tax Law; Civil procedure.



## **SIGLAS E ABREVIATURAS**

§ - Parágrafo

Art. – Artigo

CF – Constituição Federal

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CPC - Código de Processo Civil

NCPC – Novo Código de Processo Civil

IRDR – Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas

RE – Recurso Extraordinário

Resp – Recurso Especial

STJ – Superior Tribunal de Justiça

STF – Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1 - O SISTEMA DE PRECEDENTES E O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETIVAS: PREMISSAS FUNDAMENTAIS .....	17
1.1. Histórico legislativo e a contemporaneidade do tema .....	17
1.2. A força dos precedentes e a adoção de um novo paradigma processual brasileiro .....	21
CAPÍTULO 2 - O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS .....	27
2.1. Considerações iniciais e finalidade do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas .....	27
2.2. A Natureza Jurídica do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e o modelo “causa-piloto” .....	29
2.3. Pressupostos de admissibilidade do incidente, cabimento e requisitos .....	31
2.4. Admissão do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e a suspensão dos processos sobre a tese em discussão .....	32
2.5. Fixação da tese jurídica e o prazo para julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.....	34
CAPÍTULO 3 .....	36
- APLICABILIDADE DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETIVAS AO PROCESSO JUDICIAL TRIBUTÁRIO .....	36
3.1. Considerações sobre o direito tributário e a aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.....	36
3.2. Posicionamento dos Tribunais nas causas relacionadas às matérias fiscais .....	41
3.3. Efeitos da Aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Processo Fiscal .....	44
3.3.1 Suspensão dos Processos.....	44
3.3.1.1. Suspensão das Execuções Fiscais .....	45
3.3.1.2. Suspensão de Mandados de Segurança em matéria fiscal.....	47
3.3.2. <i>Suspensão da Exigibilidade do Crédito Tributário</i> .....	48
CAPÍTULO 4 - APLICABILIDADE DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS EM ÂMBITO ADMINISTRATIVO .....	52
4.1 Incursão legal .....	52
4.2 Posicionamento dos tribunais administrativos.....	55
4.3 Possibilidade de suspensão dos processos administrativos .....	58

CONCLUSÃO.....60

REFERÊNCIAS .....63

## INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito e o Constitucionalismo contemporâneo, que emergiu no Brasil na década de 1980, estabeleceu um novo paradigma do direito, baseado na efetividade dos direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição da República de 1988.<sup>1</sup> A inafastabilidade da tutela jurisdicional (art. 5.º, XXXV); o devido processo legal (art. 5.º, LIV) e o contraditório e a ampla defesa 33 (art. 5.º, LV) foram expressamente previstos na Carta Constitucional como garantias fundamentais do processo<sup>2</sup>.

O novo paradigma do Direito passou a ter fundamento básico no princípio fundamental da dignidade da pessoa humana e nos direitos e garantias fundamentais.<sup>3</sup> A partir desse paradigma, o Poder Judiciário foi submetido a uma multiplicação absurda de processos, colocando em dúvida a capacidade de o Direito Processual Civil brasileiro concretizar adequadamente os ideais humanistas previstos na Constituição da República de 1988<sup>4</sup>.

O professor Luiz Guilherme Marinoni explica que a crise numérica de processos judiciais é um fenômeno multifacetado, que reflete a insegurança jurídica decorrente da falta de estabilidade e previsibilidade das decisões judiciais. Isto porque se constata uma grande dificuldade na realidade na justiça civil brasileira para prever como uma questão de direito será resolvida, tratando-se de uma verdadeira “aposta lotérica”, haja vista que os juízes e os tribunais não observam modelos mínimos de racionalidade ao decidirem.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> GRECO, Leonardo. Novas perspectivas da efetividade e do garantismo processual. In: SOUZA, Márcia Cristina Xavier de; RODRIGUES, Walter dos Santos (coords.). **O novo Código de Processo Civil: o projeto do CPC e o desafio das garantias fundamentais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p.2.

<sup>2</sup> A Constituição da República de 1988 passou a prever as garantias fundamentais do processo, consagrando: (a) a inafastabilidade da tutela jurisdicional (art. 5.º, XXXV); (b) o devido processo legal (art. 5.º, LIV); (c) o contraditório e a ampla defesa 33 (art. 5.º, LV); e (d) a coletivização do processo por meio de instrumentos judiciais para a defesa de direitos difusos, coletivos stricto sensu e individuais homogêneos, tais como o mandado de segurança coletivo (art. 5.º, LXX), a ação popular (art. 5.º, LXXIII), a ação de improbidade administrativa (art. 37, § 4.º), a ação civil pública (art. 129, III), etc.

<sup>3</sup> STRECK, Lenio Luiz. De como a dogmática jurídica traiu a filosofia. In: MACHADO, Felipe; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de (coords.). **Constituição e Processo: uma análise hermenêutica da (re)construção dos códigos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 198.

<sup>4</sup> GRECO, Leonardo. Op. cit., p. 6-7.

<sup>5</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **A ética dos precedentes: justificativa do novo CPC (LGLA2015\1656)**. São Paulo: Ed. RT, 2016. p. 109.

O cenário de casuísmo judicial frente à enorme quantidade de demandas<sup>6</sup> se revela em uma realidade na qual não é possível prever o posicionamento dos magistrados sobre certa matéria, mesmo quando sobre ela já se tenha uma decisão formada e estabilizada pelos Tribunais hierarquicamente superiores<sup>7</sup>. O novo código procurou endereçar a demanda por reformas da aplicação do modelo de precedentes no país.

O Código de Processo Civil de 1973 passou por sucessivas reformas, proporcionando o enfraquecimento da coesão entre as normas processuais. Foi com base justamente nesse cenário que o Novo Código foi construído.<sup>8</sup>

Na Exposição de Motivos do Código de Processo Civil de 2015, lê-se:

“Um sistema processual civil que não proporcione à sociedade o reconhecimento e a realização dos direitos, ameaçados ou violados, que têm cada um dos jurisdicionados, não se harmoniza com as garantias constitucionais de um Estado Democrático de Direito”<sup>9</sup>.

Assim, o atual Código de Processo Civil foi orientado sob cinco pilares fundamentais:

“1) estabelecer expressa e implicitamente verdadeira sintonia fina com a Constituição Federal; 2) criar condições para que o juiz possa proferir decisão de forma mais rente à realidade fática subjacente à causa; 3) simplificar, resolvendo problemas e reduzindo a complexidade de subsistemas, como, por exemplo, o recursal; 4) dar todo o rendimento possível a cada processo em si mesmo considerado; e, 5) finalmente, sendo talvez este último objetivo parcialmente alcançado pela realização daqueles

<sup>6</sup> Sofia Temer define o termo “demanda” como “o ato de postulação, relativo a uma relação jurídica material, o qual é identificado pelo pedido e causa de pedir referentes a determinadas partes”. Ver: TEMER, Sofia. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Salvador: Jus Podivm, 2016, p. 61.

<sup>7</sup> PINTO, Edson Antônio Sousa Pontes. Levando o contribuinte a sério: da necessária integridade e coerência dos precedentes tributários. **Revista dos Tribunais**, v. 106, n.986, dez. 2017.

<sup>8</sup> BECKER, Carmen (org). Novo Código de Processo Civil. Exposição de Motivos. In: \_\_. **Vade Mecum 2018 com foco no exame da OAB e em concursos públicos**. 9. ed. Niterói: Impetus, 2018. p. 313.

<sup>9</sup> Esclarecimentos/Notas de Rodapé da Exposição de Motivos da Lei nº 13.105/2015: 1) Essencial que se faça menção a efetiva satisfação, pois, a partir da dita terceira fase metodológica do direito processual civil, o processo passou a ser visto como instrumento, que deve ser idôneo para o reconhecimento e a adequada concretização de direitos. 2) Isto é, aquelas que regem, eminentemente, as relações das partes entre si, entre elas e o juiz e, também, entre elas e terceiros, de que são exemplos a imparcialidade do juiz, o contraditório, a demanda, como ensinam Cappelletti e Vigoriti. (Ver: CAPPELLETTI, Mauro; VIGORITI, Vincenzo. I diritti costituzionali delle parti nel processo civile italiano. **Rivista di diritto processuale**, II serie, v. 26, p. 604-650, Padova, Cedam, 1971, p. 605). 3) Os princípios e garantias processuais inseridos no ordenamento constitucional, por conta desse movimento de “constitucionalização do processo”, não se limitam, no dizer de Luigi Paolo Comoglio, a “reforçar do exterior uma mera ‘reserva legislativa’ para a regulamentação desse método [em referência ao processo como método institucional de resolução de conflitos sociais], mas impõem a esse último, e à sua disciplina, algumas condições mínimas de legalidade e retidão, cuja eficácia é potencialmente operante em qualquer fase (ou momento nevrálgico) do processo”. (Ver: COMOGLIO, Luigi Paolo. **Giurisdizione e processo nel quadro delle garanzie costituzionali**. Studi in onore di Luigi Montesano, v. II, p. 87-127, Padova, Cedam, 1997, p. 92).

mencionados antes, imprimir maior grau de organicidade ao sistema, dando-lhe, assim, mais coesão.”

Da simples análise da Exposição de Motivos do Código de Processo Civil, verifica-se que o novel diploma legal, com fundamento no instituto alemão *Musterverfahren*, criou um incidente de julgamento conjunto de demandas repetitivas com a finalidade de uniformizar a jurisprudência.<sup>10</sup> Portanto, isso significa harmonizar a sistemática processual<sup>11</sup>, à luz dos princípios constitucionais da segurança Jurídica<sup>12</sup><sup>13</sup> e da isonomia<sup>14</sup>, gerando celeridade<sup>15</sup>, estabilidade e previsibilidade<sup>16</sup>.

O novo mecanismo visa, logo, a identificação de processos que contenham uma determinada questão repetida de direito para que possa ser proferida uma decisão conjunta<sup>17</sup>. Isto porque,

<sup>10</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al (Coords.). **Primeiros comentários ao novo Código de Processo Civil: artigo por artigo**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 976.

<sup>11</sup> A exposição de motivos do CPC dispõe que “No direito alemão a figura se chama *Musterverfahren* e gera decisão que serve de modelo (= *Muster*) para a resolução de uma quantidade expressiva de processos em que as partes estejam na mesma situação, não se tratando necessariamente, do mesmo autor nem do mesmo réu. (Ver: RALF-THOMAS WITTMANN. II “contenzioso di massa” in Germania. In: ALESSANDRO, Giorgetti; VALLEFUOCO, Valerio. **II Contenzioso di massa in Italia, in Europa e nel mondo**. Milão: Giuffrè, 2008, p.178).

<sup>12</sup> “Essa é a função e a razão de ser dos tribunais superiores: proferir decisões que moldem o ordenamento jurídico, objetivamente considerado. A função paradigmática que devem desempenhar é inerente ao sistema. (... ) Encampou-se, por isso, expressamente princípio no sentido de que, uma vez firmada jurisprudência em certo sentido, esta deve, como norma, ser mantida, salvo se houver relevantes razões recomendando sua alteração”. In: STRÄTZ, Murilo. **Teoria dos Pronunciamentos Judiciais Vinculantes: dos fundamentos jusfilosóficos ao utilitarismo consequencialista no regime instituído pelo novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Gramma, 2017, p.215-216.

<sup>13</sup> O novo Código prestigia o princípio da segurança jurídica, obviamente de índole constitucional, pois que se hospeda nas dobras do Estado Democrático de Direito e visa a proteger e a preservar as justas expectativas das pessoas.

<sup>14</sup> “Se todos têm que agir em conformidade com a lei, ter-se-ia, *ipso facto*, respeitada a isonomia. Essa relação de causalidade, todavia, fica comprometida como decorrência do desvirtuamento da liberdade que tem o juiz de decidir com base em seu entendimento sobre o sentido real da norma”. In: ROSINHA, Martha. **Os efeitos dos recursos: atualizado com o projeto do novo código de processo civil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p.110.

<sup>15</sup> Um processo mais célere as medidas cujo objetivo seja o julgamento conjunto de demandas que gravitam em torno da mesma questão de direito, por dois ângulos: a) o relativo àqueles processos, em si mesmos considerados, que, serão decididos conjuntamente; b) no que concerne à atenuação do excesso de carga de trabalho do Poder Judiciário – já que o tempo usado para decidir aqueles processos poderá ser mais eficazmente aproveitado em todos os outros, em cujo trâmite serão evidentemente menores os ditos “tempos mortos” (o que significa períodos em que nada acontece no processo).

<sup>16</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al (Coords.). Op. cit., p. 976.

<sup>17</sup> BRASIL. **Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil. Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496296/000895477.pdf?sequence=1>> Acesso em 20 jun. 2018.

como bem exposto na Exposição de Motivos do NCPC, “a dispersão excessiva da jurisprudência produz intranquilidade social e descrédito do Poder Judiciário”. Assim:

“Se, por um lado, o princípio do livre convencimento motivado é garantia de julgamentos independentes e justos, e neste sentido mereceu ser prestigiado pelo novo Código, por outro, compreendido em seu mais estendido alcance, acaba por conduzir a distorções do princípio da legalidade e à própria ideia, antes mencionada, de Estado Democrático de Direito”<sup>18</sup>.

Com base nesse olhar introdutório, é possível perceber que houve uma enorme motivação de alterar o modelo de julgamento e de solução de causas repetidas no direito brasileiro<sup>19</sup>, com o advento de um novo incidente com o objetivo de “resolver problemas”, tendo como foco a construção de um código coerente e harmônico<sup>20</sup>.

Por se tratar de uma novidade na legislação processual, uma mera análise sobre o tema já seria de bastante utilidade. Contudo, o presente trabalho visa identificar os principais desafios e a possibilidade de aplicação do instituto previsto no diploma processual civil aos processos judiciais e administrativos fiscais.

Nesse sentido, torna-se essencial estabelecer, inicialmente, uma visão ampla do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Para tanto, no primeiro capítulo, abordar-se-á a origem do instituto, o seu desenvolvimento histórico e introdução no direito brasileiro e os principais pontos relacionados a adoção de uma sistemática de precedentes no país à luz dos princípios constitucionais.

<sup>18</sup> ROSINHA, Martha. **Os efeitos dos recursos: atualizado com o projeto do novo código de processo civil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p.110.

<sup>19</sup> A exposição de motivos do CPC: “Tais medidas refletem, sem dúvida, a tendência de coletivização do processo, assim explicada por RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO: “Desde o último quartel do século passado, foi tomando vulto o fenômeno da ‘coletivização’ dos conflitos, à medida que, paralelamente, se foi reconhecendo a inaptidão do processo civil clássico para instrumentalizar essas megacontrovérsias, próprias de uma conflitiva sociedade de massas. Isso explica a proliferação de ações de cunho coletivo, tanto na Constituição Federal (arts. 5o , XXI; LXX, ‘b’; LXXIII; 129, III) como na legislação processual extravagante, empolgando segmentos sociais de largo espectro: consumidores, infância e juventude; deficientes físicos; investidores no mercado de capitais; idosos; torcedores de modalidades desportivas, etc. Logo se tornou evidente (e premente) a necessidade da oferta de novos instrumentos capazes de recepcionar esses conflitos assim potencializados, seja em função do número expressivo (ou mesmo indeterminado) dos sujeitos concernentes, seja em função da indivisibilidade do objeto litigioso, que o torna insuscetível de partição e fruição por um titular exclusivo”. In: MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A resolução de conflitos e a função judicial no Contemporâneo Estado de Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 379-380.

<sup>20</sup> BRASIL. **Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil. Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010, p. 313.

No segundo capítulo, abordar-se-á a natureza material processual do instituto, a hipóteses cabimento do instituto e seus requisitos de admissão, bem como os efeitos da admissão do incidente. Além disso, será tratado também das consequências da fixação da tese jurídica para os processos sobre a mesma questão jurídica.

No terceiro capítulo, abordar-se-á aplicabilidade do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas aos processos judiciais fiscais, com base no estabelecido pela doutrina processualista e jurisprudência dos Tribunais. Nesse capítulo, será analisado as consequências da aplicação da legislação processual às demandas eminentemente fiscais, com interesse da Fazenda Pública.

Ato contínuo, no quarto capítulo, será analisada a aplicabilidade do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas aos processos administrativos fiscais. Por fim, serão tecidos comentários finais ao presente trabalho, que, longe de esgotar o tema, visa contribuir para os debates sobre os possíveis efeitos do instituto no ordenamento jurídico brasileiro, em especial, com relação a matéria fiscal.

Desde logo, destaca-se que o objetivo do presente trabalho é contribuir para o debate sobre o tema e abordar os principais aspectos relacionados a aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas a matéria tributária.



## **CAPÍTULO 1 - O SISTEMA DE PRECEDENTES E O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS: PREMISSAS FUNDAMENTAIS**

Para que o estudo do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas seja melhor aproveitado, torna-se necessário abordar o tema, inicialmente, de forma ampla. Por isso, o capítulo inaugural visa estabelecer as premissas básicas sobre o incidente.

### **1.1. Histórico legislativo e a contemporaneidade do tema**

O Código de Processo Civil brasileiro, a Lei nº 13.105 de 16.03.2015 (Código de Processo Civil de 2015)<sup>21</sup>, aprimorou diversos dispositivos do escopo processual já incorporados nas práticas jurídicas em âmbito nacional. Além disso, ela trouxe grandes inovações ao ordenamento jurídico ao se preocupar, sobretudo:

“Com a funcionalidade do processo, consagrando, entre as suas normas fundamentais, a instrumentalidade, a efetividade e a eficiência como princípios determinantes para a implantação de uma prestação jurisdicional justa, adequada e tempestiva”.<sup>22</sup>

Conforme a lição do professor Humberto Theodoro Jr., “um dos mais relevantes institutos introduzidos no ordenamento jurídico instrumental pátrio pela codificação de 2015 foi, incontestavelmente, o *incidente de resolução de demandas repetitivas*”<sup>23</sup>, inserido no Livro III, denominado *Dos Processos nos Tribunais e dos Meios de Impugnação das decisões Judiciais*, em seu Título I – *Da Ordem dos Processos e dos Processos de Competência Originária dos Tribunais* e Capítulo VIII – *Do incidente de resolução de demandas repetitivas* (artigos 976, 977 e 978).

Ao todo, doze artigos contemplam a possibilidade de que um Tribunal Estadual ou Federal julgue, em conjunto, demandas repetitivas que girem unicamente em torno de uma mesma questão de direito, tal qual ocorre na sistemática de recursos repetitivos no Superior

---

<sup>21</sup> BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>22</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. Apresentação In: CASTRO MENDES, Aluisio Gonçalves de. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. São Paulo: Forense, 2017.

<sup>23</sup> Ibid.

Tribunal de Justiça, mas, aqui, com a competência exclusiva dos Tribunais de Segunda Instância.<sup>24</sup>

Como toda grande inovação jurídica, esse novo “incidente” no direito brasileiro desperta diversas questões em matéria processual. Ele é reflexo de uma grande preocupação em uniformizar a jurisprudência no país, de modo a se conferir maior segurança jurídica às relações jurídicas por meio de decisões judiciais coerentes – reduzindo-se, assim, o risco de decisões divergentes em idêntica questão jurídica, além de mudanças repentinas de jurisprudência dos Tribunais.<sup>25</sup>

Outrossim, apesar de terem ganhado mais importância no Código de Processo Civil de 2015, como forma de agilizar os procedimentos, resguardar a segurança jurídica e evitar decisões conflitantes e contraditórias<sup>26</sup>, os precedentes não constituem novidade em nosso sistema processual.

O Código de Processo Civil de 1973, após as modificações promovidas pela Lei n.º 11.418/2006<sup>27</sup>, passa a ter expressamente a previsão no art. 543-B de que ao identificar múltiplos recursos extraordinários com fundamento em idêntica controvérsia, o Tribunal de origem selecionaria um ou mais recursos representativos da controvérsia, os quais seriam encaminhados ao Supremo Tribunal Federal para a análise da repercussão geral, ficando sobrestados os demais, até o pronunciamento definitivo da Corte. Configurada a repercussão geral com posterior julgamento de mérito, todos os demais recursos seriam apreciados pelos Tribunais que poderiam declará-los prejudicados ou se retratar. No caso de manutenção da decisão contrária à orientação do STF e admitido o recurso extraordinário, poderia o relator, nos termos do Regimento Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão.

---

<sup>24</sup> MASSAIA, Isabel Delfino Silva. Da criação do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR); intenção do legislador, pressupostos e aplicação prática em matéria tributária. In: GONÇALVES, Antonio Baptista et al. **Impactos do Novo CPC no Direito Tributário**. São Paulo: IOB, SAGE, 2016.

<sup>25</sup> CUNHA, José Sebastião Fagundes et al. **Código de Processo Civil Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 1.338.

<sup>26</sup> FARO, Maurício Pereira; MOREIRA, Bernardo Motta. O novo CPC e os reflexos no processo tributário administrativo. **Jota**, 22 out. 2015. Disponível em: <[https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-novo-cpc-e-os-reflexos-no-processo-tributario-administrativo-22102015#\\_ftnref4](https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-novo-cpc-e-os-reflexos-no-processo-tributario-administrativo-22102015#_ftnref4)> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>27</sup> BRASIL. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 jan. 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869/imprensa.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869/imprensa.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

O Código de Processo Civil de 1973 também passa a prever a partir de 2006 no art. 543-C que, verificada a multiplicidade de recursos especiais com fundamento em idêntica questão de direito, um ou mais recursos seriam selecionados como representativos da controvérsia, enquanto os demais restariam suspensos até o pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça. Julgada a causa-piloto no STJ, os recursos especiais sobrestados na origem teriam seguimento denegado na hipótese de o acórdão recorrido coincidir com a orientação do STJ ou seriam novamente examinados pelo Tribunal de origem na hipótese de o acórdão recorrido divergir da orientação do STJ.<sup>28</sup>

Assim, a tendência do legislador brasileiro de adotar técnicas processuais de solução de demandas repetitivas em bloco, com a utilização de decisões-modelo que permitam julgamentos com base na decisão da causa-piloto, já encontrava precedentes no Código de Processo Civil de 1973 após as reformas feitas na última década e foi aprimorada no novel código.

Em breve síntese, por meio do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, uma determinada questão comum (unicamente) de direito, que atenda aos requisitos legais, pode ser levada a julgamento nos Tribunais em segundo grau e a decisão advinda deste incidente processual tem o condão de vincular todos os demais processos que estejam sob a competência do respectivo tribunal<sup>29</sup>. Ademais, dispõe o artigo 982, inciso I do Código de Processo Civil de 2015, que após a sua admissão o relator suspenderá todos os processos pendentes que tramitam no Estado ou na região sobre a mesma questão de direito envolvida durante o prazo de 1 (um) ano em que, em tese, o incidente suscitado deverá ser julgado – de modo a se evitar decisões divergentes sobre a mesma questão.

Esse novel mecanismo, conjuga elementos essenciais de um Estado Democrático de Direito, como igualdade, segurança jurídica, estabilidade e a previsibilidade: casos que tratem

---

<sup>28</sup> CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

<sup>29</sup> SCARPINELA, Cassio et al. **Questões relevantes sobre recursos, ações de impugnação e mecanismos de uniformização da jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

sobre a mesma questão de direito, levarão tratamento igualitário, afastando todos os litigantes que buscam ganhar na justiça uma “aposta lotérica”.<sup>30</sup>

Outrossim, na essência do Estado de Direito está o tratamento igualitário a casos semelhantes<sup>31</sup>, haja vista que o artigo 5º da CF prevê que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. O tratamento uniforme é, portanto, uma condição que legitima as instituições públicas e o Estado de Direito, dando amplas condições a liberdade de mercado, tendo em vista que o Estado não favorecerá ou prejudicará um agente econômico por mais de uma decisão diferente daquela aplicada a outro agente econômico em situação equivalente.

Sobre igualdade, importante a lição do professor Luís Eduardo Schoueri ao afirmar que:

“Não convive com a ideia de justiça que se discriminem situações equivalentes sem que haja razão que justifique o tratamento diferenciado. Esse preceito encontra-se no Princípio da Igualdade, um dos pilares dos ordenamentos jurídicos modernos, positivado, no Brasil, no artigo 5º *caput*, da Constituição Federal (...)”<sup>32</sup>.

A relevância da criação de um instituto de “padronização” pode ser analisada também sob o viés quantitativo. Em um cenário de crise numérica de processos judiciais, em que segundo o relatório Justiça em Números 2015<sup>1</sup> do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, havia 70,8 milhões de processos em trâmite perante os órgãos do Poder Judiciário em 2014, há uma enorme dificuldade de previsibilidade no resultado de uma mesma questão de direito.

Vale destacar que, desse total, aproximadamente 36 milhões eram execuções fiscais, que, em geral, tem por objeto a cobrança de créditos tributários – ou seja, mais de 50% dos

---

<sup>30</sup> MARINONI, Luiz Guilherme apud PINTO, Edson Antônio Sousa Pontes. Levando o contribuinte a sério: da necessária integridade e coerência dos precedentes tributários. **Revista dos Tribunais**, v. 106, n.986, dez. 2017.

<sup>31</sup> Luiz Guilherme Marinoni, no artigo “Juiz não pode decidir diferente dos tribunais” esclarece que “a segurança e a igualdade, postuladas na tradição do *civil law* pela estrita aplicação da lei, está a exigir, num modelo transformado pelo constitucionalismo, o sistema de precedentes, estabelecido para tutelar a segurança no ambiente do *common law*, em que a possibilidade de decisões diferentes para casos iguais nunca foi desconsiderada e, exatamente por isto, fez surgir o princípio, inspirador do *stare decisis*, de que os casos similares devem ser tratados do mesmo modo (*treat like cases alike*)”. In: MARINONI, Luiz Guilherme. Juiz não pode decidir diferente dos tribunais. **Consultor Jurídico**, 28 jun. 2009a. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2009-jun-28/juiz-nao-direito-decidir-diferente-tribunais-superiores?pagina=3>> Acesso em 17 jun. 2018.

<sup>32</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p.353.

processos em trâmite perante os órgãos do Poder Judiciário. Nesse sentido, o presente trabalho se propõe a investigar as implicações deste incidente especificamente no processo fiscal.

Ao pretender solucionar um problema gravíssimo e real em âmbito nacional, o novel incidente, na prática, impacta todos os tribunais em diversos casos concretos, levantando diversas novas questões, tais como seus benefícios e desvantagens, além da compatibilidade com outros ramos do Direito. Isto porque, diversas questões são trazidas à tona quando analisamos a aplicabilidade do IRDR ao processo judicial e administrativo tributário.

## 1.2. A força dos precedentes e a adoção de um novo paradigma processual brasileiro

Com o atual Código de Processo Civil, pode-se verificar uma verdadeira mudança do papel dos precedentes e da jurisprudência no sistema brasileiro com a adoção do denominado “microsistema de solução de casos repetitivos”, cuja eficácia está fundada na observância de determinados casos-modelo para a solução de demandas repetitivas.

Conforme a lição do professor Barbosa Moreira, “a tendência à diminuição do número de recursos que devem ser apreciados pelos Tribunais de segundo grau e superiores é resultado inexorável da jurisprudência mais uniforme e estável”<sup>33</sup>. A adoção de um novo paradigma, pautado em uma cultura de precedentes, aproxima dois grandes sistemas jurídicos, o modelo de tradição romano-germânica (*civil law*) do modelo de tradição anglo-saxônica (*common law*)<sup>34</sup>.

Vale ressaltar que, a “sistemática de precedentes justifica-se e fundamenta-se por dois valores indispensáveis ao conjunto de decisões judiciais: estabilidade e previsibilidade – ambos

---

<sup>33</sup> Comentando os principais vetores da reforma sofrida no processo civil alemão na última década, Barbosa Moreira alude ao problema causado pelo excesso de recursos no processo civil: “Pôr na primeira instância o centro de gravidade do processo é diretriz política muito prestigiada em tempos modernos, e numerosas iniciativas reformadoras levam-na em conta. A rigor, o ideal seria que os litígios fossem resolvidos em termos finais mediante um único julgamento. Razões conhecidas induzem as leis processuais a abrirem a porta a reexames. A multiplicação desmedida dos meios tendentes a propiciá-los, entretanto, acarreta o prolongamento indesejável do feito, aumenta-lhe o custo, favorece a chicana e, em muitos casos, gera para os tribunais superiores excessiva carga de trabalho. Convém, pois, envidar esforços para que as partes se deem por satisfeitas com a sentença e se abstenham de impugná-la”. In: BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Breve notícia sobre a reforma do processo civil alemão. **Revista de Processo**, v. 28, n.111, p.103-112, jul.-set. 2003, p.105.

<sup>34</sup> O modelo do *civil law*, por influência do Código Napoleônico de 1804, é adotado por países da Europa continental como a Alemanha, o Brasil, a França, a Itália e Portugal. O modelo do *common law*, por sua vez, é adotado pela Austrália, Canadá, Índia, Inglaterra e Estados Unidos, dentre outros.

intrinsecamente ligados à segurança jurídica”, que tem por objetivo tutelar a igualdade de tratamento judicial, garantindo, dessa forma, que casos iguais tenham decisões iguais (*treat like cases alike*<sup>35</sup>), afastando-se os *solipsismos* e *decisionismos* que tanto afetam a práxis jurídica em nosso país.<sup>36</sup>

Sobre esse ponto, vale ressaltar que apesar da origem divergente da sistemática de precedentes entre os sistemas jurídicos, em ambas as realidades busca-se dar tratamento isonômico a litigantes em situação jurídica equivalente. Assim, decisões divergentes para mesmas questões de direito são indesejáveis na prática.

Para o Direito Tributário, isso é extremamente relevante, visto que a livre-concorrência exige neutralidade por parte do Estado, assim entendida como inexistência de vantagens dadas pelo Estado a apenas um dos competidores. Caso contrário, pode haver desequilíbrios concorrenciais relevantes. Isto ocorre, por exemplo, quando duas empresas buscam o Poder Judiciário para discutir algum benefício fiscal e apenas uma delas tem o direito garantido. A igualdade sob o prisma de decisões isonômicas, fundadas em um sistema de precedentes mostra-se essencial para assegurar a liberdade competitiva e a neutralidade estatal.

No Brasil, além das já implantadas sistemáticas de repercussão geral e de recurso repetitivo introduzidas pela Emenda Constitucional nº 45/2004 e mantidas no diploma processual civil vigente, foi introduzido uma nova perspectiva de valorização da jurisprudência e dos precedentes nos artigos 926, 927 e 928 no NCPC, conforme abaixo:

“Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

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

<sup>35</sup> “*Treat like cases alike* é o princípio que, visto em seu significado originário, sempre esteve na base do common law, consistindo uma das principais razões da sua coerência, assim como da confiança e do respeito nos juízes. Tratar da mesma forma casos similares é algo fundamental para a estabilidade do Poder”. In: MARINONI, Luiz Guilherme. Aproximação crítica entre as jurisdições de civil law e de common law e a necessidade de respeito aos precedentes no Brasil. **Revista de Processo**, v. 34, n.172, p.175-232, jun. 2009b.

<sup>36</sup> PINTO, Edson Antônio Sousa Pontes. **Levando o contribuinte à sério: da necessária integridade e coerência dos precedentes tributários**. Revista dos Tribunais, v. 106, n.986, dez. 2017, p. 391-416.

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.

§ 1º Os juízes e os tribunais observarão o disposto no art. 10 e no art. 489, § 1o, quando decidirem com fundamento neste artigo.

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

§ 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

§ 5º Os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores.

Art. 928. Para os fins deste Código, considera-se julgamento de casos repetitivos a decisão proferida em:

I - incidente de resolução de demandas repetitivas;

II - recursos especial e extraordinário repetitivos.

Parágrafo único. O julgamento de casos repetitivos tem por objeto questão de direito material ou processual”.

Assim, os dispositivos acima transcritos consagram uma nova perspectiva no CPC, visando atender aos já mencionados princípios constitucionais de segurança-jurídica, isonomia e eficiência.

À título de esclarecimento, verificamos a introdução da doutrina *Stare Decisis*<sup>37</sup> no ordenamento jurídico brasileiro, há muito utilizada nos países que adotam o modelo de *common law*<sup>38</sup>, que objetiva garantir a confiabilidade e a estabilidade dos precedentes, pois, como estabelece a expressão, “aquilo que foi decidido deve ser respeitado”.

<sup>37</sup> *Stare Decisis* é a política que exige que as cortes subordinadas à corte de última instância que estabelece o precedente sigam aquele precedente e não mudem uma questão decidida. Esse princípio, aplicando a doutrina do *stare decisis* para estabelecer precedente vinculante, veio para a cultura dos Estados Unidos da tradição do *Common Law* inglês. In: COLE, Charles D. *Stare Decisis na cultura jurídica dos Estados Unidos. O sistema do precedente vinculante do common law. Revista dos Tribunais*, v. 752, 1998, p. 11-12.

<sup>38</sup> VIEIRA, Gustavo Silveira. *Stare Decisis: o precedente e sua fundamentação no novo CPC. Jota*, 8 abr. 2016. Disponível em: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-do-machado-meyer/coluna-machado-meyer-stare-decisis-e-seguranca-juridica-o-precedente-judicial-e-sua-fundamentacao-no-novo-cpc-08042016>> Acesso em 20 jun. 2018.

Sobre o tema, o Ministro Luís Roberto Barroso destacou a necessidade do STF dar maior importância às suas decisões, pois, mesmo que não haja uma vinculação expressa a essas decisões, na linha da doutrina do *stare decisis*, deve existir, no mínimo, uma vinculação moral da corte com sua própria jurisprudência. Conforme se verifica no trecho abaixo:

“Portanto, na medida em que nós estejamos valorizando os precedentes, teremos que tratar com maior importância os nossos próprios precedentes. E isso se insere neste saneamento que nós todos reconhecemos que precisamos fazer para julgar menos e melhor e, evidentemente, com mais constância. (...) De modo que acho que os Ministros Teori, Gilmar e eu temos uma posição relativamente consensual - e, a meu ver, Vossa Excelência também - no sentido de que é importante essa expansão dos precedentes. E, embora os precedentes só vinculem verticalmente para baixo, na linha da doutrina da *stare decisis*, eles, em alguma medida moral deviam vincular horizontalmente, ou seja, o próprio tribunal preservar, na medida do possível, a sua jurisprudência”.<sup>39</sup>

Na mesma linha, o artigo 926 do Código de Processo Civil de 2015, estabelece que *os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente*. Apesar de ter por objeto a jurisprudência dos tribunais, e não propriamente os precedentes judiciais<sup>40</sup>, pode-se verificar a construção de um dever de se seguir as decisões judiciais proferidas pelos tribunais superiores brasileiros, tal como uma versão abasileirada da doutrina do *stare decisis*.

Com efeito, a partir da institucionalização dos deveres de uniformização, estabilidade, integridade e coerência da jurisprudência, estabelece-se um dever geral de tutelar a segurança jurídica nas decisões judiciais, marcadamente nos posicionamentos dos tribunais. Assim, o sistema judicial brasileiro passa a observar minimamente algumas ideias preconizadas pelo sistema de *stare decisis*<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Julgamento da Reclamação (RCL) 4335**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. DJ: 20 mar. 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630101&pgI=181&pgF=185>> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>40</sup> Seguindo os preceitos bem esclarecidos por Juliana Furtado Costa, cabe diferenciar jurisprudência de precedente no direito brasileiro. Enquanto jurisprudência corresponde ao conjunto de julgados que expressam o entendimento preponderante de um determinado tribunal, refletindo a ideia de quantidade de julgados que apontam para um determinado sentido, o precedente, em sentido estrito, seria uma decisão proveniente dos tribunais superiores com força e consistência suficientes, por si só, para influenciar a solução de casos similares julgados pelas demais instâncias. In: ARAÚJO, Juliana Furtado Costa; CONRADO, Paulo Cesar (coords). **O novo CPC e seu impacto no direito tributário**. São Paulo: Fiscosoft, 2015, p. 101-126.

<sup>41</sup> Nesse sentido, vide MACEDO, Lucas Buriel de. A disciplina dos precedentes judiciais no direito brasileiro: do anteprojeto ao código de processo civil. In: SOUZA JÚNIOR, Antonio Carlos; CUNHA, Leonardo Carneiro da (Coords). **Novo CPC e o processo tributário**. São Paulo: Foco Fiscal, 2015, p. 217-254.



Ressalte-se há uma diferença substancial entre o *common law* e a doutrina do *stare decisis*, haja vista que atribuir eficácia expansiva e persuasiva às decisões dos tribunais superiores e exigir coerência e estabilidade da jurisprudência, não é o mesmo que criar um sistema de precedentes com caráter normativo ou atribuir-lhes efeito vinculativo.

Nesse ponto, pode-se verificar, ainda, a noção de direito como integridade (*law as integrity*) desenvolvida na doutrina de Ronald Dworkin. De acordo com Dworkin, a integridade como virtude da comunidade politicamente organizada que deve atuar de acordo com princípios, no contexto em que há a necessidade de uma “integridade como ideal político”, pela qual o Estado deva agir de forma coerente e baseada em princípios perante os cidadãos, garantindo a todos os mesmos padrões de justiça e equidade.

Destarte que a realidade do direito brasileiro, como um país de fonte de direito preponderantemente escrita frente às demais outras fontes, possui fortes características de um país de *civil law* e o novo diploma processual civil traz um dispositivo que aduz a obrigatoriedade dos juízes e tribunais observarem acórdãos vinculantes em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, conforme abaixo:

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

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

II - os enunciados de súmula vinculante;

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

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

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

§ 1º Os juízes e os tribunais observarão o disposto no art. 10 e no art. 489, § 1º, quando decidirem com fundamento neste artigo.

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

§ 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia”.<sup>42</sup>

<sup>42</sup> BRASIL. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 jan. 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869impressao.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

A adoção de um sistema baseado em precedentes vinculantes no seu Direito Processual Civil contou com o art. 927. Portanto, elencando os provimentos que vinculam o Poder Judiciário e as razões que devem ser usados ou afastados, de acordo com seus fundamentos, por meio do instituto da distinção (*distinguishing*), ou, ainda, sua modificação/extinção (*overruling ou overriding*)<sup>43</sup>.

Assim, observa-se que:

“O precedente, no Brasil, deve ser entendido, em conclusão aos argumentos trazidos, como uma decisão construída por determinados mecanismos de uniformização e estabilização de precedentes, descritos, pois, na lei processual, e não na solidificação pela *práxis* jurídica, ou simplesmente por tradição, como, em regra, é reconhecido o precedente nos países de *common law*”.<sup>44</sup> O precedente passa a ser formado, então, por instrumentos processuais desenvolvidos pela legislação (Recursos Repetitivos, Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas, entre outros). O direito positivado por meio da função legiferante, privativa do Estado, permite a construção de um modelo de integridade pautado em princípios constitucionais.

---

<sup>43</sup> PINTO, Edson Antônio Sousa Pontes. **Levando o contribuinte a sério: da necessária integridade e coerência dos precedentes tributários**. Revista dos Tribunais, v. 106, n.986, dez. 2017, p. 391-416.

<sup>44</sup> Ibid, p.410.

## CAPÍTULO 2 - O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

Com inspiração no procedimento-modelo (*Musterverfahren*) do direito alemão, o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas foi introduzido no direito processual brasileiro por meio do Código de Processo Civil de 2015. E, tal como uma novidade, é essencial observar as regras trazidas pelo referido diploma processual, ao transladar uma cultura de precedentes, antes de abordar sua aplicabilidade ao direito tributário.

### 2.1. Considerações iniciais e finalidade do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas

Foi introduzido na Lei de Introdução ao Procedimento-Modelo para investidores em mercado de capital na Alemanha<sup>45</sup>, visando a solução coletiva de inúmeras demandas individuais comuns, de forma idêntica e conjunta. O procedimento alemão teria, em breve síntese, três fases: i) a de admissão, ii) a de procedimento e julgamento no tribunal e iii) aquela relacionada ao julgamento individual de cada demanda visando a aplicação da tese já fixada.

No Brasil, o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas viabiliza a concentração da discussão da mesma questão de direito no âmbito dos Tribunais de segundo grau, promovendo maior racionalidade ao julgamento de questões de massa. O principal desafio do instituto é cumprir seu fim de alcançar uma tese jurídica uniforme aplicável aos casos concretos iguais, evitando a instabilidade que macula o sistema judicial brasileiro<sup>46</sup>.

Cássio Scarpinella Bueno em seu Manual de Processo Civil de 2015<sup>47</sup>, explica que o texto dos artigos 976 a 987, que correspondem ao Capítulo VIII do Título I do Livro II da Parte Especial, não tem correspondência exata no Projeto do Senado ou da Câmara. No entanto, para

---

<sup>45</sup> CABRAL, Antonio do Passo. O novo procedimento-modelo (*musterverfahren*) alemão: uma alternativa às ações coletivas. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 147, p. 123-146

<sup>46</sup> Teresa Arruda Alvim Wambier expõe sobre a necessidade de que o homem médio tenha segurança, o que, de certo modo e em certa medida, ocorre quando se define o entendimento a respeito de determinada questão de direito. Fixa-se a tese jurídica, decide-se a questão jurídica, para evitar a divergência jurisprudencial. (Vide: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Controle das decisões judiciais por meio de recursos de estrito direito e de ação rescisória - recurso extraordinário, recurso especial e ação rescisória: o que é uma decisão contrária à lei?** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 325 - 335).

<sup>47</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil: inteiramente estruturado à luz do novo CPC -Lei n. 13.105 de 16-3-2015**. São Paulo: Saraiva, 2015, p.577.

o professor, parece ser correto afirmar que o Código de Processo Civil de 2015 manteve o caráter preventivo do instituto, como forma de evitar a multiplicação de processos que envolvem a multiplicação das demandas.

Nesse sentido, conforme ensina Marcos de Araújo Cavalcanti, o principal foco do incidente processual seria conferir um julgamento coletivo e abstrato sobre questões estritamente jurídicas abordadas nas demandas repetitivas. Isso viabiliza, então, a aplicação vinculada da tese jurídica aos respectivos casos concretos. De acordo com o autor, “om isso, procura-se, de uma só vez, atender aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e da economia processual”.<sup>48</sup>

Dessa forma, para atender aos princípios constitucionais, verificamos a importação de um novo instrumento processual pautado na experiência internacional e voltado para resolução de litígios de massa e, para evitar, em especial, a instabilidade decorrente da coexistência de diversas decisões conflitantes sobre a mesma situação jurídica.

Isto porque, o diploma processual civil permite que uma decisão proferida no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, tenha o condão de vincular todos os demais processos que estejam sob a competência do respectivo Tribunal, garantindo que se saiba, em certa medida, a posição adotada pelo Tribunal sobre determinada questão jurídica repetitiva. Assim dispõe o artigo 928 do NCPC:

“Art. 928. Para os fins deste Código, considera-se julgamento de casos repetitivos a decisão proferida em:  
I - incidente de resolução de demandas repetitivas;  
II - recursos especial e extraordinário repetitivos.  
Parágrafo único. O julgamento de casos repetitivos tem por objeto questão de direito material ou processual”.<sup>49</sup>

Ressalte-se que o artigo 979 do Código de Processo Civil de 2015 estabelece que 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”. Assim, foi elaborada uma base de dados eletrônico nacional que consolida todos os temas submetidos ao

---

<sup>48</sup> CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

<sup>49</sup> BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

juízo segundo o rito das demandas repetitivas tanto nos tribunais de Justiça estaduais e federais e também nos tribunais superiores.

Ao ser constantemente alimentado pelos tribunais, conforme a resolução 235/2016 do Conselho Nacional de Justiça<sup>50</sup>, o banco de dados auxilia as partes, juízes e advogados a encontrar os precedentes obrigatórios firmados em todo o país<sup>51</sup>. Em simples consulta ao endereço eletrônico, é possível verificar os incidentes já admitidos, aqueles cujo mérito já foi julgado ou até mesmo os que se encontram sobrestados por tema do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal.

De não outra forma, pode-se considerar que o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas seria um mecanismo pensado pelo legislador brasileiro para processamento e julgamento de demandas repetitivas como alternativas às ações coletivas, aprimorando algumas das técnicas preexistentes no direito brasileiro com base na experiência internacional, atendendo aos princípios constitucionais da isonomia, da segurança jurídica e da economia processual.

## **2.2. A Natureza Jurídica do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e o modelo “causa-piloto”**

Para solução de eventuais problemáticas práticas e teóricas no âmbito de uma ação processual, é interessante notar que o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas tem natureza de incidente processual coletivo – e não de recurso. Deve-se ater-se às principais características de um incidente - a acessoriedade, a accidentalidade, a incidentalidade e o procedimento incidental - encontram-se presentes.

Afasta-se a discussão relacionada à natureza recursal do instituto da simples análise do diploma processual, em que se verifica a positivação do Incidente de Resolução de Demandas

---

<sup>50</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n.235 de 13 jul. 2016. Dispõe sobre a padronização de procedimentos administrativos decorrentes de julgamento de repercussão geral, de casos repetitivos e do incidente de assunção de competência previstos na Lei n.13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). **Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça**. Brasília, DF: n.120, 14 jul. 2016, p.8-11.

<sup>51</sup> CIEGLINSKI, Thaís. Banco de demandas repetitivas do CNJ tem mais de 2 mil temas. **Conselho Nacional de Justiça**, 23 mai. 2017. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84823-banco-de-demandas-repetitivas-do-cnj-tem-mais-de-2-mil-temas>> Acesso em 20 jun.2017.

Repetitivas no Título I do Livro III do Código de Processo Civil de 2015, que trata sobre “Processos de Competência Originária dos Tribunais”<sup>52</sup>.

No parágrafo único do art. 978 do Código de Processo Civil de 2015, pode-se verificar a atribuição da competência para apreciação da tese jurídica e julgamento do recurso ao mesmo órgão jurisdicional. Assim, o mesmo Tribunal julgará integralmente a causa relativa a qual o incidente foi suscitado<sup>53</sup>.

O modelo “causa-piloto” ou de “julgamento por amostragem” se caracteriza pela unidade de julgamento, levando em consideração que o mesmo órgão apreciará a questão comum de direito, além do caso concreto, que servirá de parâmetro. Outros autores, contudo, afirmam que o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas se limita a fixar a tese jurídica sem efetiva resolução do conflito subjetivo, aplicável aos demais processos sobre a mesma questão de direito<sup>54</sup>, denominando referida técnica como “procedimento-modelo”.

Ao se aproximar do modelo “causa-piloto”<sup>55</sup>, verificamos o julgamento tanto da tese jurídica como do recurso, remessa necessária ou processo de competência originária, a ser realizado pelo mesmo órgão jurisdicional

No entanto, o objeto do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas é a questão de direito, ou seja, o instituto visa à fixação da “tese jurídica” e, portanto, haverá uma cisão no julgamento. O julgamento pelo órgão competente ocorre em duas fases: a questão de direito

<sup>52</sup> Para aprofundamento do assunto, ver: CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **O incidente de resolução de demandas repetitivas e as ações coletivas**. Salvador: JusPodvum, 2015, p. 502-505..

<sup>53</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al (Coords.). **Primeiros comentários ao novo Código de Processo Civil: artigo por artigo**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 1.556. No mesmo diapasão: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. **Breves comentários ao novo Código de Processo Civil**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 2.431.

<sup>54</sup> Essa é a posição de: TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: JusPodvum, 2016, p.65-69. Antonio do Passo Cabral explica o formato da técnica dos “processos-modelo”, afirmando que “são apreciadas somente questões comuns a todos os casos similares, deixando a decisão de cada caso concreto para o juízo do processo originário. Ou seja, o que se observa neste segundo formato é cisão cognitiva e decisória (existe uma divisão de competências entre o órgão que julga a questão comum objeto do incidente, e outro órgão que decide o processo originário em todas as questões que lhe são próprias) e incorporação da tese definida do incidente aos processos repetitivos (a decisão do incidente é tomada como questão prévia pelo órgão que julgará o caso, e deverá ser adotada como premissa às considerações sobre as demais questões de cada processo). Neste caso, temos uma decisão objetiva e subjetivamente complexa: o que será executado posteriormente é uma combinação do que foi decidido pelos dois órgãos judiciários”. In: CABRAL, Antonio do Passo. A escolha da causa-piloto nos incidentes de resolução de processos repetitivos. **Revista de Processo**, v. 231, mai. 2014, p. 202.

<sup>55</sup> A esse propósito, aduzem: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim Wambier; DANTAS, Bruno. **Recurso Especial, Recurso Extraordinário e a nova função dos tribunais superiores no direito brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 548.

comum é apreciada, com a fixação da tese jurídica (*a ratio decidendi*), depois se examina a causa como um todo.

### 2.3 Pressupostos de admissibilidade do incidente, cabimento e requisitos

O Código de Processo Civil de 2015 expressamente consigna, no inciso I do artigo 976, que o primeiro requisito para instauração do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas é a “efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão de direito”. Segundo o enunciado 87 do Fórum Permanente de Processualistas Civis, não é preciso que haja grande quantidade de processos versando sobre a mesma questão, basta efetiva repetição.

Ao dispor sobre o segundo requisito, o artigo 976, inciso II, do Código de Processo Civil de 2015, cumula ao requisito anterior, a necessidade de haver “risco de ofensa à isonomia e a segurança jurídica”. Segundo a doutrina moderna, é “conveniente prevenir a divergência jurisprudencial, com o que se atende aos deveres de uniformidade, estabilidade, integridade e coerência de que trata o art. 926 do Código de Processo Civil de 2015”.<sup>56</sup>

Como bem ponderado, este requisito se alia à finalidade do instituto processual em comento, que busca evitar decisões contraditórias sobre uma mesma questão unicamente de direito.

O Professor Alexandre Câmara, em sua obra “*O Novo Código de Processo Civil Brasileiro*”, esclarece que há ainda um terceiro requisito para instauração do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, disposto no artigo 976, §4 do Código de Processo Civil de 2015. Em outras palavras:

“Não se admite a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas se algum tribunal superior, ou Supremo Tribunal Federal, já tiver, no âmbito de sua competência, afetado recurso (de revista, especial ou extraordinário) para definição da tese sobre a mesma questão repetitiva”.<sup>57</sup>

Quanto à abrangência das matérias que admitem a suscitação do incidente de resolução de demandas repetitivas, o Código de Processo Civil de 2015 não traz qualquer limitação. Por

---

<sup>56</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 13. ed. Salvador: JusPodivm, v. 3, 2016, p. 627.

<sup>57</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

sua vez, o art. 928, parágrafo único do mesmo diploma legal, estabelece que tanto as questões de direito material quanto as questões de direito processual podem ser objeto de julgamento de casos repetitivos.

#### **2.4. Admissão do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e a suspensão dos processos sobre a tese em discussão**

O art. 981 do Código de Processo Civil de 2015 estabelece que o juízo de admissibilidade do incidente deverá ser realizado pelo órgão colegiado competente para o seu julgamento, considerando a presença dos requisitos necessários à admissão. Ademais, o artigo 932 do diploma processual civil enumera taxativamente os poderes do relator, no Tribunal não insere entre eles a possibilidade de apreciação monocrática do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.

Sobre o tema, o Fórum Permanente de Processualistas Cíveis (“FPPC”) elaborou o Enunciado 91 esclarecendo que “cabe ao órgão colegiado realizar o juízo de admissibilidade do incidente de resolução de demandas repetitivas, sendo vedada a decisão monocrática”.

Assim, o art. 978 do Código de Processo Civil de 2015 define que o pedido de instauração do incidente deve ser endereçado ao presidente do Tribunal, e após será encaminhado ao órgão indicado pelo regimento interno, que seja responsável pela uniformização de jurisprudência do respectivo Tribunal para o julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.

A decisão que acolhe ou rejeita a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas é irrecorrível, ressalvada a possibilidade de oposição de embargos de declaração.

O artigo art. 976, §3º do Código de Processo Civil de 2015 prevê que o juízo negativo de admissibilidade do incidente não impede que o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas seja suscitado posteriormente, desde que satisfeito o requisito faltante, não havendo, portanto, qualquer preclusão lógica, consumativa ou temporal.

O Código de Processo Civil de 2015 dispõe, ainda, no art. 982, I, que uma vez admitido o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, o relator designado determinará a



suspensão dos processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam no estado (justiça estadual) ou na região (justiça federal), conforme o caso.

Um dos principais efeitos da decisão de admissão do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, é a suspensão dos processos repetitivos que tratem da mesma questão de direito. Tal ato é vinculado e decorrente da própria essência do incidente, e, portanto, não está sujeito a qualquer requisito adicional, sendo irrecorrível.

Isto objetiva impedir que variados processos continuem sendo julgados enquanto não há definição sobre a tese do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. O sobrestamento contribui, assim, para efetivação dos princípios constitucionais da isonomia e da segurança jurídica, ao prestigiar a economia processual em casos semelhantes preexistentes no âmbito do tribunal. Pode-se verificar da exposição de motivos do Código de Processo Civil de 2015:

“Criou-se o incidente de julgamento conjunto de demandas repetitivas. (...) é oportuno ressaltar que levam a um processo mais célere as medidas cujo objetivo seja o julgamento conjunto de demandas que gravitam em torno da mesma questão de direito, por dois ângulos: a) o relativo àqueles processos, em si mesmos considerados, que serão decididos conjuntamente; b) no que concerne à atenuação do excesso de carga de trabalho do Poder Judiciário (...).

Por outro lado, haver, indefinidamente, posicionamentos diferentes e incompatíveis, nos Tribunais, a respeito da mesma norma jurídica, leva a que jurisdicionados que estejam em situações idênticas, tenham de submeter-se a regras de conduta diferentes, ditadas por decisões judiciais emanadas de Tribunais diversos.

Esse fenômeno fragmenta o sistema, gera intranquilidade e, por vezes, verdadeira perplexidade na sociedade.

Prestigiou-se, seguindo-se direção já abertamente seguida pelo ordenamento jurídico brasileiro, expressado na criação da Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal (STF) e do regime de julgamento conjunto de recursos especiais e extraordinários repetitivos (que foi mantido e aperfeiçoado) tendência a criar estímulos para que a jurisprudência se uniformize, à luz do que venham a decidir Tribunais Superiores e até de segundo grau, e se estabilize.

Essa é a função e a razão de ser dos tribunais superiores: proferir decisões que moldem o ordenamento jurídico, objetivamente considerado. A função paradigmática que devem desempenhar é inerente ao sistema”.<sup>58</sup>

O art. 982, §§ 3º e 4º do Código de Processo Civil de 2015 permite que qualquer legitimado, o Ministério Público e a Defensoria Pública requeiram ao STF ou STJ que a suspensão atinja todos os processos em curso perante o território nacional, tendo em vista que em casos em que se discutem leis de competência da União, multiplicando-se os litígios por todo o território nacional.

---

<sup>58</sup> ROSINHA, Martha. **Os efeitos dos recursos: atualizado com o projeto do novo código de processo civil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p.110.

É possível ainda a participação do *amicus curiae* (art. 138, § 3º e art. 984, II, b) e de demais interessados (assistente simples), compreendendo-se pessoas, órgãos e entidades com interesse na controvérsia (art. 983), o que confere rendimento ao contraditório, por se tratar de um incidente em que se fixará a tese a ser aplicada a diversos processos futuros e andamento.

## **2.5. Fixação da tese jurídica e o prazo para julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**

O art. 985 do Código de Processo Civil de 2015 dispõe que, julgado o incidente de resolução de demandas repetitivas, a tese jurídica fixada será aplicada a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal, inclusive àqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo Estado ou região; e aos casos futuros que versem idêntica questão de direito e que venham a tramitar no território de competência do tribunal.

A aplicação da tese definida está limitada, assim, à área de jurisdição de cada tribunal. À título exemplificativo, uma tese firmada em um Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, atingirá apenas a jurisdição daquele Tribunal, não podendo atingir diretamente – de forma vinculada - outras jurisdições de outros tribunais. Para que a tese jurídica fixada tenha alcance nacional, é necessário que haja interposição de recurso extraordinário ou especial contra o acórdão proferido no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.

O art. 984, § 2º, do Código de Processo Civil de 2015, estabelece que o acórdão proferido no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas deverá abranger a análise de todos os fundamentos suscitados concernentes à tese jurídica discutida, sejam eles favoráveis ou contrários. Logo, além dos fundamentos e argumentos apreciados, deve haver a conclusão, que permitirá a comprovação de eventual distinção ao caso concreto.

A obrigatoriedade de fundamentação é de extrema relevância, pois dela se extrairá o padrão decisório aplicável às demais demandas repetidas. Assim, a tese jurídica fixada produzirá efeitos para inúmeros casos semelhantes. Isto porque, a tese jurídica fixada na decisão

de mérito proferida no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas possui eficácia vinculante, sendo possível o ajuizamento de reclamação para o tribunal quando não observada a tese fixada, nos moldes previstos pelo art. 985, § 1º do Código de Processo Civil de 2015.

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

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

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

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

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

Além da perspectiva sucumbencial, pode ser destacado ainda o interesse recursal no caso do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, se justifica para ampliar o alcance da tese jurídica fixada.

O artigo 980 do novo diploma processual civil estabelece o prazo de um ano para julgamento do incidente, além de estabelecer que o incidente terá preferência sobre demais feitos, ressalvados os pedidos de *habeas corpus* e aqueles que envolvam réu preso. Caso o prazo de um ano seja ultrapassado sem que haja o julgamento do incidente, o parágrafo único do mesmo dispositivo estabelece que a suspensão dos processos estabelecida pelo inciso I do artigo 892 do NCPC será cessada.

Nesse sentido, o professor Cássio Scarpinella Bueno esclarece no seu Manual de Processo Civil, que a despeito da “contrarressalva” constante do parágrafo único do artigo 980, é essencial que a regra vincula no dispositivo:

“Seja interpretada no sentido de serem criadas condições concretas e objetivas para o julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas no prazo de um ano para que, nele, sejam efetivamente resolvidos os processos que têm, como fundamento, a discussão que justifica sua instauração”.<sup>59</sup>

<sup>59</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. **Manual de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2015, p.591.

## **CAPÍTULO 3- APLICABILIDADE DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS AO PROCESSO JUDICIAL TRIBUTÁRIO**

O Código de Processo Civil de 2015 inovou bastante em relação à adoção de uma cultura de precedentes - conforme exposto ao longo dos capítulos anteriores. Nesse sentido, o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas é tido como uma das principais novidades. Portanto, para que o novo instituto processual seja utilizado da melhor forma possível, torna-se fundamental um estudo aplicado sobre o tema.

O presente capítulo, portanto, tem como objetivo principal identificar se o instituto processual civil pode ser aplicado ao processo judicial tributário e como isto impacta no ordenamento jurídico brasileiro. Ademais, é preciso observar como o mesmo vêm sendo tratado pela doutrina e jurisprudência.

### **3.1. Considerações sobre o direito tributário e a aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**

Hugo de Brito Machado define em sua obra que o Direito Tributário é a vertente jurídica que “se ocupa das relações entre fisco e as pessoas sujeitas a imposições tributárias de qualquer espécie, limitando o poder de tributar e protegendo o cidadão contra os abusos desse poder”.<sup>60</sup>

Em contrapartida, Eduardo Saabag define o Direito Tributário enquanto uma “ramificação autônoma da Ciência Jurídica, atrelada ao direito público, concentrando o plexo de relações jurídicas que imantam o elo ‘Estado versus contribuinte’, na atividade financeira do Estado, quanto à instituição, fiscalização e arrecadação de tributos”<sup>61</sup>.

O nascimento de uma obrigação tributária ocorre quando um fato imponível acaba se subsume à hipótese de incidência, vinculando o contribuinte ao cumprimento da obrigação para com o Estado. Eis o que o artigo 113 do CTN estabelece acerca da obrigação tributária:

“Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

---

<sup>60</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 49.

<sup>61</sup> SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p.52.

§ 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

§ 2º A obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

§ 3º A obrigação acessória, pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária”.<sup>62</sup>

O texto legal é bastante didático. Dele, pode-se inferir que as relações jurídicas tributárias são tradicionalmente pensadas como relações bilaterais, envolvendo tão somente Fisco e contribuinte.

Contudo, podemos verificar que as relações jurídicas individualizadas podem assumir um caráter coletivo litigioso, em atenção a possibilidade de um único tributo, uma única hipótese de incidência ou regra matriz de incidência tributária atingir um grande número de indivíduos de forma semelhante.

Então, mesmo que determinados aspectos da hipótese de incidência tributária sejam pessoais, as normas tributárias atingem variados destinatários de forma idêntica. De forma exemplificativa, verificamos que na ocorrência do fato previsto na hipótese de incidência, a mesma alíquota ou base de cálculo atingirá diversos contribuintes. Dessa forma, uma decisão no IRDR seria sobre a uma questão de direito.

Marcus Abraham explica que a natureza do poder de tributar é uma emanção direta da soberania estatal, em que são consagradas relações jurídicas tributárias fundadas no direito público e de caráter compulsório. Assim:

“[Todas] as pessoas presentes no território nacional (sejam físicas ou jurídicas) estão submetidas a este incontrastável poder como forma de contribuir para a vida em sociedade (o dever fundamental de pagar tributos). Logo, o número de pessoas submetidas obrigatoriamente a estas relações jurídicas é maciço”<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> BRASIL. Lei n.5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>63</sup> ABRAHAM, Marcus. Common law e os precedentes vinculantes na jurisprudência tributária. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v.34, n.1, 2014, p.155.

São relações que se repetem de forma semelhante com variados contribuintes com o nascimento da obrigação tributária. Exemplificativamente, verificamos que a majoração da base de cálculo de um tributo atinge diversos contribuintes e, caso haja algum questionamento sobre a legalidade dessa majoração, cada um deles, de forma isolada, poderá recorrer ao Poder Judiciário.

Sob a égide do Código de Processo Civil de 1973 cada magistrado, pauto no princípio do livre convencimento motivado poderia proferir uma decisão, reconhecendo ou não a ilegalidade da majoração do tributo, de modo que a mesma situação poderia ser tratada de forma não isonômica, ferindo a segurança jurídica e interferindo na livre-concorrência, dentre outras consequências. Outrossim, além da enorme incerteza sobre a questão jurídica, os Tribunais estariam lotado de demandas seriadas sobre a mesma questão jurídica, interferindo na celeridade de julgamento das demandas em geral e na possibilidade de economia processual.

O professor José Carlos Barbosa Moreira considera que relações tributárias, em síntese, poderiam ser enquadradas como relações individuais homogêneas que permitiriam a tutela coletiva jurisdicional. Assim, ao abordar a possibilidade de direitos individuais homogêneos serem tutelados por instrumentos processuais coletivos, esclarece que os litígios coletivos podem ser “essencialmente coletivos” ou “acidentalmente coletivos” com base na distinção do objeto litigioso.<sup>64</sup>

Cumprido esclarecer que o IRDR é uma ficção processual, ou seja, é um instituto artificialmente criado para atender demandas repetitivas, independentemente da matéria, tendo grande força, inclusive, nas questões tributárias, para definição da tese jurídica aplicável a variados processos que se apresentem sob o prisma unicamente de direito. Nesse sentido, é irrelevante se a matéria é tributária ou não para o incidente, haja vista que é irrelevante a existência de correlação fática entre os titulares do direito controvertido.

Merece destaque o Enunciado nº 88 do FPPC, pelo qual “não existe limitação de matérias de direito passíveis de gerar a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas e,

---

<sup>64</sup> Nesse sentido, os litígios essencialmente coletivos seriam aqueles em que o direito ou interesse em discussão não suporta divisão, não sendo possível delimitar onde começa e termina cada direito, enquanto nos litígios acidentalmente coletivos é possível fazer essa delimitação. Ver: MOREIRA, José Carlos Barbosa. Tutela jurisdicional dos interesses coletivos ou difusos. **Revista de Processo**, n. 39, jul-set., 1985, p. 57.

por isso, não é admissível qualquer interpretação que, por tal fundamento, restrinja seu cabimento”.

Ademais, o Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25.10.1966) não trouxe disposições específicas sobre o processo tributário.<sup>65</sup> Assim, as normas gerais de Direito Processual Civil norteiam o procedimento de resolução de demandas tributárias desde a égide do antigo diploma legal até o hoje, com o NCPC.

Com a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, em 18 de março de 2016, todo o ordenamento jurídico brasileiro sentiu os impactos do novel instrumento, que valoriza o sistema de precedentes judiciais e a presença de mecanismos capazes de aperfeiçoar as normas e princípios constitucionais previstos desde a promulgação da Carta Magna em 1988, como o acesso à justiça estabelecido no art. 5º, XXXV<sup>66</sup>.

A nova sistemática de “precedentes” valoriza o direito como integridade, buscando a coerência, para garantir maior estabilidade e previsibilidade as decisões judiciais. Assim, são assegurados, de forma genérica, os princípios constitucionais da segurança jurídica e, por consequência, da igualdade – esta considerada por diversas formas, inclusive pela livre-concorrência, essencial sob o prisma fiscal.

A evolução jurisprudencial e sua aplicabilidade em matérias unicamente de direito, inclusive aquelas do ramo tributário, proporciona aos jurisdicionados – que podem ser denominados como contribuintes – um tratamento isonômico e composto de previsibilidade para a tomada de decisões. Sobre o tema, merece destaque a advertência do Desembargador do Tribunal Regional Federal da 2ª Região se faz essencial:

“Contudo, faça-se aqui uma advertência sobre uma tentação que pode acometer o julgador, sobretudo na esfera tributária, em que a variação entre os casos nem sempre é significativa. Se, de um lado, a aplicação da tese fixada pelos Tribunais Superiores confere celeridade e uma relativa estabilidade ao julgamento das causas, por outro, não está o magistrado dispensado de uma análise atenta dos autos para apreciar se o acórdão-paradigma deve ser aplicado na hipótese. Evita-se com isso o risco de aplicação indevida do precedente, o que equivaleria a dar uma solução jurídica inadequada ao caso concreto. (...) Como indica a doutrina no *common law*, a aplicação

---

<sup>65</sup> FARO, Maurício Pereira; MOREIRA, Bernardo Motta. O novo CPC e os reflexos no processo tributário administrativo. **Jota**, 22 out. 2015. Disponível em: < [https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-novo-cpc-e-os-reflexos-no-processo-tributario-administrativo-22102015#\\_ftnref4](https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-novo-cpc-e-os-reflexos-no-processo-tributario-administrativo-22102015#_ftnref4)> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>66</sup> BECKER, Carmen (org). **Vade Mecum 2018 com foco no exame da OAB e em concursos públicos**. 9. ed. Niterói: Impetus, 2018.

do precedente não é automática e dispensa certos cuidados, especialmente aquele referente à necessidade de uma ação humana de distinguir casos análogos (aos quais se pode aplicar a mesma razão de decidir) daqueles que somente aparentam semelhança e não podem ter a mesma solução”.

Ao ser aplicado ao Direito Tributário, o objetivo do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas seria semelhante. Ou seja: de aplicar uma tese jurídica previamente definida para demandas repetitivas existentes ou futuras, de forma técnica individual, mas com repercussão coletiva, tal como já ocorre com o instituto da repercussão geral do recurso extraordinário e do recurso especial repetitivo.

Atualmente, o Código já conta com mais de 2 (dois) anos de vigência. No entanto, é preciso compreender que eventuais lacunas entre a interação da legislação tributária e do novo diploma processual civil devem ser desenvolvidas e solucionadas ao longo do tempo, haja vista a extrema relevância da matéria para o Estado Democrático de Direito.

Não obstante, em uma análise preliminar, seria possível afirmar que, processos tributários que versam sobre a mesma questão unicamente de direito, podem ser objetos de um “microsistema de solução de casos repetitivos”. Até mesmo porque o diploma processual civil, no art. 928, permite que questões de direito material e processual sejam objeto de julgamento de casos repetitivos.

Nesse sentido, pode-se afirmar que havendo uma tese jurídica tributária repetida e cumpridos os requisitos para admissão do incidente, um Tribunal poderá analisar a matéria suspendendo todos os outros processos que versam sobre a mesma questão na área de jurisdição do tribunal, conforme previsão do art. 982 do NCPC:

“Art. 982. Admitido o incidente, o relator:

I - suspenderá os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam no Estado ou na região, conforme o caso;

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

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

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

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

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



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

§ 5º Cessa a suspensão a que se refere o inciso I do caput deste artigo se não for interposto recurso especial ou recurso extraordinário contra a decisão proferida no incidente”.<sup>67</sup>

Sob este prisma, seria, então, imperativa, a suspensão dos processos fiscais, como execuções fiscais, embargos à execução fiscal ou mandados de segurança sobre a matéria fiscal. No entanto, o legislador deixou de abordar como seria possível coadunar os interesses específicos da matéria fiscal com a obrigatoriedade de suspensão de todos os processos que envolvem a mesma tese. Exemplificativamente, foi silente o legislador quanto as implicações do incidente em um executivo fiscal, processo em que a Fazenda Pública busca a satisfação do crédito tributário ou ao menos a garantia do montante envolvido para o prosseguimento das discussões em torno do débito nos embargos à execução fiscal.

Observando os desdobramentos do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, cita-se, por exemplo, a possibilidade de suspensão das execuções fiscais que exigem créditos tributários e, portanto, trazem consigo o risco de constrição patrimonial de um contribuinte, que diversas vezes deve garantir o débito para discussão na esfera administrativa. Diante dessa e das diversas controvérsias que podem ser levantadas, o presente trabalho se dispõe a ampliar o debate sobre o tema.

### **3.2. Posicionamento dos Tribunais nas causas relacionadas às matérias fiscais**

No processo tributário, não é incomum a existência de decisões diferentes para casos semelhantes quando a matéria é unicamente de direito. Isto ocorreu, por exemplo, nas diversas decisões sobre as Tarifas de Uso do Sistema de Transmissão (Tust) e de Uso do Sistema de Distribuição (Tusd) - desrespeitando os diversos princípios constitucionais mencionados ao longo deste trabalho.

---

<sup>67</sup> BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

Com relação ao exemplo acima mencionado, o cerne da questão seria a legalidade ou não da inclusão da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (Tust) e da Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (Tusd) de energia elétrica na base de cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)<sup>68</sup>.

Para uniformizar o entendimento sobre a matéria, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro admitiu o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n.º 0045980-72.2017.8.19.0000 em 19.10.2017<sup>69</sup>, suspendendo os milhares de processos sobre a questão até que se firmasse o entendimento se o ICMS deve incidir ou não sobre a energia elétrica efetivamente consumida, haja vista a multiplicidade de decisões sobre o tema em âmbito nacional.

No entanto, em janeiro de 2018, o ministro Herman Benjamin propôs a afetação de três recursos especiais sobre o tema - o REsp 1.692.023, o REsp 1.699.851 e o EREsp 1.163.020 – e o STJ decidiu que os mesmos serão julgados como repetitivos<sup>70</sup>, determinando a suspensão dos processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão em todo o território nacional<sup>71</sup>. De modo que, em sessão realizada em 8.3.2018, o IRDR admitido no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro foi julgado prejudicado.

---

<sup>68</sup> Nesse ponto, Urias Martiniano Neto esclarece que “a regra matriz da incidência do ICMS está prevista no artigo 155, inciso II, § 3º, da Constituição Federal, sendo taxativo quanto à tributação do ICMS nas operações de energia elétrica, quando ocorrido o fato gerador. Isto posto, tem-se como aspecto material do ICMS-energia o ato de praticar operações relativas à circulação de energia elétrica, ao passo em que o aspecto temporal é o momento em que se deve reputar consumada a operação de circulação.” (...) e, “considerando o teor das Súmulas 166 e 391 do STJ, conclui-se: a) disposição da Súmula 166 do STJ: os custos decorrentes do deslocamento da mercadoria (energia elétrica) não constituem fato gerador do ICMS, ou seja, TUSD ou TUST não são fato gerador do ICMS; e b) disposição da Súmula 391 do STJ: o ICMS incide sobre o valor da tarifa de energia elétrica (não sobre toda ela) correspondente à demanda de potência efetivamente utilizada (efetivamente consumida – ou seja – rubrica da TE (energia elétrica) ou contrato bilateral com Gerador/Comercializador)”. In: NETO, Urias Martiniano. Incidência do ICMS na tarifa de energia é ilegal. **Consultor Jurídico**, 4 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jan-04/urias-neto-incidencia-icms-tarifa-energia-ilegal>> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>69</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: 0045980-72.2017.8.19.0000**. Relator: Mauro Pereira Martins. 11ª vara. Julgado em: 19 de outubro de 2017. Publicação: 23 out. 2017.

<sup>70</sup> “O art. 1.036 do Código de Processo Civil-CPC/2015 dispõe que, quando houver multiplicidade de recursos especiais com fundamento em idêntica controvérsia, a análise do mérito recursal pode ocorrer por amostragem, mediante a seleção de recursos que representem de maneira adequada, a controvérsia. Recurso repetitivo, portanto, é aquele que representa um grupo de recursos especiais que tenham teses idênticas, ou seja, que possuam fundamento em idêntica questão de direito” In: SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Sobre Recursos Repetitivos**. Supremo Tribunal de Justiça, s.d. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt\\_BR/Processos/Repetitivos-e-IAC/Saiba-mais/Sobre-Recursos-Repetitivos](http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Processos/Repetitivos-e-IAC/Saiba-mais/Sobre-Recursos-Repetitivos)> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>71</sup> SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Notícias: Repetitivo vai definir legalidade do ICMS sobre Tust e Tusd**. Supremo Tribunal de Justiça, 12 jan. 2018. Disponível em: <

Do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n.º 0045980-72.2017.8.19.0000, pode-se depreender que além do legislado não ter efetuado qualquer ressalva quanto a matéria, os Tribunais podem discutir matérias tributárias por meio do instituto. Ou seja, não há dúvidas quanto a possibilidade de adoção dos mecanismos que visam uniformizar e estabilizar a jurisprudência para as questões tributárias.

O Código de Processo Civil de 2015 permite a formação de um sistema de precedentes que, em última análise, protege a confiança do contribuinte sobre determinada questão jurídica. A mesma questão de direito, quando analisada sobre a possibilidade de múltiplas demandas que as demandas tributárias podem gerar<sup>72</sup>, permite a adoção de um mecanismo inovador para solucionar demandas repetitivas.

É cabível o destaque também do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 5008835-44.2017.4.04.0000 sobre repartição de receitas do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) proposto pelo TRF4, que foi estendido a todo o país pelo Supremo Tribunal Federal. Discute-se, em suma, a destinação do IRRF pago a terceiros pelo fornecimento de bens e serviços ao Município de Sapiranga no Rio Grande do Sul.

Conforme supracitado, no STF, a ministra Cármen Lúcia, determinou a suspensão:

“Em todo o território nacional, das decisões de mérito que envolvam a interpretação do artigo 158, inciso I, da Constituição Federal, em processos individuais ou coletivos que discutem a distribuição das receitas arrecadas a título de IRRF, incidente sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelos municípios a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para prestação de bens ou serviços”.<sup>73</sup>

Esta é a primeira Suspensão Nacional do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas a tramitar na Corte, órgão de cúpula do Poder Judiciário, com abrangência nacional

---

[http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt\\_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/Repetitivo-vai-definir-legalidade-do-ICMS-sobre-Tust-e-Tusd](http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/Repetitivo-vai-definir-legalidade-do-ICMS-sobre-Tust-e-Tusd) > Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>72</sup> GERALDI, Guilherme Paes de Barros. O incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e as ações coletivas na tutela do direito tributário. **Migalhas**, 10 ago. 2017. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI263553,61044-O+Incidente+de+Resolucao+de+Demandas+Repetitivas+IRDR+e+as+acoes>> Acesso em 19 jun. 2018.

<sup>73</sup> TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **IRDR sobre repartição de receitas do IRRF proposta pelo TRF4 é estendido a todo o país pelo STF**. Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 06 fev. 2018. Disponível em:

<[https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=13427](https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=13427)> Acesso em 18 jun. 2018.

do efeito suspensivo dos processos. Conforme sustentou a União, caso o TRF4 adote uma interpretação contrária aos atos regulamentares expedidos pela administração tributária, o País teria 1.159 municípios - os 467 do Rio Grande do Sul, os 399 do Paraná e os 293 de Santa Catarina somados - a recolher o tributo de uma forma, enquanto outras 4.411 entidades federativas repassariam o IRRF de outra forma<sup>74</sup>.

Verifica-se, portanto, que a inovação do novo diploma processual civil vem sendo aplicada em âmbito regional e nacional aos processos judiciais, visando a melhor interpretação das normas tributárias, inclusive. Assim, faz-se necessário analisar os efeitos da efetiva aplicação do instituto sob a perspectiva do Direito Tributário.

### **3.3. Efeitos da Aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Processo Fiscal**

#### **3.3.1 Suspensão dos Processos**

Como anteriormente destacado, com a admissão do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas é determinado o sobrestamento dos processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam no Estado ou na região. Além disso, há a possibilidade também de se estender esse sobrestamento ao território nacional de modo que favoreça a economia processual. Assim, contribuindo para distribuição equânime da jurisdição sobre a mesma controvérsia posta em processos distintos.

Essa medida de direito visa aperfeiçoar a missão constitucional dos tribunais superiores de uniformizar a interpretação sobre a legislação nacional, em razão da multiplicidade de processos e o elevado risco de ofensa à isonomia. Conforme se verificou do posicionamento dos Tribunais, com a admissão de um incidente para discussão da tese, os processos judiciais tributários foram suspensos.

---

<sup>74</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Notícias: Presidente do STF determina suspensão da análise de mérito de processos sobre repartição de receitas de IRRF. **Supremo Tribunal Federal**, 05 fev. 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=368693>> Acesso em 19 jun. 2018.

Sobre esse ponto, cumpre analisar, por exemplo, as implicações ao grande número de execuções fiscais em trâmite no país, que, conforme dados do CNJ, equivalem a mais de 50% dos processos em trâmite perante os órgãos do Poder Judiciário<sup>75</sup>.

### 3.3.1.1. Suspensão das Execuções Fiscais

Ao disciplinar o Incidente De Resolução De Demandas Repetitivas, o legislador que elaborou o Código de Processo Civil de 2015 poderia, mas não ressaltou a sua aplicabilidade ao Direito Tributário. Tampouco ele elaborou um rol determinando de quais processos seriam possíveis de suspensão ou não. A ideia de suspensão de todas as demandas relacionadas à mesma questão jurídica encontra fundamento na própria essência do instituto.

Nessa linha, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal admitiu o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 8.07.1.000001, suscitado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF) para a fixação de tese pelo Tribunal a respeito das “reiteradas decisões do Juízo da Vara de Execuções Fiscais do DF em que este se declara incompetente para processar honorários sucumbenciais referentes a mais de 18 mil execuções fiscais”.<sup>76</sup>

Assim, no caso acima, buscou-se a fixação de tese jurídica sobre uma mesma questão de direito que colecionava decisões distintas sobre a incompetência para o processamento de honorários sucumbenciais. As decisões divergentes, conforme arguiu a PGDF comprometiam

---

<sup>75</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n.235 de 13 jul. 2016. Dispõe sobre a padronização de procedimentos administrativos decorrentes de julgamento de repercussão geral, de casos repetitivos e do incidente de assunção de competência previstos na Lei n.13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). **Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça**. Brasília, DF: n.120, 14 jul. 2016, p.8-11.

<sup>76</sup> “O IRDR apresentados pela PGDF foi elaborado pelo Procurador do DF Marcos de Araújo Cavalcanti, estudioso do assunto e autor da obra “Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), pela Editora Revista dos Tribunais. Na apreciação a admissibilidade, a doutrina produzida pelo Procurador serviu, inclusive, de fundamento para os votos de alguns dos Desembargadores que integram a nova Câmara de Uniformização. Cavalcanti define o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) como um mecanismo de formação de precedentes vinculantes criado pelo CPC/2015. ‘O IRDR resolve as questões repetitivas. Não há lide, não há pretensão. O que há são questões discutidas em processos repetitivos que já tramitam no Poder Judiciário. Essas questões são extraídas, identificadas e submetidas à análise do Tribunal em IRDR, mecanismo por meio do qual será fixada a tese jurídica’, explica o Procurador do DF”. In: PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL. IRDR suscitado pela PGDF suspende 18 mil execuções fiscais. **Procuradoria-Geral do Distrito Federal**, 07 jun. 2016. Disponível em: < <http://www.pg.df.gov.br/irdr-suscitado-pela-pgdf-suspende18-mil-execucoes-fiscais/>> Acesso em 18 jun. 2018.

a efetividade da recuperação dos créditos fiscal, tendo obrigado o ente público a interpor mais de 12 mil agravos de instrumento<sup>77</sup>.

Nesse sentido, ao ser admitido o incidente, foi determinada a suspensão de todos os processos relacionadas a tese em discussão no âmbito do Tribunal, ou seja, das execuções fiscais e eventuais recursos.

Sem dúvida alguma, o Código de Processo Civil de 2015 respalda a suspensão das execuções fiscais e, caso assim não se entenda, há um grave risco de gerar dano/prejuízo às pessoas físicas e jurídicas que serão surpreendidas com a cobrança de créditos tributários em discussões cuja a tese jurídica ainda será determinada.

Sob outro prisma, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3), admitiu o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 4.03.1.000001<sup>78</sup> para a discussão que envolve o redirecionamento de execução de crédito tributário da pessoa jurídica para os sócios, se ocorreria nos próprios autos da execução fiscal ou em sede de incidente de desconconsideração da personalidade jurídica.

A discussão visa solucionar a ausência de consenso jurisprudencial sobre a aplicação ou não do Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica (“IDPJ”) em processos tributários, de modo que a uniformização do entendimento se faz necessário para garantir segurança jurídica aos contribuintes. Até que seja firmada a tese jurídica, foi determinada a suspensão dos Incidentes de Desconsideração da Personalidade Jurídica em trâmite na Justiça Federal da 3ª Região.

O NCPC determina a suspensão de todos os processos sobre a tese e não a análise individualizada pelos Tribunais de quais processos seriam ou não suspensos. Outrossim, para que o objetivo do instituto seja alcançado, é necessário que todas as demandas sejam

---

<sup>77</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. **Poder Judiciário da União. Relação de todos os incidentes de resolução de demandas repetitivas – IDR que tramitaram no C. TJDFT.** Brasília, DF: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Secretaria da Câmara de Uniformização, 2017. Disponível em: <[http://www.tjdft.jus.br/institucional/gerenciamento-de-precedentes/irdr/Lista%20IRDRs%20atualizada%20em%2026\\_10\\_2017..pdf](http://www.tjdft.jus.br/institucional/gerenciamento-de-precedentes/irdr/Lista%20IRDRs%20atualizada%20em%2026_10_2017..pdf)> Acesso em 19 jun. 2018.

<sup>78</sup> TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **IRDR n. 4.03.1.000001.** Relator: Desembargador Federal Baptista Pereira, órgão especial. Estado de São Paulo, SP, admitido em 08 fev. 2017. Disponível em: <<http://www.trf3.jus.br/documentos/vipr/IRDR.pdf>> Acesso em 19 jun. 2018.

sobrestadas, para que, tão logo a tese jurídica seja definida, seja aplicada de forma isonômica aos casos.

### 3.3.1.2. Suspensão de Mandados de Segurança em matéria fiscal

Cumprе destacar, inicialmente, que o Código Processual Civil não efetuou nenhuma ressalva quanto à suspensão de processos. O Código apenas determinou que, após a admissão do incidente, o relator deverá suspender todos os processos pendentes de julgamento sobre a mesma matéria. Conforme abaixo:

“Art. 982. Admitido o incidente, o relator:

I - suspenderá os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam no Estado ou na região, conforme o caso;

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

III - intimará o Ministério Público para, querendo, manifestar-se no prazo de 15 (quinze) dias”.<sup>79</sup>

No entanto, cumpre verificar se seria possível e até desejável, ante a certeza e liquidez do direito debatido em sede de mandado de segurança, que tais processos fossem suspensos com a admissão de um incidente de resolução de demandas repetitivas, que será desejavelmente julgado dentro de 1 ano.

Apesar de, *a priori*, ser conflitante a instauração de um incidente capaz de sobrestar diversos *mandamus*, é importante verificar que o objetivo do legislador não parece ser o esvaziamento da tutela jurisdicional almejada com a impetração do mandado de segurança, muito pelo contrário, a disposição do diploma legal visa coibir decisões divergentes sobre a mesma matéria.

Não obstante, nas hipóteses de suspensão de diversos processos em âmbito regional ou até mesmo nacional, é de grande valia que a presunção de que o IRDR deverá ser julgado no prazo máximo de um ano seja respeitada, a fim de que os processos suspensos não se eternizem – e atrapalhem o correto funcionamento dos Tribunais brasileiros.

<sup>79</sup> BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

### 3.3.2. *Suspensão da Exigibilidade do Crédito Tributário*

Considerando o imperativo de suspensão de todos os processos, inclusive aqueles em que o fisco busca a satisfação de um crédito tributário, ao se admitir um incidente, tendo em vista a ausência de previsão normativa sobre a matéria, é interessante analisar se a suspensão dos processos implica suspensão de todos os atos relacionados, inclusive os de atos de cobrança que podem importar na suspensão da exigibilidade do crédito tributário por uma via transversa.

Sobre a exigibilidade de um crédito tributário, o professor Luís Eduardo Schoueri presta importantes esclarecimentos:

“Coerentemente com a ideia de que a obrigação tributária, uma vez tornada exigível pela identificação do sujeito passivo e do montante devido, passa a denominar-se crédito tributário, os artigos 151 a 155-A do Código Tributário Nacional forma o capítulo intitulado ‘Suspensão do Crédito Tributário’. Em princípio o Código considera que, com o lançamento, foi ‘constituído’ o crédito tributário, surgindo, daí uma exigibilidade. Esta somente poderia ser suspensa nos casos arrolados nos artigos acima mencionados”.<sup>80</sup>

Em um cenário processual fiscal comum, ao ajuizar uma execução fiscal, com fundamento na Lei n.º. 6.830/80<sup>81</sup> e nas disposições do CTN, a Fazenda Pública visa a satisfação de um crédito tributário. E, via de regra, é possível a defesa do contribuinte, exemplificativamente, via Embargos à Execução Fiscal, desde que o valor executado seja integralmente garantido.

Contudo, com a determinação de suspensão de todos os processos no âmbito do Tribunal em que se admitiu o IRDR com possibilidade de extensão dos efeitos da suspensão dos processos em nível nacional, incluindo-se nas ações suspensas, as execuções fiscais, pode-se assumir que a exigibilidade do crédito de tais processos também estaria suspensa, o que impediria também a fluência do prazo prescricional.

Assim, extremamente relevante e sensível é a análise da suspensão da exigibilidade do crédito tributário. Isso se justifica pois são diversas as consequências em matéria tributária, no sentido de que todos os processos que aguardam a solução da controvérsia repetitiva ficarão suspensos.

<sup>80</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p.661.

<sup>81</sup> BRASIL. Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 24 set. 1980. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6830.htm) > Acesso em 18 jun. 2018.



Quando devidamente constituído, o crédito tributário pode ter a exigibilidade suspensa nas hipóteses previstas nos incisos do art. 151 do CTN: (i) a moratória, (ii) o depósito do montante integral, (iii) a concessão da medida liminar em mandado de segurança, (iv) a concessão de medida liminar ou tutela antecipada em outras espécies de ação judicial e (v) o parcelamento.<sup>82</sup>

Ressalta-se que o posicionamento majoritário da doutrina, como do professor Paulo de Barros Carvalho<sup>83</sup>, é o de o rol de hipóteses do art. 151 do CTN acima exposto, é taxativo, sob o fundamento que o inciso I do art. 111 do CTN exige a interpretação literal da legislação tributária que disponha sobre suspensão do crédito tributário.

Porém, se todos os processos sobre a mesma questão de direito estão suspensos, enquanto se aguarda a decisão do IRDR, não deve o contribuinte sofrer com a cobrança do crédito tributário em questão. Observando que a consequência lógica da suspensão do processo é a suspensão de qualquer ato por parte do fisco de cobrança, cumpre verificar se isto implicaria uma suspensão da exigibilidade tributária de forma indireta ou na necessidade de inclusão de novas hipóteses ao art. 151 CTN.

Por outro lado, para que se pleiteie e seja concedida a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, dentro das hipóteses previstas no CTN, pode-se destacar a possibilidade de um pedido liminar. Nesse caso, devem ser demonstrados os requisitos do *fumus boni iuris e do periculum in mora*, nos termos do art. 151, V, do CTN, para que tal pedido seja apreciado e concedido.

Considerando que para a admissão do IRDR esses requisitos devem estar indiretamente presentes, tal como previsto no art. 976 do CPC, deve haver a efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito. Com o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, seria importante considerar a possibilidade de

---

<sup>82</sup> BRASIL. Lei n.5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>83</sup> CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 21. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 475.

suspensão da exigibilidade do crédito tributário de forma automática com a admissão do incidente, tendo em vista o efetivo preenchimento dos requisitos acima mencionados.

Até mesmo porque, caso a suspensão da exigibilidade não acompanhasse a suspensão dos processos, o contribuinte provavelmente ajuizaria novas demandas judiciais apenas para a discussão da exigibilidade do crédito tributário. Isso, por si só, vai contra a ideia por trás da criação de um incidente para solucionar o problema relacionado a quantidade de demandas de massa no país.

A suspensão da exigibilidade significa a suspensão dos atos tendentes à cobrança do crédito pela Fazenda Pública. Em outras palavras, as execuções fiscais já ajuizadas sobre a tese jurídica em discussão no IRDR restarão suspensas e novas medidas judiciais não poderiam ser propostas. Nesse sentido, importa a suspensão da execução fiscal e da exigibilidade do crédito tributário, importa também na suspensão do prazo prescricional de cobrança do crédito tributário.

Isto porque, em breve síntese, a suspensão tem por objeto a inércia do credor em exercer sua pretensão por meio do executivo fiscal. Assim, se o crédito está com a exigibilidade suspensa, não há que se falar em inércia do credor, tendo em vista que não há prazo fluindo.

Outra possibilidade, seria analisar se as hipóteses e requisitos estabelecidos para a concessão de uma das tutelas provisórias previstas no novo Código de Processo Civil foram preenchidas para implicar em uma suspensão automática da exigibilidade de eventual crédito tributário questionado na demanda principal.

Destaque-se que as causas de suspensão da exigibilidade têm um efeito comum, pois além da suspensão do prazo prescricional, implicam na autorização da expedição da Certidão Positiva de Débito com Efeitos de Negativa (“CPDEN”), na forma do art. 206 do CTN:

“Art. 206. Tem os mesmos efeitos previstos no artigo anterior a certidão de que conste a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa”.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> BRASIL. Lei n.5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

Ademais, caso tais efeitos não ocorressem, poderia o contribuinte ser surpreendido com a realização de penhoras *online* ou outras constrições patrimoniais, tais como a prestação de garantias em valores exorbitantes. Por isso, seria necessário o ajuizamento de novas ações judiciais, sem contar eventuais recursos, para sustentar que estão preenchidos os requisitos para a suspensão da exigibilidade do crédito tributário com base em outras hipóteses.

Recorrer à tutela estatal por meio do Poder Judiciário sobre um tema em que tamanha controvérsia e risco de ofensa à isonomia levou à instauração de um Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, seria contra a finalidade do próprio instituto de solucionar demandas repetitivas e a quantidade de processos de massa no país. Até mesmo porque, os requisitos para concessão de medida liminar para suspensão da exigibilidade do crédito tributário já se mostram presentes em uma análise mais profunda.

Tal medida não acarreta danos ao erário público, apenas busca-se evitar danos de difícil reparação ao contribuinte. Caso a tese jurídica fixada seja desfavorável aos interesses do contribuinte, a Fazenda dispõe de diversos meios para satisfazer a obrigação.

Outrossim, a lei não deveria trazer consequências que o legislador teria rejeitado ao contribuinte. Faz-se necessária a interpretação contemporânea dos dispositivos do CTN, à luz dos princípios constitucionais e processuais. A suspensão da exigibilidade, portanto, decorre da ausência de fatos e normas tributárias que autorizem a cobrança do crédito enquanto pendente o julgamento do incidente.

## **CAPÍTULO 4 - APLICABILIDADE DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS EM ÂMBITO ADMINISTRATIVO**

O presente capítulo tem como objetivo principal identificar se o instituto processual civil pode ser aplicado ao processo administrativo tributário e como isto impacta no ordenamento jurídico brasileiro. Cumpre ressaltar que adotas algumas premissas, como a definição de direito tributário ou incursões legais, haja vista a análise extensiva nos capítulos anteriores.

Assim, é relevante destacar apenas que o processo administrativo tributário é uma garantia constitucional mais célere que assegura ao contribuinte o devido processo legal, o direito à ampla defesa e ao contraditório.

### **4.1 Incursão legal**

O Código de Processo Civil de 2015 possui aplicação supletiva e subsidiária ao processo administrativo. *A priori*, seria necessário avaliar se essas disposições do Código de Processo Civil de 2015 implicariam na suspensão dos processos que versem sobre a mesma questão de direito em âmbito administrativo. Em especial, daqueles relacionados às matérias fiscais.

O artigo 15 do Código de Processo Civil de 2015, de forma delicada e inovadora em relação ao diploma processual anterior, estabeleceu expressamente que “a ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente”.<sup>85</sup>

Assim, deve-se considerar que há aplicação supletiva e subsidiária do NCPC aos processos administrativos. Aplicação subsidiária e supletiva devem ser compreendidas com aproveitamento das regras processuais nas lacunas da lei administrativa e também a complementação de matérias já previstas.

---

<sup>85</sup> BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

Isto justifica porque a leitura que deve ser realizada desse dispositivo é extensiva. Não apenas o CPC de 2015, mas também os demais dispositivos legais situados na esfera do direito processual civil devem seguir o disposto no art. 15 do diploma legal.

Na mesma linha, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o Decreto-Lei n° 4.657/42, dispõe sobre eventuais lacunas no ordenamento jurídico em seu art. 4º, definindo que “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”.<sup>86</sup>

O Código Tributário Nacional, ao dispor sobre a interpretação da legislação tributária, dispõe, em seu art. 108, que “na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará, sucessivamente, a analogia, os princípios gerais do direito tributário, os princípios gerais do direito público e a equidade”.<sup>87</sup>

Da interpretação conjunta desses dispositivos legais sobre as normas processuais, verificamos que é possível a aplicação supletiva e subsidiária das normas processuais ao processo administrativo fiscal em casos de lacunas ou necessidade de complementação. A aplicação supletiva tem por desiderato complementar as normas processuais. Isto é, mesmo não havendo omissão na matéria na lei regente do Processo Administrativo Fiscal, deverá ser aplicada a lei processual civil, caso haja necessidade de complementação. No entanto, cumpre melhor analisar as normas que disciplinam o processo administrativo fiscal, atualmente vigentes.

Deve-se ter em mente, como bem explica Maria Helena Diniz que “todo e qualquer sistema jurídico deve guardar coerência e unidade entre as suas normas, há alguns critérios jurídico-positivos previstos para a solução das antinomias no direito interno”.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> BRASIL. Decreto-Lei n.4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do direito brasileiro. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 9 set. 1942. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm)> Acesso em 18 jun. 2018.

<sup>87</sup> BRASIL. Lei n.5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>88</sup> DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. Vol.7. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p.474.

O Decreto n° 70.235/1972<sup>89</sup>, que dispõe sobre o processo administrativo fiscal na esfera federal, não traz qualquer dispositivo sobre a reprodução da sistemática de uniformização das decisões judiciais na esfera administrativa. Porém, podemos verificar na esfera federal uma movimentação nesse sentido. Para a avaliação da legislação aplicável, em hipótese de antinomia quanto às normas aplicáveis aos processos administrativos tributários, é necessário verificar se há uma lacuna ou contradição entre normas.

Nesse sentido, em caso de antinomia das normas do Decreto n° 70.235/1972 e do Código de Processo Civil de 2015, alguns critérios podem solucionar a questão de verificação da norma válida. De acordo com o critério da hierarquia, faz-se necessário avaliar o nível da fonte de produção jurídica de que emanou a regra em discussão, devendo prevalecer o comando de nível superior. Já segundo o critério da cronologia, aplicável apenas às normas de mesmo nível hierárquico, prevalece a aplicação da norma mais recente em detrimento da mais antiga. Por fim, o critério da especialidade determina que o comando específico prevalecerá sobre o comando geral.

Assim, o art. 926 do Código de Processo Civil de 2015, que é taxativo ao anunciar que “os Tribunais devem uniformizar a jurisprudência e mantê-la estável e coerente” seria aplicável também em âmbito administrativo. O “aumento da importância da cultura do precedente no ordenamento jurídico brasileiro”<sup>90</sup> é claro também nos processos administrativos, em que se busca agilizar a solução de conflitos, julgando-se os processos de forma mais célere e uniforme, nos moldes previstos na Constituição Federal.

Então:

“Além de privilegiar a celeridade e a economia processual, as novas medidas constantes do Código de Processo Civil de 2015 prestigiam a uniformização e a estabilização da jurisprudência. Essa maior previsibilidade quanto ao teor das decisões que serão proferidas beneficia os litigantes, além de observar a isonomia e a segurança jurídica (e seu corolário, a proteção da confiança), em face da repetição de processos

---

<sup>89</sup> BRASIL. Decreto n. 70.235, de 6 de março de 1972. Dispõe sobre o processo administrativo fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 07 mar. 1972. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d70235cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70235cons.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>90</sup> BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

que contenham a mesma controvérsia sobre questão de direito, material ou processual”.<sup>91</sup>

Até mesmo porque, em última análise, a esfera administrativa seria a primeira fase contenciosa que, via de regra, antecipa a fase judicial. Por isso, seria relevante um alinhamento da metodologia decisória nos dois âmbitos, o que prescinde de previsão legal expressa ainda em construção em nosso sistema legal.

Além disso, não seria interessante manter em um mesmo sistema jurídico, decisões administrativas divergentes daquelas já pacificadas em uma sistemática de precedentes. Isto significa um mau uso dos recursos públicos e da máquina estatal, que solucionará o mesmo problema jurídico mais de uma vez e de formas distintas.

Pode-se considerar, desde logo, portanto, que a aplicação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas ao processo administrativo poderia ter os mesmos objetivos e o mesmo alcance que sua aplicabilidade aos processos judiciais.

#### **4.2 Posicionamento dos tribunais administrativos**

Neste momento, toma-se como referência o principal órgão colegiado administrativo formado por representantes do Estado e da sociedade, responsáveis pelo desenvolvimento de valores importantes como ampla defesa e segurança jurídica. Com a atribuição de julgar e de solucionar litígios na segunda instância administrativa, o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais já traz, em seu regimento interno, disposições relacionadas à uniformização da jurisprudência.

Assim, pode-se destacar que o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Portaria n° 343/2015) determina a observância das decisões definitivas de mérito proferidas pelos Tribunais Superiores em sede de recursos repetitivos pelos seus Conselheiros. Em casos envolvendo matéria legal e repercussão geral, conforme a previsão do art. 62, §2°:

---

<sup>91</sup> FARO, Maurício Pereira; MOREIRA, Bernardo Motta. O novo CPC e os reflexos no processo tributário administrativo. *Jota*, 22 out. 2015. Disponível em: < [https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-novo-cpc-e-os-reflexos-no-processo-tributario-administrativo-22102015#\\_ftnref4](https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-novo-cpc-e-os-reflexos-no-processo-tributario-administrativo-22102015#_ftnref4)> Acesso em 20 jun. 2018.

“Art. 62. Fica vedado aos membros das turmas de julgamento do CARF afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade. (...)”

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional, na sistemática prevista pelos arts. 543-B e 543-C da Lei nº 5.869, de 1973 - Código de Processo Civil (CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL), deverão ser reproduzidas pelos conselheiros no julgamento dos recursos no âmbito do CARF.”<sup>92</sup>

Logo, isso implica no reconhecimento da força dos precedentes pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais ao vincular suas decisões às conclusões proferidas sob a sistemática de recursos repetitivos, de modo que há um modelo de interpretação no ordenamento jurídico em busca de maior harmonização das normas.

A redação atualmente vigente do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais é posterior ao Código de Processo Civil de 2015. Apesar de não contemplar todos os institutos listados no art. 927, em prol da unidade sistêmica, pode-se compreender que o dispositivo regulamentar mereça ser ajustado para dispensar o mesmo tratamento a todas as ferramentas alçadas ao mesmo status processual pelo NCPC.

É necessário que a administração tributária e o Poder Judiciário tenham uma interpretação conjunta das normas vigentes no ordenamento jurídico brasileiro, visando privilegiar a segurança jurídica e a igualdade entre os contribuintes. Não seria adequado que dois contribuintes em âmbitos administrativo e judicial, respectivamente, obtivessem interpretações distintas sobre a mesma norma.

Sobre o tema, importante destacar a recente decisão unânime do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais nos autos do Processo Administrativo nº 10880.906342/200896<sup>93</sup> que se baseou no precedente vinculante firmado pelo STF no RE nº 357.950. Essa decisão autorizou a compensação tributária em âmbito administrativo antes do trânsito em julgado da decisão judicial que a autorizou, tendo em vista que a essência do direito seria evidente.

<sup>92</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. **Portaria MF n.343, de 09 de junho de 2015. Aprova o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) e dá outras providências.** Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2015. Disponível em: < <http://idg.carf.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/regimento-interno-do-carf-portaria-mf-343-09062015.pdf>> Acesso em 18 jun. 2018.

<sup>93</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. Conselho administrativo de recursos fiscais. **Processo n. 10880.906342/2008-96.** Relator: Diego Diniz Ribeiro. Brasília, DF: Acórdão n. 3402-005.025. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/nao-necessario-transito-julgado.pdf>> Acesso em 17 jun. 2018.



No voto, o Conselheiro destaca que em âmbito administrativo, o modelo almejado, “com o advento de um precedente vinculante veiculado em um processo paradigmático” seria aquele em que “o contribuinte já tenha a certeza de qual será o resultado da sua específica demanda. Em última análise e no específico nicho tributário o que tal modelo pretende tutelar são os já citados valores de segurança jurídica e livre concorrência”.<sup>94</sup>

No mesmo processo administrativo, destaca-se variados pontos já debatidos no presente trabalho, como a economia processual e necessidade de celeridade para resolução dos litígios, bem como a possibilidade de aplicação do modelo *stare decisis*. Pode-se verificar do trecho abaixo transcrito:

“Voltando-se ao caso *decidendo* é possível afirmar que toda a discussão aqui travada é decorrente, portanto, da morosidade na prestação da atividade judicativa (no presente caso, por exemplo, são mais de 15 anos para as resoluções judicial e administrativa), bem como do já citado status de fonte material que hoje é inegavelmente atribuído aos precedentes vinculantes. Apesar das inúmeras críticas que esse abasileirado modelo de *stare decisis* pode sofrer a questão é uma só: tal sistema é fato consumado em nosso ordenamento jurídico, haja vista a existência de inúmeros institutos a prestigiar um aparente modelo de *case law*, tais como a repercussão geral, o julgamento de recursos sob o rito de repetitivos, as súmulas vinculantes, os incidentes de resolução de demandas repetitivas e de assunção de competência, o efeito erga omnes e vinculante atribuído às decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade, dentre tantos outros que poderiam ser aqui listados. (...)

Aliás, seguindo este caminho, o art. 927 do CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL /20156 lista os tipos formais de precedentes vinculantes no país e, dentre eles, destacam-se as decisões proferidas pelo Plenário do STF. (...).”<sup>95</sup>

Pelo exposto no acórdão, os dispositivos mencionados, bem como a sistemática adotada também em âmbito administrativo reforçando o sistema de precedentes, demonstram a necessidade de proporcionar aos contribuintes um tratamento igualitário quando os mesmos se encontrarem em situações análogas.

Por outra perspectiva, mas ainda visando evitar litígios desnecessários, a seccional do Rio de Janeiro da Ordem dos Advogados do Brasil, exemplificativamente, já cobrou que a Procuradoria-Geral do Estado que a Secretaria da Fazenda passe a observar os precedentes do

<sup>94</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. Conselho administrativo de recursos fiscais. **Processo n. 10880.906342/2008-96**. Relator: Diego Diniz Ribeiro. Brasília, DF: Acórdão n. 3402-005.025. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/nao-necessario-transito-julgado.pdf>> Acesso em 17 jun. 2018.

<sup>95</sup> *Ibid.*

Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça na hora de julgar os autos de infração e contestações dos contribuintes.<sup>96</sup>

No contexto de modificações de regras processuais, resta evidente a necessidade dos órgãos administrativos, em especial os judicantes, apliquem os precedentes das Cortes Superiores.<sup>97</sup>

A dificuldade em definir o momento pelo qual jurisprudência se tornaria mais harmoniosa de forma a autorizar, por exemplo, que não se realize a atividade plenamente vinculada nos termos do art. 142 do CTN. Sobre o tema, Ricardo Lobo Torres expôs que:

“Conclui-se, portanto, que a solução depende da análise de cada caso, para que a Administração, em nome da moralidade, recepcione o julgado quando entender que há expressiva convicção de que a jurisprudência já se tornou mansa e pacífica. Necessita-se da prévia ponderação de valores para que se possa afastar princípio de natureza constitucional diante de outro, da mesma hierarquia, que no caso específico se tenha tornado mais importante.”<sup>98</sup>

Com o advento do Código de Processo Civil de 2015, a Administração Tributária, de qualquer ente tributante ou nível federativo não mais se pode esquivar do cumprimento dos precedentes exarados pelos Tribunais Superiores. É essencial dar tratamento igual à contribuintes que se encontrem em idêntica situação, independentemente de estarem se litigando perante o Poder Judiciário ou perante o órgão administrativo.

### 4.3 Possibilidade de suspensão dos processos administrativos

Ampliando a previsão legal inserida no artigo 1.037 do Código de Processo Civil, segundo o qual o relator, no tribunal superior, deve proferir decisão identificando “com precisão a questão a ser submetida a julgamento”, determinando a “suspensão do processamento de todos

<sup>96</sup> SOUZA, Giselle. OAB-RJ pede a secretaria de Fazenda que observe precedentes. **Consultor Jurídico**, 20 abr. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-abr-20/oab-rj-secretaria-fazenda-observe-precedentes>> Acesso em 15 jun. 2018.

<sup>97</sup> FARO, Maurício Pereira; MOREIRA, Bernardo Motta. O novo CPC e os reflexos no processo tributário administrativo. **Jota**, 22 out. 2015. Disponível em: <[https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-novo-cpc-e-os-reflexos-no-processo-tributario-administrativo-22102015#\\_ftnref4](https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-novo-cpc-e-os-reflexos-no-processo-tributario-administrativo-22102015#_ftnref4)> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>98</sup> TORRES, Ricardo Lobo. Processo administrativo tributário. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). **Processo Administrativo Tributário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: Centro de Extensão Universitária, 1999, p. 167.

os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão, em todo o território nacional”<sup>99</sup>, cumpre verificar se os processos administrativos relativos à matéria objeto do IRDR também seriam suspensos.

O legislador objetivou aprimorar os mecanismos de resolução de conflitos de massa, tais como o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Para tanto, foi firmada teses jurídicas que serão aplicadas como precedentes vinculantes de modo que o juiz, ao solucionar um incidente, não se limitará a resolver o caso concreto, mas criará uma espécie de norma jurídica para casos futuros idênticos.

O professor Marcus Abraham bem esclarece que:

“Obviamente, a segurança jurídica é um valor prezado por todo o ordenamento, não só pelo direito tributário. Mas neste campo do direito, ela ganha contornos específicos, pois desde a sua fundação moderna no Estado liberal, o direito tributário marca-se por uma tensão dialética entre a arrecadação, de um lado, e, de outro, a segurança e previsibilidade das situações fáticas que podem ser tributadas”.<sup>100</sup>

Apesar de não haver uma expressa previsão legal nesse sentido, tendo em vista que a esfera administrativa seria uma primeira etapa contenciosa, seria extremamente relevante que os processos administrativos permanecessem suspensos até a fixação da tese jurídica no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Essa, por sua vez, poderia ser adotada para manter a metodologia alinhada no âmbito administrativo e judicial.

---

<sup>99</sup> BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

<sup>100</sup> ABRAHAM, Marcus. Common law e os precedentes vinculantes na jurisprudência tributária. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v.34, n.1, 2014, p.155

## CONCLUSÃO

Este trabalho pretendeu tratar do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas sem pretensão exauriente. Para tanto, o trabalho abordou a origem do instituto e os pontos de convergência com o direito brasileiro, objetivos e natureza do novo instituto, bem como os aspectos processuais e principais pontos controvertidos, especialmente com relação a aplicação ao direito tributário.

Não há dúvidas de que, nos dias de hoje, o sistema processual brasileiro vem passando por grandes dificuldades decorrentes do surgimento de novos litígios, típicos de uma sociedade contemporânea. O crescimento populacional, o fortalecimento da economia, o surgimento de novas tecnologias, enfim, as alterações do contexto socioeconômico no Brasil deram origem ao fenômeno dos conflitos de massa.

Essa nova conjuntura, que se intensificou principalmente após a Constituição da República de 1988, refletiu diretamente no âmbito do Poder Judiciário, trazendo problemas à prestação da tutela jurisdicional adequada. A partir de então, realizaram-se diversas reformas processuais no Brasil, por meio das quais foram criados inúmeros mecanismos no intuito de conter a litigiosidade de massa.

Diante desse cenário de crise processual, o NCPC, com inspiração no procedimento-modelo (*Musterverfahren*) do direito alemão, trouxe importante novidade com a finalidade de reduzir a tramitação de processos repetitivos: o incidente de resolução de demandas repetitivas. Esta exige do ordenamento nacional determinadas condições muito próprias para poder ser instaurado.

Outrossim, a realidade tributária pátria revela-se em um complexo de normas que podem ser discutidas por meio do processo administrativo e/ou judicial por meio de demandas seriadas. O direito tributário tem diversas questões de direito que podem ser solucionadas por meio da adoção de mecanismos de julgamento vinculantes.

O objetivo desse incidente processual, que seria o de conferir um julgamento coletivo e abstrato sobre as questões unicamente de direito abordadas nas demandas repetitivas,

viabilizando a aplicação vinculada da tese jurídica aos respectivos casos concretos pode ser aplicado ao direito tributário, atendendo aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e da economia processual.

A aproximação do direito processual tributário do Brasil ao modelo do *common law*, baseado na sistemática de precedentes se mostra extremamente relevante para solucionar a crise numérica de processos no país.

Ademais, estabelecer precedentes vinculantes em matéria fiscal assume importância a partir do momento em que auxilia a neutralizar a insegurança jurídica e traz um tratamento igualitário a contribuintes em mesma situação jurídica.

Fortalecer as decisões administrativas e judiciais coerentes, por intermédio da aplicação de um instituto que se presta a fixar a tese sobre a mesma questão de direito impõe coerência e integridade ao sistema jurídico brasileiro. Afastando concepções individuais e díspares sobre a mesma matéria, bem como a imprevisibilidade de um contribuinte ao debater determinado tema.

O contribuinte deve ser capaz de calcular os efeitos de seus processos, para si ou perante terceiros – e isso assume especial importância na seara tributária, a partir do momento em que é inafastável à efetiva previsão, tanto dos próprios atos, como dos atos da Administração Pública.

Apesar de ainda inexistirem dados empíricos hábeis a embasar a avaliação segura quanto à efetividade do IRDR, o instituto se mostra relevante para padronização decisória e visa amenizar após um certo período o índice de congestionamento no país e a elevada dispersão jurisprudencial. Ainda não é possível saber se a função de barreira recursal irá produzir o efeito desejado pois o Código de Processo Civil de 2015 possui pouco mais de dois anos de vigência, não sendo possível mensurar se houve efetiva redução da litigiosidade de massa e, consequentemente, um andamento célere dos processos.

Sob o prisma da economicidade, a massificação de litígios com soluções díspares para casos semelhantes diminui a confiança no Poder Judiciário e não é desejada por gerar elevados custos para manter a máquina estatal funcionando com uma enorme quantidade de ações e

eventuais recursos sobre uma questão que poderia ter sido examinada por uma técnica de julgamento adequada as ações de massa.

Assim, a introdução do incidente de resolução de demandas repetitivas se mostra proveitosa para o Processo Civil Brasileiro justamente por privilegiar a celeridade processual, ampliando o acesso à justiça, garantindo o devido processo legal e a inafastabilidade da função jurisdicional, concedendo maior efetividade aos valores e princípios existentes no sistema constitucional brasileiro.

Levar o contribuinte a sério é a máxima que se extrai da aplicação do IRDR aos processos fiscais, ao garantir que as decisões sejam estáveis após a fixação da tese sobre uma determinada questão de direito pelos Tribunais, protege-se a confiança legítima do cidadão-contribuinte.

## REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. Common law e os precedentes vinculantes na jurisprudência tributária. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v.34, n.1, 2014.

ARAÚJO, Juliana Furtado Costa; CONRADO, Paulo Cesar (coords). **O novo CPC e seu impacto no direito tributário**. São Paulo: Fiscosoft, 2015.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Breve notícia sobre a reforma do processo civil alemão. **Revista de Processo**, v. 28, n.111, p.103-112, jul.-set. 2003.

BECKER, Carmen (org). Novo Código de Processo Civil. Exposição de Motivos. In: \_\_. **Vade Mecum 2018 com foco no exame da OAB e em concursos públicos**. 9. ed. Niterói: Impetus, 2018.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Conselho administrativo de recursos fiscais. **Processo n. 10880.906342/2008-96**. Relator: Diego Diniz Ribeiro. Brasília, DF: Acórdão n. 3402-005.025. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/nao-necessario-transito-julgado.pdf>> Acesso em 17 jun. 2018.

\_\_. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

\_\_. Ministério da Fazenda. **Portaria MF n.343, de 09 de junho de 2015. Aprova o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) e dá outras providências**. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2015. Disponível em: <<http://idg.carf.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outras/regimento-interno-do-carf-portaria-mf-343-09062015.pdf>> Acesso em 18 jun. 2018.

\_\_. **Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil. Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010. Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496296/000895477.pdf?sequence=1>>  
Acesso em 20 jun. 2018.

\_\_\_. Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 24 set. 1980. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6830.htm)> Acesso em 18 jun. 2018.

\_\_\_. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 jan. 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869imprensa.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869imprensa.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

\_\_\_. Decreto n. 70.235, de 6 de março de 1972. Dispõe sobre o processo administrativo fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 07 mar. 1972. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d70235cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70235cons.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

\_\_\_. Lei n.5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

\_\_\_. Decreto-Lei n.4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do direito brasileiro. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 9 set. 1942. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm)> Acesso em 18 jun. 2018.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Manual de Processo Civil: inteiramente estruturado à luz do novo CPC -Lei n. 13.105 de 16-3-2015**. São Paulo: Saraiva, 2015.

CABRAL, Antonio do Passo. A escolha da causa-piloto nos incidentes de resolução de processos repetitivos. **Revista de Processo**, v. 231, mai. 2014.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CAPPELLETTI, Mauro; VIGORITI, Vincenzo. I diritti costituzionali delle parti nel processo civile italiano. **Rivista di diritto processuale**, II serie, v. 26, p. 604-650, Padova, Cedam, 1971.



CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 21. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

CIEGLINSKI, Thaís. Banco de demandas repetitivas do CNJ tem mais de 2 mil temas. **Conselho Nacional de Justiça**, 23 mai. 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84823-banco-de-demandas-repetitivas-do-cnj-tem-mais-de-2-mil-temas>> Acesso em 20 jun.2017.

COLE, Charles D. Stare Decisis na cultura jurídica dos Estados Unidos. O sistema do precedente vinculante do common law. **Revista dos Tribunais**, v. 752, 1998.

COMOGLIO, Luigi Paolo. **Giurisdizione e processo nel quadro delle garanzie costituzionali. Studi in onore di Luigi Montesano**, v. II, p. 87-127, Padova, Cedam, 1997.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n.235 de 13 jul. 2016. Dispõe sobre a padronização de procedimentos administrativos decorrentes de julgamento de repercussão geral, de casos repetitivos e do incidente de assunção de competência previstos na Lei n.13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). **Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça**. Brasília, DF: n.120, 14 jul. 2016, p.8-11.

CUNHA, José Sebastião Fagundes et al. **Código de Processo Civil Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

DIDIER JR., Fredie. Curso de Direito Processual Civil. 13. ed. Salvador: JusPodivm, v. 3, 2016, p. 627.

DINIZ, Maria Helena. Curso de Direito civil Brasileiro: Responsabilidade Civil. Vol.7. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

FARO, Maurício Pereira; MOREIRA, Bernardo Motta. O novo CPC e os reflexos no processo tributário administrativo. **Jota**, 22 out. 2015. Disponível em: < [https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-novo-cpc-e-os-reflexos-no-processo-tributario-administrativo-22102015#\\_ftnref4](https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-novo-cpc-e-os-reflexos-no-processo-tributario-administrativo-22102015#_ftnref4)> Acesso em 20 jun. 2018.

GERALDI, Guilherme Paes de Barros. O incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e as ações coletivas na tutela do direito tributário. **Migalhas**, 10 ago. 2017. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI263553,61044-O+Incidente+de+Resolucao+de+Demandas+Repetitivas+IRDR+e+as+acoes> Acesso em 19 jun. 2018.

GRECO, Leonardo. Novas perspectivas da efetividade e do garantismo processual. In: SOUZA, Márcia Cristina Xavier de; RODRIGUES, Walter dos Santos (coords.). **O novo Código de Processo Civil: o projeto do CPC e o desafio das garantias fundamentais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

MACEDO, Lucas Buril de. A disciplina dos precedentes judiciais no direito brasileiro: do anteprojeto ao código de processo civil. In: SOUZA JÚNIOR, Antonio Carlos; CUNHA, Leonardo Carneiro da (Coords). **Novo CPC e o processo tributário**. São Paulo: Foco Fiscal, 2015.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A resolução de conflitos e a função judicial no Contemporâneo Estado de Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 379-380.

MARINONI, Luiz Guilherme. **A ética dos precedentes: justificativa do novo CPC (LGL\2015\1656)**. São Paulo: Ed. RT, 2016.

\_\_. Juiz não pode decidir diferente dos tribunais. **Consultor Jurídico**, 28 jun. 2009a. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-jun-28/juiz-nao-direito-decidir-diferente-tribunais-superiores?pagina=3> Acesso em 17 jun. 2018.

\_\_. Aproximação crítica entre as jurisdições de civil law e de common law e a necessidade de respeito aos precedentes no Brasil. **Revista de Processo**, v. 34, n.172, p.175-232, jun. 2009b.

MASSAIA, Isabel Delfino Silva. Da criação do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR); intenção do legislador, pressupostos e aplicação prática em matéria tributária. In: GONÇALVES, Antonio Baptista et al. **Impactos do Novo CPC no Direito Tributário**. São Paulo: IOB, SAGE, 2016.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Tutela jurisdicional dos interesses coletivos ou difusos. **Revista de Processo**, n. 39, jul-set., 1985.

MUNIZ DE ARAGÃO, Egas. Demasiados recursos. **Revista de Processo**, v. 31, n. 136, p. 9-31, jun. 2006.

NETO, Urias Martiniano. Incidência do ICMS na tarifa de energia é ilegal. **Consultor Jurídico**, 4 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jan-04/urias-neto-incidencia-icms-tarifa-energia-ilegal>> Acesso em 20 jun. 2018.

PINTO, Edson Antônio Sousa Pontes. **Levando o contribuinte à sério: da necessária integridade e coerência dos precedentes tributários**. Revista dos Tribunais, v. 106, n.986, dez. 2017.

PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL. IRDR suscitado pela PGDF suspende 18 mil execuções fiscais. **Procuradoria-Geral do Distrito Federal**, 07 jun. 2016. Disponível em: < <http://www.pg.df.gov.br/irdr-suscitado-pela-pgdf-suspende18-mil-execucoes-fiscais/>> Acesso em 18 jun. 2018.

RALF-THOMAS WITTMANN. Il contenzioso di massa in Germania. In: ALESSANDRO, Giorgetti; VALLEFUOCO, Valerio. **Il Contenzioso di massa in Italia, in Europa e nel mondo**. Milão: Giuffrè, 2008, p.178

ROSINHA, Martha. **Os efeitos dos recursos: atualizado com o projeto do novo código de processo civil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p.110.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SCARPINELA, Cassio et al. **Questões relevantes sobre recursos, ações de impugnação e mecanismos de uniformização da jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SOUZA, Giselle. OAB-RJ pede a secretaria de Fazenda que observe precedentes. **Consultor Jurídico**, 20 abr. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-abr-20/oab-rj-secretaria-fazenda-observe-precedentes>> Acesso em 15 jun. 2018.

STRÄTZ, Murilo. **Teoria dos Pronunciamentos Judiciais Vinculantes: dos fundamentos jusfilosóficos ao utilitarismo consequencialista no regime instituído pelo novo código de processo civil**. Rio de Janeiro: Gramma, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. De como a dogmática jurídica traiu a filosofia. In: MACHADO, Felipe; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de (coords.). **Constituição e Processo: uma análise hermenêutica da (re)construção dos códigos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Notícias: Presidente do STF determina suspensão da análise de mérito de processos sobre repartição de receitas de IRRF. **Supremo Tribunal Federal**, 05 fev. 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=368693>> Acesso em 19 jun. 2018.

—. **Julgamento da Reclamação (RCL) 4335**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. DJ: 20 mar. 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630101&pgI=181&pgF=185>> Acesso em 20 jun. 2018.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Notícias: Repetitivo vai definir legalidade do ICMS sobre Tust e Tusd**. Supremo Tribunal de Justiça, 12 jan. 2018. Disponível em: <> Acesso em 20 jun. 2018.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Sobre Recursos Repetitivos**. Supremo Tribunal de Justiça, s.d. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt\\_BR/Processos/Repetitivos-e-IAC/Saiba-mais/Sobre-Recursos-Repetitivos](http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Processos/Repetitivos-e-IAC/Saiba-mais/Sobre-Recursos-Repetitivos)> Acesso em 20 jun. 2018.

TEMER, Sofia. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Salvador: Jus Podivm, 2016, p. 61

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Apresentação In: CASTRO MENDES, Aluisio Gonçalves de. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. São Paulo: Forense, 2017.

TORRES, Ricardo Lobo. Processo administrativo tributário. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). **Processo Administrativo Tributário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: Centro de Extensão Universitária, 1999, p. 167

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. **Poder Judiciário da União. Relação de todos os incidentes de resolução de demandas repetitivas – IDR que tramitaram no C. TJDFT.** Brasília, DF: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Secretaria da Câmara de Uniformização, 2017. Disponível em: <[http://www.tjdft.jus.br/institucional/gerenciamento-de-precedentes/iridr/Lista%20IRDRs%20atualizada%20em%2026\\_10\\_2017..pdf](http://www.tjdft.jus.br/institucional/gerenciamento-de-precedentes/iridr/Lista%20IRDRs%20atualizada%20em%2026_10_2017..pdf)> Acesso em 19 jun. 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: 0045980-72.2017.8.19.0000.** Relator: Mauro Pereira Martins. 11ª vara. Julgado em: 19 de outubro de 2017. Publicação: 23 out. 2017.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **IRDR n. 4.03.1.000001.** Relator: Desembargador Federal Baptista Pereira, órgão especial. Estado de São Paulo, SP, admitido em 08 fev. 2017. Disponível em: <<http://www.trf3.jus.br/documentos/vipr/IRDR.pdf>> Acesso em 19 jun. 2018.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **IRDR sobre repartição de receitas do IRRF proposta pelo TRF4 é estendido a todo o país pelo STF.** Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 06 fev. 2018. Disponível em: <[https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=13427](https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=13427)> Acesso em 18 jun. 2018.

VIEIRA, Gustavo Silveira. **Stare Decisis: o precedente e sua fundamentação no novo CPC.** *Jota*, 8 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-do-machado-meyer/coluna-machado-meyer-stare-decisis-e-seguranca-juridica-o-precedente-judicial-e-sua-fundamentacao-no-novo-cpc-08042016>> Acesso em 20 jun. 2018.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al (Coords.). **Primeiros comentários ao novo Código de Processo Civil: artigo por artigo.** 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. **Breves comentários ao novo Código de Processo Civil.** 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DANTAS, Bruno. **Recurso Especial, Recurso Extraordinário e a nova função dos tribunais superiores no direito brasileiro.** 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

## CIP - Catalogação na Publicação

C528  
i Costa de Melo, Beatriz  
O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS  
EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA: Análise do instituto sob o  
prisma processual fiscal / Beatriz Costa de Melo.  
- Rio de Janeiro, 2018.  
69 f.

Orientador: Bruno Maurício Macedo Curi.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
de Direito, Bacharel em Direito, 2018.

1. Incidente de Resolução de Demandas  
Repetitivas. 2. Código de Processo Civil de 2015 .  
3. Direito tributário. 4. Uniformização da  
jurisprudência. 5. Universidade Federal do Rio de  
Janeiro. I. Macedo Curi, Bruno Maurício , orient.  
II. Título.