APLICAÇÃO DOS PRECEDENTES JUDICIAIS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Dayse Simeão Pereira

Resumo: O presente estudo tem por objetivo examinar o processo de valorização dos precedentes no Direito brasileiro, vinculado historicamente à tradição jurídica do *civil law*. Dessa forma, imprescindível analisar a sistemática implementada pelo atual Código de Processo Civil, que busca estruturar um sistema de formação de decisões judiciais baseado em precedentes vinculantes. Como problema de pesquisa, buscou-se averiguar o alcance do diploma normativo processual no âmbito do direito administrativo, de modo a compreender se os precedentes judiciais estão aptos a vincular as atividades e atos da administração pública, e quais as razões para se implementar tal vinculação. Ainda, pretende-se aferir de que maneira se implementa referida vinculação. Para desenvolver o presente estudo, adotou-se a técnica de pesquisa bibliográfica, tendo como base livros, monografias e publicações em revistas, haja vista o caráter teórico do projeto.

Palavras-chave: CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. SISTEMA DE PRECEDENTES. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.

Abstract: The present study proposes to examine the process of valuing the precedents in Brazilian law, historically linked to the legal tradition of civil law. Thus, it is essential to analyze the systematic implemented by the current code of Civil procedure, which seeks to structure a system of judicial decision-making based on binding precedents. As a research problem, we sought to ascertain the scope of the procedural normative diploma in the context of administrative law, so as to understand whether the judicial precedents would have the power to link the activities and acts of the public administration, and which Reasons for implementing such linking. It is also intended to assess the way in which this linkage is implemented. To develop the present study, we adopted the technique of bibliographic research, based on books, monographs and publications in journals, considering the theoretical character of the project.

Keywords: NEW CODE OF CIVIL PROCEDURE. PRECEDENT SYSTEM. PUBLIC ADMINISTRATION. CONSTITUTIONAL PRINCIPLES.

INTRODUÇÃO

Historicamente, o Brasil se vincula à tradição jurídica do *civil-law*, tal como os países de origem romano-germânica, em que se reconhece a lei como a fonte principal do direito. Não obstante, tem-se observado um crescente movimento de valorização do Poder Judiciário, bem como de reconhecimento da importância dos direitos fundamentais, os quais, no entender do professor Rafael Carvalho Rezende Oliveira¹, justificaram, em grande parte, a aproximação entre os sistemas da *civil-law* e do *common law*.

Nesse aspecto, o instituto da súmula vinculante, bem como a inserção da repercussão geral em sede dos recursos extraordinários, ambos instituídos por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, são mencionados como representativos da crescente valorização da jurisprudência no Brasil, deixando evidente a convergência das tradições jurídicas.

Recentemente, o legislador brasileiro, seguindo a tendência de valorização dos precedentes, proveniente do sistema jurídico anglo-saxônico (*common law*), e atento às necessidades de se conferir maior previsibilidade, estabilidade e coerência às decisões judiciais, instituiu em nosso ordenamento um sistema de formação de decisões judiciais com base em precedentes.

Nessa seara, o presente trabalho pretende ingressar no estudo acerca da nova sistemática implementada pelo atual CPC, analisando quais institutos já encontravam guarida no ordenamento jurídico e quais precedentes representam uma verdadeira inovação trazida pelo *códex* processual.

Além disso, revelando-se o ponto central do estudo, de suma importância averiguar o alcance do diploma normativo processual no âmbito do direito administrativo, buscando compreender se os precedentes judiciais teriam o condão de vincular as atividades e atos da administração pública e em qual medida.

Atualmente, a Administração Pública e o modo de sua atuação têm sido objeto de estudos variados, os quais apontam para a necessidade de aprimoramento das

¹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Precedentes no direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

atividades, tendo em conta a complexidade e pluralidade das relações que regem a sociedade contemporânea².

Não se desconhece que a atividade administrativa está condicionada à lei, por expressa imposição do princípio Constitucional da legalidade (art. 5º, II, da CF de 88), de modo que os atos administrativos devem estar em harmonia com o conjunto de regras e princípios que informam o regime jurídico administrativo.

Em tal contexto, alguns doutrinadores sustentam que a vinculação administrativa aos precedentes judiciais exigiria previsão Constitucional, a exemplo do que se observa com a instituição da súmula vinculante, ou, ao menos, previsão legislativa acerca do tema.

Portanto, pretende-se enfrentar as principais correntes doutrinárias acerca da possibilidade ou não da vinculação da atividade administrativa aos precedentes judiciais, buscando aferir de que maneira pode se implementar referida vinculação.

Além disso, o estudo do tema perpassa pelo cotejo entre a adoção dos precedentes judiciais pela administração e o alcance do princípio da eficiência, que também serve de vetor para a atuação administrativa. Portanto, o presente estudo requer o aprofundamento quanto aos fundamentos do princípio da eficiência e às possibilidades de se tornar a ação administrativa mais eficiente.

Por fim, pretende-se analisar a legislação aplicável à Fazenda Pública que repercute no exame da vinculação dos precedentes em sede da atividade administrativa.

Para desenvolver o presente trabalho, adotou-se a técnica de pesquisa bibliográfica, tendo como base livros, monografias e publicações em revistas, haja vista o caráter teórico do projeto.

1 PRECEDENTE, JURISPRUDÊNCIA E SÚMULA: DISTINÇÃO ENTRE OS INSTITUTOS

² OLIVEIRA, Gustavo Justino de; VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. Administração Pública e os 20 anos da Constituição de 1988: momento de predomínio das sujeições constitucionais em face do direito fundamental à boa administração. **Fórum Administrativo – Dir. Público**, Belo Horizonte, ano 9, nº 95, p. 32, jan. 2009.

O Brasil vem progressivamente experimentando a utilização do sistema de precedentes, havendo o registro de uma trajetória de valorização da jurisprudência e de concessão de efeitos vinculantes aos precedentes.

Nesse cenário, para adequada compreensão da matéria, faz-se necessário proceder à distinção entre os conceitos essenciais de jurisprudência, precedentes e súmulas.

Por traçar uma pertinente distinção entre os conceitos, cabe a reprodução do entendimento de Fredie Didier Júnior³, *in verbis*:

À luz das circunstâncias específicas envolvidas na causa, interpretam-se os textos legais (*lato sensu*), identificando a norma geral do caso concreto, isto é, a *ratio decidendi*, que constitui o elemento nuclear do precedente. Um precedente, quando reiteradamente aplicado, se transforma em jurisprudência, que, se predominar em tribunal, pode dar ensejo à edição de um enunciado na súmula da jurisprudência deste tribunal. Assim, a súmula é o enunciado normativo (texto) da *ratio decidendi* (norma geral) de uma jurisprudência dominante, que é a reiteração de um precedente. Há, pois, uma evolução: precedente – jurisprudência – súmula. São noções distintas, embora umbilicalmente ligadas.

Seguindo tal raciocínio, é válido mencionar o entendimento do professor Alexandre Freitas Câmara, para quem o precedente “é um pronunciamento judicial, proferido em um processo anterior, o qual é empregado como base de formação de outra decisão judicial, prolatada em processo posterior⁴.”

No tocante à jurisprudência, a doutrina tende a conceituá-la como sendo um conjunto de decisões judiciais, proferidas acerca de um tema em um determinado sentido. Segundo o processualista Daniel Amorim, “a jurisprudência é abstrata, porque não vem materializada de forma objetiva em nenhum enunciado ou julgamento, sendo extraída do entendimento majoritário do tribunal na interpretação e aplicação de uma mesma questão jurídica”⁵.

³ DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de direito processual civil**: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela provisória. 10. ed. Salvador: Jus Podium, 2015, p. 487.

⁴ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 2 ed., Atlas, 2016, p. 428.

⁵ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 10. ed. Jus Podium, 2018.

Quanto à súmula, conforme tratado por José Tarcísio⁶, o instituto expressa a menor parte de *summa*, que significa soma, ou seja, a soma da jurisprudência, no sentido do *civil law* (precedentes reiterados de um tribunal para casos iguais).

2 SISTEMA DE PRECEDENTES INSTITUÍDO PELO CPC/15

Partindo-se da clareza dos conceitos apresentados, e tendo por base o referido movimento de convergência dos sistemas da *common law e civil law*, o legislador processual apresentou uma nova perspectiva para a teoria dos precedentes, estabelecendo diretrizes associadas aos princípios da legalidade, da segurança jurídica, da razoável duração do processo e da proteção da confiança.

A respeito do tema, ponderam Dierle Nunes e Alexandre Melo⁷:

De modo absolutamente inovador, o CPC/2015 busca dimensionar um microsistema de dimensionamento da litigiosidade repetitiva e de formação de precedentes na construção de um verdadeiro direito jurisprudencial embasado normativamente em deveres cooperativos de estabilidade, coerência e integridade.

Pela sistemática implementada pelo CPC, observa-se que o legislador objetivou a uniformização da jurisprudência dos Tribunais, de modo que seja estável, íntegra e coerente, nos termos do art. 926 do CPC. Portanto, conforme explicitado por Edvaldo Costa⁸, a teoria dos precedentes pretende conferir maior previsibilidade no resultado das demandas, assegurando a importância da isonomia e da segurança jurídica.

Somado a isso, importa registrar a visão de Alexandre Câmara, o qual destaca que o movimento manifestado no Brasil é de “construção de um sistema de

⁶ ALMEIDA MELO, José Tarcísio de. Súmula vinculante: aspectos polêmicos, riscos e viabilidade. Minas Gerais, 2007. ISBN 978-85-910576-0-3. Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/data/files/81/32/26/30/869D8310DACF8D83180808FF/sumula_vinculante.pdf> Acesso em: 23 jan. 2017.

⁷ THEODORO JR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre Melo Franco; PEDRON, Flávio. **Novo CPC: Fundamentos e sistematização**. 2. ed. Rio de Janeiro: GEN Forense, 2015.

⁸ JUNIOR, Edvaldo Costa Barreto. **Precedentes judiciais e seus reflexos na Administração Pública Brasileira: vinculação ou persuasão?** Disponível em: <http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/56> Acesso em: 02/02/2018.

formação de decisões judiciais com base em precedentes adaptado às características de um ordenamento de *civil law*⁹.

Ademais, ao lado das disposições constantes do art. 926, é de extrema importância o estudo dos dispositivos constantes do art. 927 do CPC, aos quais, segundo uma parcela da doutrina, o legislador pretendeu conferir eficácia vinculante. Segue a reprodução do texto legal:

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.

Pela redação dos incisos I e II, nota-se que o legislador não inovou ao estipular alguns institutos já previstos pela Carta Magna com força vinculante, quais sejam: a súmula vinculante e as decisões em controle concentrado. Pela pertinência, segue a transcrição dos dispositivos Constitucionais:

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Art. 102, § 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

⁹ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 2 ed., Atlas, 2016, p. 428.

Como se observa, os dois institutos apresentam eficácia vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública, direta ou indireta, em todas as esferas.

Portanto, a maior inovação em relação à doutrina dos precedentes vinculantes diz respeito aos demais dispositivos elencados no art. 927. A redação do artigo impõe que os órgãos judiciários observem: os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas (inciso III); os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional (inciso IV), e a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados (inciso V).

Cumprido destacar que parcela da doutrina sustenta a inconstitucionalidade dos dispositivos que criam uma eficácia vinculante sem o respectivo respaldo no texto Constitucional. Nesse sentido, cabe destacar o posicionamento do doutrinador Marcus Vinícius, nos seguintes termos¹⁰:

A atribuição de eficácia vinculante a essas hipóteses carece de previsão constitucional. E só a Constituição poderia estabelecer outras situações de jurisprudência vinculante. Portanto, diante da inconstitucionalidade do disposto no art. 927, incisos III, IV e V, parece-nos que a jurisprudência, ainda nesses casos, deva continuar sendo considerada fonte não formal do direito. Somente a súmula vinculante e a decisão do STF em controle concentrado de constitucionalidade podem ser consideradas fontes formais, já que são as únicas hipóteses em que a CF reconhece eficácia vinculante à jurisprudência.

Sem ingressar no debate de possível inconstitucionalidade dos dispositivos, o professor Alexandre Freitas Câmara¹¹ sustenta a impossibilidade de se atribuir caráter vinculante a todos os pronunciamentos listados no art. 927. Segundo sua vertente, a expressão contida no caput do dispositivo legal (juízes e os tribunais *observarão*) indicaria, tão somente, um dever jurídico aos órgãos judiciários de levar em consideração, em suas decisões, os pronunciamentos ou enunciados sumulares ali indicados.

¹⁰ GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. **Direito Processual Civil Esquematizado**. Ed. Saraiva. 6ª Ed. 2015, p. 54.

¹¹ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 4ª ed. Editora: Atlas, 2018.

Nessa seara, partindo dessa tese interpretativa, as decisões listadas nos incisos III a V apresentariam caráter meramente argumentativo, ou seja, constituiriam um dever do órgão jurisdicional de levar em consideração as decisões e enunciados sumulares previstos no texto legal, sendo passível de serem inobservadas com a devida motivação.

Em sentido diverso, o colendo Superior tribunal de Justiça, por meio de sua 3ª Turma, já manifestou entendimento de que todos os dispositivos lançados em sede do art. 927 apresentam inegável caráter vinculante, conforme se observa pelo informativo 600.¹²

A nosso ver, deve prevalecer o entendimento manifestado pelo Tribunal superior de que o comando normativo do art. 927 é suficiente para estabelecer a eficácia vinculante dos precedentes lá previstos. Como já demonstrado, o objetivo da sistemática dos precedentes é implementar eficácia aos princípios constitucionais, como a equidade, a isonomia, a coerência e a segurança jurídica, fazendo prosperar a justiça e extinguindo decisões propulsoras de processos comumente denominados de “lotéricos”.

3 ANÁLISE ACERCA DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA

Realizadas as devidas ponderações acerca da aplicação dos precedentes no campo do direito processual, e antes de adentrar ao propósito central do presente estudo, que consiste na análise do alcance dos precedentes judiciais instituídos pelo Código de Processo Civil de 2015 nas atividades desenvolvidas pela Administração Pública, de salutar importância discorrer brevemente sobre as características e princípios fundamentais do Direito Administrativo.

É consabido que a atividade administrativa é desenvolvida em prol da satisfação dos interesses coletivos, bem como à promoção dos direitos fundamentais. Nessa seara, a condução das atividades pelo Poder Público deve levar em conta a prevalência do interesse público sobre o privado.

¹² STJ. Resp. 1.655.722-SC [REsp 1.655.722-SC](#), Rel. Min. Nancy Andrighi, por unanimidade, julgado em 14/3/2017, DJe 22/3/2017.

Discorrendo sobre o tema, estabelece o professor Matheus Carvalho¹³:

pode-se entender a atividade administrativa como a função voltada para o bem de toda a coletividade, desenvolvida pelo estado com a intenção de privilegiar a coisa pública e as necessidades do corpo coletivo.

Sobre tal aspecto, é crucial destacar que o direito administrativo é regido por um conjunto de princípios harmônicos que definem a atuação do ente público. Inclusive, tais princípios estabelecem a lógica de atuação do Poder público, prevendo uma série de limitações e regras em prol da satisfação do interesse público.

Um dos princípios mais elementares digno de destaque consiste no princípio da legalidade, previsto em sede do art. 37, caput, da CF de 88, cuja essência preconiza a vinculação da atividade estatal à previsão legislativa.

Portanto, referido princípio é vinculado ao primado da lei, de forma que o administrador público só está habilitado a praticar aquilo que esteja expressamente previsto em lei ou nas demais espécies normativas, em consonância com o processo legislativo previsto na Constituição.

Nesse sentido, o doutrinador Bandeira de Mello explicita o alcance do princípio em voga no ordenamento jurídico. Confira:

O princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito Brasileiro¹⁴.

Logo, o princípio da legalidade se desenvolve numa perspectiva de controle, sendo posto como um limitador das ações do Estado em face dos administrados. Vale dizer, o agente estatal somente está autorizado a atuar se houver embasamento legal (o primado do parlamento).

¹³ CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 3ª ed. Salvador: Jus Podium, 2016.

¹⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

Com base em tal premissa, cabe-nos analisar se os precedentes, da forma como estatuídos pelo diploma processual, apresentam eficácia vinculante também sobre a atividade Administrativa. Logo, o próximo capítulo está voltado ao enfrentamento da discussão acerca da legitimidade de vinculação ao uso dos precedentes, ou seja, se haveria necessidade de previsão Constitucional ou se a publicação de lei seria meio hábil a tal propósito, tendo em vista as diretrizes do princípio da legalidade.

3.1 INCIDÊNCIA DOS PRECEDENTES NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Consoante já analisado, ao dispor sobre os precedentes vinculantes, o legislador do Códex processual reproduziu em sede do art. 927 dois institutos já existentes no ordenamento jurídico: 1) relativos às decisões em controle concentrado (inciso I), e 2) bem como em relação à súmula vinculante (inciso II), nos termos do art. 102, § 2º e art. 103-A, ambos da Carta Magna.

Portanto, em relação à Administração Pública, nota-se que a própria Carta Magna já estabelece a eficácia vinculante de tais disposições quanto à administração pública direta e indireta, em todas as esferas da Federação. Pode-se afirmar, assim, que o texto Constitucional já amplia as fontes do direito administrativo, tornando inequívoca a obrigatoriedade de acatamento dos precedentes.

Quanto aos demais dispositivos legais constantes do art. 927, a doutrina manifesta suas divergências. Sustentando o primado da lei como principal vetor da atividade administrativa, o doutrinador Edvaldo Costa sustenta ser imprescindível a existência de ato normativo formal que preveja a observância obrigatória dos precedentes na seara administrativa. Registre-se tal posicionamento¹⁵:

(...) em decorrência do primado da lei consagrado como direito fundamental nos termos do artigo 5º, II, da Constituição da República de 1988, os precedentes judiciais não possuem o condão de vincular com eficácia geral e abstrata – tal como o são as leis – se não houver ato normativo, de índole constitucional ou legal, que imponha nesse sentido.

¹⁵ JÚNIOR, Edvaldo Costa Barreto. **Precedentes judiciais e seus reflexos na Administração Pública Brasileira: Vinculação ou persuasão**. Dissertação (mestrado em direito). Escola de direito de Brasília do Instituto brasiliense de direito público. Brasília, 2017.

Logo, pontuando a inexistência de lei formal que preveja a vinculação da Administração Pública aos ditames previstos no art. 927, incisos III a V, o autor reafirma que tais dispositivos não são hábeis a vincular a atuação administrativa, eis que desprovidos de eficácia geral e abstrata. Concluindo seu posicionamento, o doutrinador ressalta que tais precedentes não poderiam ser alçados à condição de fontes formais do direito administrativo.

Manifestando posicionamento distinto, cabe citar a posição adotada pelo professor Rafael Carvalho Rezende¹⁶, que fomenta que a necessidade de observância dos precedentes pela administração decorre da própria interpretação sistemática do ordenamento jurídico, sendo que a coerência entre as esferas judicial e administrativa consistiria em um imperativo lógico do ordenamento jurídico.

Além disso, o autor apregoa como sendo um dever do administrador a observância dos princípios constitucionais da isonomia, da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e da boa-fé, destacando que tal providência seria atingida com a plena incidência dos precedentes judiciais em sede dos processos administrativos.

Desse modo, o autor conclama que a inexistência de lei formal que preveja a vinculação da Administração aos precedentes judiciais não seria argumento taxativo a obstaculizar a incidência dos dispositivos previstos no art. 927 sobre a atividade administrativa, tendo em vista que a observância de tais precedentes decorreria, em verdade, da necessidade de acatamento dos comandos constitucionais da isonomia, da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e da boa-fé.

Com efeito, parece-nos que o posicionamento mencionado se mostra mais coerente com o ordenamento jurídico e com as ideias subjacentes à teoria dos precedentes, relativas à necessidade de se manter a coerência, a estabilidade e integridade do sistema jurídico. Além disso, tal providência impulsionaria a confiança e a calculabilidade esperada pelo administrado, reforçando a legitimidade de atuação da função administrativa.

¹⁶ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Precedentes no direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

De forma semelhante, cabe citar o posicionamento de Egon Bochman Moreira, para quem¹⁷:

Os órgãos decisórios colegiados têm o dever processual de conhecer e obedecer aos julgados pretéritos (sejam oriundos da Administração, sejam do Poder Judiciário, sejam do Tribunal de Contas). E os agentes administrativos singulares o dever de aplicar *ex officio* tais decisões já uniformizadas, obedecendo à lei e ao Direito (Lei 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, I). O mesmo se diga para a hipótese de a parte interessada levar ao conhecimento da Administração a existência de julgado ou precedente: a ciência do julgado pretérito instala o dever de o caso em exame ser analisado e, se for o caso, decidido à luz daquela jurisprudência (administrativa ou jurisdicional).

Não apenas isso. Há outro entendimento de relevância, digno de reprodução, manifestado pelo professor Weber Luis¹⁸, para quem a utilização de precedentes teria o condão de proporcionar uma qualificação e melhora dos serviços públicos, conectando e legitimando os atos e atividades administrativos perante a sociedade, eis que: “estarão presentes o discurso e o consenso decorrentes da prestação jurisdicional pelo Poder Judiciário, que é a função estatal”.

Como argumento de reforço, cumpre mencionar que a adoção dos precedentes judiciais pela Administração poderia ressaltar o princípio da eficiência, resultando em decréscimo no número de processos judiciais e de custos da máquina judiciária. Tal aspecto será melhor desenvolvido no próximo tópico.

3.2 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA COMO ARGUMENTO PARA A OBSERVÂNCIA DOS PRECEDENTES

Outro argumento essencial a ser desenvolvido no presente estudo consiste na análise do princípio Constitucional da eficiência, que rege a atuação da Administração Pública, conforme previsão Constitucional do art. 37, caput, com alteração advinda com a EC nº 19/98.

¹⁷ MOREIRA, Egon Bochmann. **Processo administrativo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 86-87.

¹⁸ Oliveira, Weber Luis de. **Precedentes judiciais na Administração Pública**: limites e possibilidades de aplicação. Disponível em:

<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/168081/340435.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

Acesso em: 20 de jan. 2018.

Como se sabe, a essência de tal princípio está associada à necessidade de obtenção de resultados satisfatórios por parte da Administração Pública. Além disso, conforme manifesta o professor Matheus Carvalho¹⁹:

A prestação de serviços eficiente está atrelada a uma célere solução de controvérsias, razão pela qual a eficiência está diretamente ligada ao princípio da celeridade nos processos administrativos, inserido na Constituição em seu art. 5º, LXXVIII, que dispõe que ‘a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Desse modo, o autor discorre que o princípio em voga apresenta direta ligação com a necessidade de se solucionar as controvérsias administrativas da forma mais célere, devendo o gestor implementar os meios que garantam a celeridade na tramitação dos processos. Portanto, como se vê, a vinculação administrativa aos precedentes judiciais redundará no cumprimento direto das diretrizes do princípio da eficiência, haja vista a prestação da atividade administrativa de forma mais ágil, resultando na redução da judicialização das demandas.

Do mesmo modo, tecendo brilhante exposição acerca do princípio em voga, cabe-nos reproduzir o entendimento do ilustre ministro Gilmar Mendes²⁰, *in verbis*:

A atividade da Administração Pública deve ter em mira a obrigação de ser eficiente. Trata-se de um alerta, de uma advertência e de uma imposição do constituinte derivado, que busca um Estado avançado, cuja atuação prime pela correção e pela competência. Não apenas a perseguição e o cumprimento dos meios legais e aptos ao sucesso são apontados como necessários ao bom desempenho das funções administrativas. Com o advento do princípio da eficiência, é correto dizer que a Administração Pública deixou de se legitimar apenas pelos meios empregados e passou – após a emenda Constitucional nº19/98 – a legitimar-se também em razão do resultado obtido.

Como se vê, o citado princípio enfatiza a busca por melhores resultados, devendo a Administração implementar mecanismos de controle dos resultados obtidos. Nessa seara, conquanto se registre a ausência de comando legislativo determinando a aplicação dos precedentes no âmbito administrativo, indubitável que a observância de

¹⁹ CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 3ª ed. Salvador: Jus Podium, 2016.

²⁰ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2016.

tais precedentes no desenvolvimento das atividades administrativas implicará no alcance de resultados mais efetivos, contribuindo para a celeridade no trato processual.

Nesse contexto, não vemos como prosperar o argumento de que a vinculação administrativa aos precedentes exigiria imposição legislativa. Como se demonstrou, a administração igualmente se sujeita aos ditames do princípio Constitucional da eficiência, que atua como regente das condutas dos agentes públicos, preconizando a busca por resultados mais efetivos no exercício da sua atividade.

Sendo que, atualmente, grande parte da doutrina aponta para a necessidade de aprimoramento das atividades administrativas, tendo em conta a complexidade e pluralidade das relações que regem a sociedade contemporânea.

Assim, conforme acentuado por Gustavo Binenbojm²¹, há uma nova perspectiva decorrente da constitucionalização do direito administrativo, em que a Constituição Federal, impregnada de princípios e regras, dá novas leituras aos institutos e estruturas da disciplina em questão. Assim, a legalidade administrativa convola-se em juridicidade administrativa, deixando a lei de ser o epicentro do sistema.

Nesse cenário, a ideia da supremacia da lei cede espaço à harmonização do sistema em relação aos demais princípios a que se submete a Administração, de modo que a conduta da Administração busque se amoldar aos ditames do ordenamento jurídico como um todo, e não apenas à lei formal.

Em reforço, cite-se o magistério da doutrina²²:

é condição inafastável para que a conduta administrativa goze de juridicidade que ela esteja em perfeita harmonia com o conjunto de regras e princípios que informam o regime jurídico-administrativo, não bastando a simples compatibilidade com a lei formal.

Com base em tais premissas, o exercício da função administrativa está delimitado pelos ditames Constitucionais e normas de direitos fundamentais, conferindo amplo alcance ao princípio da legalidade. A partir da concepção do princípio da juridicidade, os atos estatais devem se submeter não apenas ao princípio da legalidade,

²¹ BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**, 3ª ed., Rio de Janeiro: Editora Renovar.

²² OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Administração Pública e os 20 anos da Constituição de 1988**. Fórum administrativo - Dir. Público - FA, Belo Horizonte, ano 9, n. 95, p. 23-25, jan. 2009).

devendo a Administração Pública, na atividade interpretativa, levar em consideração os precedentes judiciais.

Nessa senda, os precedentes garantem efetividade ao princípio da eficiência, já que possibilitam maximizar a eficiência na prestação da atividade administrativa, impedindo a prolação de decisões divergentes sobre a mesma questão jurídica, em virtude de eventuais posições distintas do Poder Judiciário e do órgão administrativo, reforçando, em última análise, o princípio da isonomia.

Portanto, não se afigura coerente e eficiente que o administrado seja compelido a buscar o Poder Judiciário acerca de um tema já pacificado, tendo em vista a resistência da Administração no acatamento de pronunciamentos já estabelecidos.

4 LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À ADVOCACIA PÚBLICA

No presente tópico, cumpre analisar a legislação aplicável à advocacia Pública no que se relaciona ao exame dos precedentes em sede da atividade administrativa. E como se demonstrará, a preocupação legislativa com a atuação da advocacia pública na garantia da efetividade das decisões dos Tribunais Superiores não é recente.

Inicialmente, em se tratando de Administração Pública Federal, imprescindível proceder ao exame da LC nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União. Como se sabe, a AGU é o órgão incumbido de representar a União judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, ainda, as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao Poder Executivo.

Como ressalta o professor Marco Antônio Rodrigues²³, a AGU exerce um “papel importante no controle interno da legalidade de atos administrativos e políticas públicas”.

Assim, cumpre analisar as seguintes competências previstas no art. 4º da LC nº 73/93, em relação ao Advogado-Geral da União:

Art. 4º - São atribuições do Advogado-Geral da União:
(...)

²³ RODRIGUES, Marco Antonio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 31.

XI - unificar a jurisprudência administrativa, garantir a correta aplicação das leis, prevenir e dirimir as controvérsias entre os órgãos jurídicos da Administração Federal;

XII - editar enunciados de súmula administrativa, resultantes de jurisprudência iterativa dos Tribunais; ([Vide Lei 9.469, 10/07/97](#))

Embora trate de uma legislação já antiga no ordenamento, registra-se a preocupação do legislador com a coerência e unidade na atuação administrativa, estabelecendo como atribuição do AGU a unificação da jurisprudência em sede administrativa.

Além disso, estipula a necessidade de edição de enunciados de súmula administrativa, ressaltando a deferência quanto aos entendimentos já consolidados dos Tribunais, nomeado de “jurisprudência iterativa”.

De forma a regulamentar tal legislação, editou-se a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, cujo artigo 4º preconiza:

Art. 4º Não havendo Súmula da Advocacia-Geral da União (arts. 4º, inciso XII, e 43, da Lei Complementar nº 73, de 1993), o Advogado-Geral da União poderá dispensar a propositura de ações ou a interposição de recursos judiciais quando a controvérsia jurídica estiver sendo iterativamente decidida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelos Tribunais Superiores.

Seguindo o mesmo critério da LC nº 73, o legislador manifesta o cuidado quanto ao manejo de ações desnecessárias, quando existente jurisprudência em sentido contrário, preconizando, nos termos do art. 4º, que o AGU pode entender pela dispensa do manejo de ações ou a interposição de recursos quando a controvérsia jurídica venha sendo decidida de forma reiterada pelas Cortes Superiores.

Não só isso. Em 2016, em consonância com a nova sistemática de precedentes vinculantes e as técnicas de julgamento de casos repetitivos, a AGU editou as Portarias nº 487 e 488, ambas de 27 de julho de 2016, regulamentando as hipóteses em que os procuradores federais estão autorizados a reconhecer a procedência do pedido, a abster-se de contestar e de recorrer, assim como a desistir dos recursos já interpostos, nos casos em que especificam. Assim, procede-se à análise do art. 2º, cuja redação é idêntica em ambos os atos normativos.

Art. 2º. Os Procuradores Federais ficam autorizados a reconhecer a procedência do pedido, a abster-se de contestar e de recorrer e a desistir dos recursos já interpostos quando a pretensão deduzida ou a decisão judicial estiver de acordo com:

I - súmula da Advocacia-Geral da União ou parecer aprovado nos termos dos artigos 40 ou 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993;

II - súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal;

III - acórdão transitado em julgado, proferido em sede de controle concentrado de constitucionalidade;

IV - acórdão transitado em julgado, proferido em sede de recurso extraordinário representativo de controvérsia, processado nos termos do artigo 1.036 do CPC;

V - acórdão transitado em julgado, proferido pelo Supremo Tribunal Federal em sede de recurso extraordinário em incidente de resolução de demandas repetitivas, processado nos termos do artigo 987 do CPC;

VI - acórdão transitado em julgado, proferido pelo Supremo Tribunal Federal em sede de incidente de assunção de competência, processado nos termos do artigo 947 do CPC; e

VII - acórdão transitado em julgado proferido pelo plenário e súmula do Supremo Tribunal Federal, caso a controvérsia sobre matéria constitucional seja atual.

Claramente, o objetivo buscado pelas normativas é reduzir a litigiosidade e contribuir para que a Justiça se torne mais ágil, permitindo que a Fazenda Pública deixe de interpor ações ou recursos quando haja precedentes em sentido contrário.

Desse modo, as normativas se alinham à atual tendência de valorização dos precedentes, dando primazia aos princípios da segurança jurídica, proteção da confiança e isonomia, os quais se mostram fundamentais ao exercício da atividade administrativa.

Outra legislação de suma importância para o presente estudo consiste na Lei nº 9.784, de 29 de agosto de 1999, que regula o processo administrativo em sede federal e estabelece os limites e controles para as atividades das autoridades administrativas.

A princípio, ao disciplinar a motivação dos atos administrativos (Capítulo XII), o legislador estabelece que os citados atos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, **quando deixarem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão** – art. 50, VII (grifos nossos).

Em que pese o uso da acepção técnica “jurisprudência”, é consabido que a legislação foi editada em marco anterior ao do atual CPC. Logo, na esteira do citado movimento de valorização dos precedentes, não se constata qualquer dissonância do

ordenamento em se admitir que os atos administrativos devem observância não apenas à jurisprudência, mas essencialmente ao rol dos precedentes listados no art. 927 do CPC.

Sob perspectiva diversa, importa considerar que a Lei nº 9.784, de 1999, recebeu alterações significativas a partir da edição da Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006, que veio a regulamentar o art. 103-A da CF, no tocante à edição, revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante.

Nessa seara, o art. 56, que disciplina o tema do recurso administrativo, foi alterado, sendo acrescido do § 3º. Confira:

§ 3º Se o recorrente alegar que a decisão administrativa contraria enunciado da súmula vinculante, caberá à autoridade prolatora da decisão impugnada, se não a reconsiderar, explicitar, antes de encaminhar o recurso à autoridade superior, as razões da aplicabilidade ou inaplicabilidade da súmula, conforme o caso.

Portanto, caso a tese recursal adotada pelo recorrente seja a de violação de súmula vinculante, antes de proceder ao encaminhamento do recurso, a autoridade competente deve proferir adequada análise sobre as razões da aplicabilidade ou inaplicabilidade dos termos da súmula.

Outra alteração promovida pela Lei nº 11.417 na legislação de processo administrativo diz respeito à possibilidade de responsabilização da autoridade caso deixe de adequar as futuras decisões administrativas aos comandos da súmula vinculante, nos termos do art. 64-B, que assim preconiza:

Art. 64-B. Acolhida pelo Supremo Tribunal Federal a reclamação fundada em violação de enunciado da súmula vinculante, dar-se-á ciência à autoridade prolatora e ao órgão competente para o julgamento do recurso, que deverão adequar as futuras decisões administrativas em casos semelhantes, sob pena de responsabilização pessoal nas esferas cível, administrativa e penal.

Como se vê, as alterações proporcionadas pela Lei nº 11.417 refletem o respeito à autoridade das decisões proferidas pelo STF na edição de súmulas vinculantes, regulamentando a forma de atuação administrativa. Aliás, é consabido que o ato administrativo que venha a contrariar enunciado de súmula, negar-lhe vigência ou

aplicá-lo indevidamente poderá ser impugnado pela via da reclamação, cuja regulamentação encontra-se no art. 988 do CPC.

Pela pertinência, cumpre acentuar que o manejo da reclamação, em razão de ato administrativo que contrariar enunciado de súmula, negar-lhe vigência ou aplicá-lo indevidamente, só será admitido após o esgotamento das vias administrativas, nos termos do art. 7º, § 1º, da Lei nº 11.417, de 2006.

CONCLUSÃO:

Historicamente vinculado à tradição jurídica do *civil law*, o Brasil vem apresentando um forte movimento de valorização da jurisprudência, adotando elementos característicos da tradição jurídica do *common law*. Nessa seara, a instituição da súmula vinculante, bem como a previsão da repercussão geral em sede dos recursos extraordinários, ambos instituídos por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, são citados como marcos representativos de tal convergência.

Recentemente, o legislador brasileiro, seguindo a tendência de valorização dos precedentes e atento às necessidades de se conferir maior previsibilidade, estabilidade e coerência às decisões judiciais, instituiu em nosso ordenamento um sistema de formação de decisões judiciais com base em precedentes.

Assim, identificada a relevância do tema, o presente estudo se propôs a analisar essa nova sistemática implementada pelo atual CPC. Ademais, como problema de pesquisa, suscitou-se o alcance do diploma normativo processual, em especial do art. 927, no âmbito do direito administrativo, buscando compreender se os precedentes judiciais teriam o condão de vincular as atividades e atos da administração pública.

Em princípio, observa-se que o art. 927, incisos I e II, reproduz dois institutos que não constituem inovação no ordenamento jurídico, quais sejam: as decisões em controle concentrado e a súmula vinculante, com previsão nos arts. 102, § 2º e 103-A, respectivamente, da Carta Magna.

Portanto, em relação à Administração Pública, a própria Constituição já estabelece a eficácia vinculante de tais disposições quanto à administração pública

direta e indireta, em todas as esferas da Federação. Conclui-se, portanto, que o texto Constitucional já amplia as fontes do direito administrativo, tornando inequívoca a obrigatoriedade de observância aos referidos precedentes.

Quanto aos demais dispositivos legais constantes do art. 927, incisos III a V, demonstrou-se a divergência doutrinária. O princípio da legalidade, previsto em sede do art. 37, caput, da CF de 88, é referido pela doutrina como impeditivo a tal vinculação, eis que, por essência, seu conceito está vinculado ao primado da lei.

Logo, ante a inexistência de ato normativo formal que preveja a observância obrigatória dos precedentes na seara administrativa, uma parte da doutrina sustenta a impossibilidade de incidência dos dispositivos previstos no art. 927, incisos III a V, sobre a atividade administrativa, sob alegação de que seriam desprovidos de eficácia geral e abstrata.

Com efeito, sufragamos a tese de que a inexistência de lei formal não seria argumento taxativo a obstaculizar a vinculação da Administração Pública aos precedentes judiciais.

A nosso ver, a observância de tais precedentes decorre da necessidade de acatamento dos comandos constitucionais da isonomia, da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e da boa-fé.

Aliás, tal perspectiva é condizente com o ordenamento jurídico e com as ideias subjacentes à teoria dos precedentes, relativas à necessidade de se manter a coerência, a estabilidade e integridade do sistema jurídico. Não só isso. Tal providência tende a impulsionar a confiança e a calculabilidade esperada pelo administrado, reforçando a legitimidade de atuação da função administrativa.

Como argumento de reforço, defendemos a tese de que a adoção dos precedentes judiciais pela Administração reafirma o princípio da eficiência, previsto no art. 37, caput, da CF, cuja essência está associada à necessidade de obtenção de resultados satisfatórios por parte da Administração Pública

Portanto, a vinculação administrativa aos precedentes judiciais cumprirá as diretrizes do princípio da eficiência, que atua como regente das condutas dos agentes públicos, haja vista a prestação da atividade administrativa de forma mais ágil, resultando na redução da judicialização das demandas e de custos da máquina judiciária.

O último tópico desenvolvido no presente trabalho analisou a legislação aplicável à advocacia Pública no que concerne ao exame dos precedentes, demonstrando a preocupação legislativa com a atuação da advocacia na garantia da efetividade das decisões dos Tribunais Superiores.

Em especial, abordou-se as Portarias nº 487 e 488, ambas de 27 de julho de 2016, as quais, em consonância com a nova sistemática de precedentes vinculantes e as técnicas de julgamento de casos repetitivos, regulamentam as hipóteses em que os procuradores federais estão autorizados a reconhecer a procedência do pedido, a abster-se de contestar e de recorrer, assim como a desistir dos recursos já interpostos, nos casos em que especificam.

Restou claro que o objetivo buscado pelas normativas é reduzir a litigiosidade e contribuir para que a Justiça se torne mais ágil, permitindo que a Fazenda Pública deixe de interpor ações ou recursos quando haja precedentes em sentido contrário.

Assim, as normativas se alinham à atual tendência de valorização dos precedentes, dando primazia aos princípios da segurança jurídica, proteção da confiança e isonomia, os quais se mostram fundamentais ao exercício da atividade administrativa.

Além disso, outra legislação abordada consiste na Lei nº 9.784, de 29 de agosto de 1999, que regula o processo administrativo em sede federal. Tal legislação passou por significativas alterações a partir da edição da Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006, que veio a regulamentar o art. 103-A da CF, no tocante à edição, revisão e o cancelamento de enunciado de súmulas vinculantes.

A primeira modificação diz respeito à interposição de recurso administrativo, sendo elementar que a decisão administrativa se adegue aos termos da súmula vinculante que lhe seja aplicável. Caso o recorrente sustente a violação de súmula vinculante, antes de proceder ao encaminhamento do recurso, a autoridade competente deve proferir adequada análise sobre as razões da aplicabilidade ou inaplicabilidade dos termos da súmula, nos termos do art. 53, § 3º, da Lei nº 9.784.

Outra alteração promovida pela Lei nº 11.417 na legislação de processo administrativo diz respeito à possibilidade de responsabilização da autoridade caso

deixe de adequar as futuras decisões administrativas aos comandos da súmula vinculante, nos termos do art. 64-B.

Com efeito, as alterações proporcionadas pela Lei nº 11.417 refletem o respeito à autoridade das decisões proferidas pelo STF na edição de súmulas vinculantes, regulamentando a forma de atuação administrativa. Finalmente, é consabido que o ato administrativo que venha a contrariar enunciado de súmula, negar-lhe vigência ou aplicá-lo indevidamente poderá ser impugnado pela via da reclamação, cuja regulamentação encontra-se no art. 988 do CPC.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA MELO, José Tarcízio de. **Súmula vinculante: aspectos polêmicos, riscos e viabilidade**. Minas Gerais, 2007. ISBN 978-85-910576-0-3. Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/data/files/81/32/26/30/869D8310DACF8D83180808FF/sumula_vinculante.pdf> Acesso em: 23 jan. 2017.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**, 3ª ed., Rio de Janeiro: Renovar.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 4ª ed. Atlas, 2018.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 3ª ed. Salvador: Jus Podium, 2016.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela provisória**. 10. ed. Salvador: Jus Podium, 2015.

GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. **Direito Processual Civil Esquematizado**. Ed. Saraiva. 6ª Ed. 2015.

JUNIOR, Edvaldo Costa Barreto. **Precedentes judiciais e seus reflexos na Administração Pública Brasileira: vinculação ou persuasão?** Disponível em: <http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/56> Acesso em: 02/02/2018.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2016.

MOREIRA, Egon Bochmann. **Processo administrativo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 10. ed. Jus Podium, 2018.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Administração Pública e os 20 anos da Constituição de 1988**. Fórum administrativo - Dir. Público - FA, Belo Horizonte, ano 9, n. 95, p. 23-25, jan. 2009).

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Administração Pública e os 20 anos da Constituição de 1988: momento de predomínio das sujeições constitucionais em face do direito fundamental à boa administração**. Fórum Administrativo – Dir. Público, Belo Horizonte, ano 9, nº 95, p. 32, jan. 2009.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Precedentes no direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

OLIVEIRA, Weber Luis de. **Precedentes judiciais na Administração Pública: limites e possibilidades de aplicação**. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/168081/340435.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 20 de jan. 2018.

RODRIGUES, Marco Antonio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

THEODORO JR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre Melo Franco; PEDRON, Flávio. **Novo CPC: Fundamentos e sistematização**. 2. ed. Rio de Janeiro: GEN Forense, 2015.

Resp. **1.655.722-SC** [REsp 1.655.722-SC](#), Rel. Min. Nancy Andrighi, por unanimidade, julgado em 14/3/2017, DJe 22/3/2017.