



## O CPC/15 E OS PRECEDENTES OBRIGATÓRIOS DE SEU ART. 927 NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS FEDERAIS<sup>1</sup>

### *CPC/15 AND THE MANDATORY PRECEDENTS OF ITS ARTICLE 927 IN FEDERAL ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS*

*Alexandre Montagna Rossini*<sup>2</sup>

*Elias Marques de Medeiros Neto*<sup>3</sup>

**RESUMO:** Trata-se de pesquisa descritiva e bibliográfica acerca da legislação sobre os precedentes obrigatórios do art. 927 do CPC/15, da vinculação a tais precedentes por parte da autoridade incumbida do processamento e/ou julgamento de demandas na esfera administrativa e das suas aplicações na sistemática própria destes processos. Objetivou-se, pois, analisar cada hipótese elencada neste artigo, compará-las à Lei 9.784/99 que disciplina os processos administrativos em geral e refletir sobre sua aplicação supletiva e subsidiária. O estudo abordou a diferença entre os precedentes em sentido amplo e os que realmente tratam da *ratio decidendi* e têm o condão, além de uniformizar as decisões, de criar normas que melhor acompanhem a dinâmica da sociedade, para além da interpretação literal e abstrata das leis. Pode-se concluir pela aplicação cogente e inadiável de todos os precedentes na esfera administrativa contenciosa, independentemente de regulação própria, embora esta seja bem-vinda e até necessária para ampliar as potencialidades de alguns deles com estrutura jurídica específica, a exemplo do incidente de resolução de demanda repetitiva – IRDR; e mesmo quando não houver lacunas na lei específica, pela potencialidade que o atual CPC tem de promover justiça de forma mais eficiente, segura e isonômica.

**PALAVRAS-CHAVE:** CPC/15; precedentes obrigatórios; processos administrativos; aplicação subsidiária e supletiva.

**ABSTRACT:** It is descriptive and bibliographic research about the legislation on the mandatory precedents of art. 927 of CPC/15, the linking to such precedents by the authority in charge of processing and/or judgment of demands in the administrative sphere, and their application in the systematics of these processes. The objective was, therefore, to analyze each hypothesis listed in art. 927, to compare them to Law 9,784/99, which regulates administrative processes in general, and to reflect on its supplementary and subsidiary application. The study discussed the difference between precedents in a broad sense and those

<sup>1</sup> Artigo recebido em 12/08/2022 e aprovado em 12/12/2022.

<sup>2</sup> Doutorando em Direito pela Universidade de Marília - UNIMAR, mestre em Direito pelo Centro Universitário Eurípedes de Marília – UNIVEM, graduado em Direito pela mesma UNIMAR e professor efetivo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – IFSP. São Paulo/SP. E-mail: [alerossini11@gmail.com](mailto:alerossini11@gmail.com).

<sup>3</sup> Pós-Doutorado em Direito Processual Civil na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Pós-Doutorado em Democracia e Direitos Humanos, com foco em Direito Processual Civil, na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra/Ius Gentium Conimbrigae, Pós-Doutorado em Direitos Sociais, com foco em Direito Processual Civil, na Faculdade de Direito da Universidade de Salamanca, Doutor e Mestre em Direito Processual Civil pela PUC/SP, advogado e sócio de Resolução de Disputas do TozziniFreire Advogados. São Paulo/SP. E-mail: [emarques@tozzinifreire.com.br](mailto:emarques@tozzinifreire.com.br).



that effectively deal with the *ratio decidendi* and have the power to create standardized decisions and norms that better accompany the dynamics of society, beyond the literal and abstract interpretation of laws. It can be concluded that the application of all precedents in the contentious administrative sphere is indispensable and unavoidable, regardless of its own regulation, which is welcome and even necessary to expand the potential of some precedents with a specific legal structure, such as the resolution incident repetitive demand – IRDR; and even when there are no gaps in the specific law, due to the potential that the current CPC has to promote justice in a more efficient, safe and isonomic way.

**KEYWORDS:** CPC/15; mandatory precedents; administrative procedures; subsidiary and supplementary application.

## 1. APRESENTAÇÃO

Diante dos precedentes obrigatórios trazidos pelo Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 927, dois problemas de pesquisa conexos nortearam o presente estudo: a vinculação das autoridades públicas investidas no mister de conduzir demandas administrativas a tais precedentes; e, por meio destes, a uniformização das decisões administrativas e, oxalá, a unidade do direito na esfera administrativa.

O primeiro, já mais analisado e aceito pela doutrina, e até previsto em alguns artigos de lei e da Constituição Federal, consiste em melhor compreender suas integrações aos matizes dos processos administrativos, pois é certo que a eles devem se adaptar quaisquer normas provenientes de outras legislações ou órgãos judicantes; o segundo, sem a pretensão de reconfigurar o universo processual administrativo em tão singular estudo, consiste em análises capazes, tão somente, de traçar reflexões gerais e específicas da aplicação supletiva e subsidiária de cada precedente.

Se na esfera judicial há muitas decisões díspares para casos semelhantes, que geram insegurança jurídica aos jurisdicionados, ferem o princípio da isonomia, ensejam maior volume de processos, tal imprevisibilidade na esfera administrativa tende a ser maior, dada a ausência de formação específica para muitos servidores públicos e demais agentes investidos no dever de processar e julgar demandas conforme as regras próprias do processo administrativo, os princípios processuais constitucionais e as normas do processo civil.

O atual Código de Processo Civil trouxe, como grande inovação, os precedentes



obrigatórios, a *ratio decidendi* a ser universalizada para casos semelhantes, ou seja, a razão argumentativa da norma extraída de caso paradigmático julgado pelas últimas instâncias do Poder Judiciário, como forma mais eficiente e moderna do que as antigas súmulas e súmulas vinculantes, capazes de unificar o Direito e acompanhar a dinâmica social, econômica e ética, e não somente uniformizar as decisões de casos praticamente iguais.

De fato, o novel estatuto processual civil trouxe, no mesmo artigo acima referido, hipóteses de uniformização de decisões e de unificação do Direito, todas aplicáveis aos processos administrativos disciplinares por força do art. 15 do mesmo diploma legal e da própria sistemática processual constitucional, sendo relevante, pois, entender cada qual e sua incidência cogente na esfera administrativa.

## 2. PRECEDENTES OBRIGATÓRIOS DO ART. 927 DO CPC/15

Inovações relevantes e ainda carentes de melhores contornos para toda a sistemática judicial, com muito mais razão para a esfera administrativa, são os precedentes obrigatórios constantes do art. 927 do CPC/15, quais sejam:

- 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.<sup>4</sup>

### 2.1 Contextualização e definição

<sup>4</sup> BRASIL, Lei nº 13.105/2015. *Código de Processo Civil*. Brasília, 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 jan. 2022.



O Código de Processo Civil de 2015 ampliou, portanto, o rol de técnicas unificadoras de julgamento, com o objetivo de concretizar as garantias constitucionais de acesso à justiça, de segurança jurídica, de razoável duração do processo, de justiça efetiva, de isonomia dentre outras. Criou novo sistema de precedentes, capaz de aumentar a previsibilidade dos julgamentos, torná-los minimamente estável, embora tenham sempre que se adaptar a novas realidades.

Muda, enfim, a maneira de lidar com demandas judiciais, eis que a qualificação dos fatos e respectiva demonstração de seu enquadramento, ou não, aos “precedentes” passa a ser fundamental. Tais regras dão ensejo a uma mudança cultural que é verdadeiramente revolucionária e exigirá grande esforço da advocacia, e de todos os demais aplicadores do Direito, para compreender e aclarar as diferenças entre os conceitos de jurisprudência, súmula, súmula vinculante e precedente, o que não foi feito pelo CPC.<sup>5</sup>

Segundo Adriana Fasolo Pilati Scheleder<sup>6</sup>, o aumento de demandas no decorrer das décadas promoveu a evolução dessas técnicas: desde as *súmulas da jurisprudência dominante*, surgidas em 1963 na forma de verbetes, originando as súmulas do STF; passando por sua adoção em âmbito nacional com o CPC/1973, art. 479, ainda sem efeito vinculante; efeito inaugurado em 1993 pela EC nº 3, acrescentando o §2º ao art. 102 da Constituição Federal, hoje com redação aperfeiçoada pela EC 45 de 2004<sup>7</sup>.

Esta mesma Emenda Constitucional criou o art. 103-A, que trata da súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal, a qual vincula os demais órgãos do Poder

<sup>5</sup> YARSHELL, Flávio Luiz; COELHO, Marcus Vinicius Furtado; MEDEIROS NETO, Elias Marques de; PUOLI, José Carlos Baptista. *O novo Código de Processo Civil: breves anotações para a advocacia*. [S.l.: s.n.], 2016, p. 89-90. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/2/art20160215-01.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2022.

<sup>6</sup> SCHELEDER, Adriana F. P. Precedentes e jurisprudência no sistema jurídico brasileiro: uma distinção necessária. *Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça*, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 75-94, jul/dez, 2017. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/2427/pdf>. Acesso em 17 jan 2022, p. 77-80.

<sup>7</sup> “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.” BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 13 dez. 2021.



Judiciário e a Administração Pública, e tem por objetivo “a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública”, quando gere insegurança jurídica e multiplicação de processos relevantes, sobre questão idêntica<sup>8</sup>.

Na sequência cronológica, José Carlos Baptista Puoli cita outras iniciativas que, segundo ele, intensificaram de forma relevante a influência que as decisões de casos pretéritos tiveram sobre o julgamento de casos futuros com temas repetitivos.

Em seguida, e retornando às leis ordinárias, criou-se a possibilidade de não ser recebida a apelação, quando a sentença estivesse em conformidade com súmulas do STJ/ STF (v. §1º do artigo 518 do CPC de 1973, acrescido pela lei nº 11.276/2006), bem como foram criados os regimes de recursos representativos de controvérsia no STF e no STJ (v. artigos 543-B e 543-C do CPC de 1973, na redação das leis nºs 11.418/2006 e 11.672/2008).<sup>9</sup>

Chega-se, enfim, aos precedentes obrigatórios do art. 927 do atual estatuto processual de 2015, que, embora contemple em seus incisos I e II, respectivamente, as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade e os enunciados de súmula vinculante, acima citadas, trazem novas hipóteses de incidências cujas diferenças, a despeito da aparente finalidade comum de uniformização da jurisprudência e conseqüente promoção da segurança jurídica e isonomia entre os jurisdicionados, exigem maior atenção deste item do presente trabalho.

Para Luiz Guilherme Marinoni de todos os itens relacionados no artigo acima citado, precedentes realmente só o são as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade e o julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos.

À parte das súmulas – que obviamente não são precedentes e só existem por terem que ser respeitadas – decisões lembradas nos incisos I e III

<sup>8</sup> BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 13 dez. 2021.

<sup>9</sup> YARSHELL, Flávio Luiz; COELHO, Marcus Vinicius Furtado; MEDEIROS NETO, Elias Marques de; PUOLI, José Carlos Baptista. *O novo Código de Processo Civil: breves anotações para a advocacia*. [S.l.: s.n.], 2016, p. 88. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/2/art20160215-01.pdf> Acesso em: 17 jan. 2022.



estão situadas entre os precedentes das Cortes Supremas. Precedente é gênero, que obviamente encarta os precedentes firmados em controle concentrado (art. 927, I do CPC/15) e os precedentes estabelecidos em “julgamento de recurso extraordinário e especial repetitivos” (art. 927, III do CPC/15).<sup>10</sup>

De pronto, assevera-se que os precedentes se diferenciam da jurisprudência por serem normas extraídas da interpretação realizada em um caso, por consistirem a sua estrutura argumentativa e justificativa, o fundamento jurídico da decisão que será universalizável, competindo ao juiz do caso posterior decidir, verificando a identidade dos fatos, se aplica a *ratio decidendi* do anterior; “significa, no sentido técnico-processual, a decisão individualizada de um caso concreto, extraindo-se desta decisão uma tese jurídica que constitui o cerne do respectivo provimento - *ratio decidendi*”<sup>11</sup>.

Desta maneira, o que caracteriza o precedente é a *ratio decidendi*, a razão argumentativa universalizável a um sem-número de casos futuros e colaboradora na construção do Direito pelo Judiciário, ao lado do Legislativo, em consonância com as realidades, anseios, valores e toda a dinâmica social em constante transformação; e não os enunciados da soma de julgados majoritariamente no mesmo sentido, jurisprudência, que visam corrigir desvios interpretativos dos magistrados cujo dever seria, tão somente, declarar o exato sentido da Lei a casos “idênticos”, em uma visão utópica de segurança jurídica.<sup>12</sup>

Importante frisar que um precedente, tratando de questão de direito, pode ter seu conteúdo estendido ou limitado pela autoridade que tratará dos casos futuros conforme os

<sup>10</sup> MARINONI, Luiz G. *Precedentes obrigatórios*. 5 ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2016.

<sup>11</sup> SCHELEDER, Adriana F. P. Precedentes e jurisprudência no sistema jurídico brasileiro: uma distinção necessária. *Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça*, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 75-94, jul/dez, 2017. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/2427/pdf> Acesso em 17 jan 2022, p. 80.

<sup>12</sup> “As súmulas vinculantes, bem como de ADI, ADC e ADPF, não geram precedentes, mas sim efeito normativo, cuja autoridade decorrente de dispositivo constitucional deve ser respeitada, sob pena de cassação do ato que a desconsidere. Essas decisões possuem efeito vinculante, o que não significa que são precedentes com efeitos vinculantes.” SCHELEDER, Adriana F. P. Precedentes e jurisprudência no sistema jurídico brasileiro: uma distinção necessária. *Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça*, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 75-94, jul/dez, 2017. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/2427/pdf> Acesso em 17 jan 2022, p. 83.



novos fatos assim o exijam. Não obstante, os fatos do caso antecedente serviram à criação da norma em sua dinâmica por parte do Judiciário, pelo respeito ao contraditório e à ampla defesa, o que não acontece com as súmulas que restam totalmente abstratas.

Isto porque a função dos precedentes e das Cortes Superiores não é uniformizar a jurisprudência e sim unificar o Direito.

Ora, se a Corte Suprema da correção buscava garantir a unidade do direito objetivo, mito atrás do qual se esconderam instâncias autoritárias dos mais variados tipos, o valor constitucional que claramente justifica uma Corte Suprema de precedentes é a igualdade, realizada empiricamente mediante a vinculação dos juízes e tribunais ao “direito” delineado pela Corte Suprema, dependente da evolução da vida social, aberto ao dinamismo de um sistema voltado à atuação de princípios fundamentais munidos de inesgotável carga axiológica e atento à devida percepção das diferenças.<sup>13</sup>

Importantes tais esclarecimentos acerca dos precedentes para se revelar à frente a lógica de sua aplicação aos processos administrativos, posta a influência constitucional cada vez maior nas demais áreas do direito, inclusive privadas, compreendendo-se, paulatinamente, a necessidade de efetividade dos direitos, materiais ou processuais, para se alcançar suas finalidades últimas de igualdade, desenvolvimento e dignidade da pessoa humana.

## 2.2 Hipóteses dos incisos do art. 927 do CPC/15

Tratando de cada hipótese do art. 927 do CPC/15, a primeira, decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade, segundo Marinoni<sup>12</sup>, obviamente devem ser respeitadas, suas *ratio decidendi*, por qualquer outro órgão julgador, expressão do dever constitucional de unificador do Direito da Corte Suprema. Exemplifica com a *ratio decidendi* de acórdão de inconstitucionalidade de Lei municipal x dever ser aplicada ao julgamento da Lei y de outro município.

O inciso dois traz os enunciados das súmulas vinculantes, como visto, já

<sup>13</sup> MARINONI, Luiz G. *Precedentes obrigatórios*. 5 ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2016, p. 290-291.



previstos no art. 103-A da Constituição Federal, e o inciso IV os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional, ambas com a mesma tarefa de uniformizar as decisões em casos semelhantes mediante enunciados genéricos e abstratos de teses de direito.

Interessante observar que a obrigatoriedade de uniformizar a própria jurisprudência dominante, por força do art. 926 do CPC/15 não é exclusividade dos Tribunais Superiores, pois este artigo não faz qualquer restrição ao utilizar tão somente o termo “tribunais”, indicando ainda que o farão conforme seus respectivos regimentos internos.<sup>14</sup>

Já o terceiro item traz os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos. Estes últimos, precedentes realmente, exigem, além da repetição de demandas, repercussão geral da questão constitucional e a violação de lei federal ou de divergência interpretativa entre tribunais, tendo potencial de criar normas que se adequem à dinâmica da vida real e caminhem para a unidade do Direito brasileiro.

O art. 947 “caput” do CPC/15 prescreve ser admissível “a assunção de competência quando o julgamento de recurso, de remessa necessária ou de processo de competência originária envolver relevante questão de direito, com grande repercussão social, sem repetição em múltiplos processos”.<sup>13</sup> A hipótese já constara do CPC anterior, por força da lei nº 10.352/2001, mas agora recebendo o contorno da relevante repercussão social e sem exigência de repetição de processos, o que é mais característico, como visto, do precedente e não da jurisprudência em formato de súmulas.

A legitimidade para se propor o incidente também foi ampliada pelo atual Código, podendo partir do relator, de ofício ou a requerimento da parte, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, promovendo a remessa necessária ou o processo de competência originária julgado pelo órgão colegiado que o regimento indicar, ficando o acórdão proferido vinculado a todos os juízes e órgãos fracionários.<sup>13</sup>

---

<sup>14</sup> BRASIL, Lei nº 13.105/2015. *Código de Processo Civil*. Brasília, 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 jan. 2022.



O artigo 976 do CPC traz o cabimento da instauração do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR quando houver, simultaneamente: “I – efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito; II – risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.”<sup>15</sup>

O IRDR vem para tentar resolver “um dos grandes obstáculos à celeridade e ao acúmulo de processos na justiça é a repetição de demandas. Há centenas ou milhares de processos nos quais se discute exatamente a mesma questão de direito e muitas vezes com decisões totalmente diversas”.<sup>16</sup> O mesmo autor explica que as soluções do CPC/1973 eram a edição de súmulas pelo STF e ou decisão do STJ pelo rito dos recursos repetitivos, o que demora anos a fio para acontecer e a sociedade não pode esperar. Acredita que o IRDR seja uma das maiores novidades do novo CPC e que possa contribuir muito com essa problemática.<sup>15</sup>

No mesmo sentido, José Carlos Baptista Puoli<sup>17</sup> afirma que, se bem compreendido e aplicado, o IRDR pode ser a maior inovação do CPC/15, e explica seu funcionamento, destacando que: o interesse público notadamente ressalvado impõe que a repetição possa haver desde a primeira instância; pode ser proposto por alguma das partes, pelo próprio juiz ou relator se competência do tribunal, ou ainda pelo Ministério Público ou Defensoria Pública; suspenderá o andamento de todos os processos “iguais” no limite territorial do respectivo tribunal julgador do incidente; poderá ser agendada audiência pública para auxiliar na instrução, além da oitiva de terceiros interessados; a tese de direito da decisão vinculará todos os juízes e autoridades da respectiva região, alcançando processos em curso e os novos que forem propostos; caberá recurso para o STF ou STJ

<sup>15</sup> BRASIL, Lei nº 13.105/2015. *Código de Processo Civil*. Brasília, 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 jan. 2022.

<sup>16</sup> CARNEIRO, Paulo C. P. Breves notas sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*. V. XIV, ISSN 1982-7636, p. 185-488, 2014. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/viewFile/14551/15871> Acesso em 20 jan. 2022, p.485.

<sup>17</sup> YARSHELL, Flávio Luiz; COELHO, Marcus Vinicius Furtado; MEDEIROS NETO, Elias Marques de; PUOLI, José Carlos Baptista. *O novo Código de Processo Civil: breves anotações para a advocacia*. [S.l.: s.n.], 2016, p. 88. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/2/art20160215-01.pdf> Acesso em: 17 jan. 2022, p. 98-100.



para que a uniformização se estenda a todo o país.<sup>16</sup>

Por fim, o inciso V consigna a vinculação dos órgãos judicantes ao que constar de orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados, o que se considera o mínimo de uniformidade, coerência interna e previsibilidade das decisões, proporcionando algo próximo do que se chama segurança jurídica, e conseqüentemente, menor número de processos, menor custo e desconfiança do aparelho estatal.

Finaliza-se este tópico destacando que o §1º do art. 927 impõe aos juízes e aos tribunais a observância do disposto no art. 10 – ampla defesa – e no art. 489, § 1º, quando decidirem com fundamento nos precedentes, dispondo este último que

Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.<sup>18</sup>

Assim, o novel Código enaltece o sistema de precedentes, vinculando a autoridade processante e julgadora aos fundamentos determinantes dos precedentes, à *ratio decidendi*, devendo explicitá-los em suas decisões quando existentes ou mesmo quando, suscitado por uma das partes do litígio, entender que os fatos novos exigem decisão diversa.

### **3. APLICAÇÃO SUPLETIVA E SUBSIDIÁRIA DO CPC/15 AOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS**

Os processos administrativos federais em geral são regidos pela Lei nº 9.784/99, e, por exemplo, os processos disciplinares referentes a servidor público ou agente imbuído de múnus público do Poder Executivo federal, de forma específica, por capítulo próprio

<sup>18</sup> BRASIL, Lei nº 13.105/2015. *Código de Processo Civil*. Brasília, 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 jan. 2022.



da Lei nº 8.112/90. De qualquer modo, a primeira será aplicada subsidiariamente a quaisquer processos administrativos federais específicos, de acordo com seu art. 69, que também deverão guardar permanente respeito aos princípios constitucionais processuais.<sup>19</sup>

A partir de março de 2016, somou-se a tais legislações o Código de Processo Civil de 2015, Lei nº 13.105/15, posto seu art. 15 nos seguintes termos: “Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente”.<sup>20</sup>

Antes, porém, de se adentrar às questões inerentes a este artigo do CPC, importante destacar o reforço que este diploma legal faz à aplicação do sistema principiológico constitucional processual, desde seu art. 1º, ao prever que “o processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código”.<sup>19</sup>

Os artigos seguintes prescrevem os princípios da boa-fé, da duração razoável do processo, da cooperação, da paridade ou igualdade de tratamento das partes dentre outros, destacando-se para este trabalho o art. 8º, que impõe ao julgador atender “aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência”.<sup>19</sup> É justamente na busca por maior concretude de todos esses princípios na seara administrativa que reside a importância da aplicação do novo CPC.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> “Os princípios constitucionais de índole processual civil não de ser respeitados pelos que conduzem processos administrativos, como deve se dar com os membros de comissões processantes disciplinares de qualquer nível estatal, e, ainda, pelos que procedem ao seu julgamento final.” MENEZES, Alex. A incidência do Código de Processo Civil e de princípios constitucionais de processo civil nos processos administrativos disciplinares de servidores públicos federais. *Revista Controle*, Fortaleza, v. 15, n.1, p. 223-253, jan/jun, 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6167810> Acesso em 15 jan 2022, p. 232.

<sup>20</sup> BRASIL, Lei nº 13.105/2015. *Código de Processo Civil*. Brasília, 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 jan. 2022.

<sup>21</sup> “Assim é que, na jurisprudência, já se reconheceu a necessidade de que sejam observados, no processo administrativo, os princípios da isonomia, do juiz natural, do contraditório, da fundamentação das decisões, além do princípio da duração razoável do processo. Submete-se, pois, o processo administrativo brasileiro



Retomando o art. 15 do estatuto processual em tela, impele tratar de sua contradição semântica, já que inicia com os termos “na ausência de normas” e termina com “supletiva e subsidiariamente”. Por supletiva deve-se entender sua aplicação mesmo quando houver regramento na Lei administrativa, no caso, capaz de conduzir à solução da lide, mas cuja aplicação, do CPC/15, permitirá que tal decisão seja mais eficiente, atinja de melhor forma os princípios consagrados na sistemática constitucional.

Eis a compreensão trazida por Alex Menezes, inspirado em Manoel Antonio Teixeira Filho

Significa que a aplicação supletiva exsurge quando houver norma expressa ‘mas insuficiente para alcançar, com eficiência, os seus objetivos práticos, razão porque a regra do CPC a auxiliaria na consecução desse escopo’. [...] a aplicação supletiva tem vez justamente quando existe a norma, discrepando, por isso, da incidência subsidiária.<sup>22</sup>

Pode-se, outrossim, como o faz Egon Bockmann Moreira<sup>23</sup>, defender que tal contradição é apenas aparente, pois quando o legislador usa os termos “ausência de normas” não está se referindo à literalidade das Leis administrativas, in caso, mas sim ao sentido de norma explicitado por Eros Roberto Grau, de produção pelo intérprete daquilo que colhe e integra tanto dos textos legais – mundo do dever-ser, quanto dos fatos concretos – mundo do ser, aplicando o Direito, a sistemática processual civil brasileira,

---

ao mesmo modelo constitucional que rege o processo civil. E isto legitima a afirmação de que as normas fundamentais do processo civil são, também, normas fundamentais do processo administrativo, razão pela qual as disposições sobre elas contidas no Código de Processo Civil de 2015 devem, mesmo, ser supletiva e subsidiariamente aplicáveis aos processos administrativos”. CÂMARA, Alexandre F. O novo CPC, o contraditório e a fundamentação das decisões no processo administrativo. *Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR*. Ano 2, v. 2, p. 41-58, 2017. Disponível em: <http://revistajuridica.esa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2016/04/4-0-revista-juridica.pdf#page=41> Acesso em 15 jan 2022, p.43-44.

<sup>22</sup> MENEZES, Alex. A incidência do Código de Processo Civil e de princípios constitucionais de processo civil nos processos administrativos disciplinares de servidores públicos federais. *Revista Controle*, Fortaleza, v. 15, n.1, p. 223-253, jan/jun, 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6167810> Acesso em 15 jan 2022, p.229.

<sup>23</sup> MOREIRA, Egon B. O novo Código de Processo Civil e sua aplicação no processo administrativo. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 273, p. 313-334, set./dez. 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/66665/64689> Acesso em 15 jan 2022, p. 316-318.



considerando toda a legislação e a Constituição Federal, e não somente um ou dois artigos de Lei em sua literalidade.<sup>22</sup>

O importante, como lembra Moreira<sup>22</sup>, é que quando as normas do novo CPC ingressarem ao processo administrativo, assumam a lógica, a racionalidade típica deste microsistema processual, se compatibilizem com ele, se integrem sem desvirtuá-lo.

A título de ilustração, a aplicação subsidiária já estaria, mesmo se silente fosse o artigo 15 do CPC atual, garantida pelo art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, ao tratar da integração da norma por meio da analogia.<sup>24</sup> A diferença está, pois na aplicação supletiva e de novidades como os precedentes obrigatórios do art. 927.

#### 4. PROCESSOS ADMINISTRATIVOS FEDERAIS

Para se poder vislumbrar a aplicação de precedentes obrigatórios do CPC/15 aos processos administrativos federais, passa-se a tratar da Lei nº 9.784/99, alhures mencionada, resumindo pontos que se considera relevantes ao presente estudo e às análises que se seguirão.

Seu art. 1º esclarece que esta Lei “estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração”; e seu § 1º traz que tal regramento também se aplica aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando desempenharem função administrativa.<sup>25</sup>

Demonstrando consonância com os sistemas processuais constitucional e civil atuais, seu art. 2º prevê que a administração pública “obedecerá, dentre outros, aos

---

<sup>24</sup> BRASIL, Decreto-Lei nº 4.657/1942, alterado pela Lei nº 12.376/2010. *Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro*. Brasília, 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 20 jan. 2022.

<sup>25</sup> BRASIL, Lei nº 9.784/99. *Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal*. Brasília, 1.999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm) Acesso em: 20 jan. 2022.



princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”. E dos treze incisos que prescrevem os critérios de atuação dos processos administrativos destacam-se, para o presente estudo, os de números I e VII, quais sejam, “atuação conforme a lei e o *Direito*” e a “indicação dos *pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão*”.<sup>24</sup>

Até o princípio da cooperação pode ser observado, de certa forma, quando a Lei trata dos requisitos mínimo da petição inicial, proposta de ofício ou a requerimento do interessado - art. 5º e 6º - impondo ao servidor público o dever de orientar o interessado quanto ao suprimento de eventuais falhas na apresentação de documentação.<sup>24</sup>

Ainda sobre o início do exercício do direito constitucional de petição, oportuno mencionar os arts. 7º e 8º, por preverem muito do que acontece na prática dos processos administrativos, que são demandas repetitivas e coletivas, determinando que

Art. 7º Os órgãos e entidades administrativas deverão elaborar modelos ou formulários padronizados para assuntos que importem *pretensões equivalentes*. Art. 8º Quando os pedidos de uma pluralidade de interessados tiverem *conteúdo e fundamentos idênticos*, poderão ser formulados em um único requerimento, salvo preceito legal em contrário.<sup>24</sup>

De fato, as demandas administrativas cotidianas versam sobre situações comuns aos administrados, pedidos dirigidos à Administração Pública direta ou indireta que se referem à discordância da cobrança de determinados impostos e/ou taxas, à execução problemática ou inexecução de prestações de serviços de concessionárias e terceirizados e assim por diante.

Os artigos de 11 a 17 tratam da competência do órgão administrativo para processar e julgar, prevendo as possibilidades de delegação e de avocação de um órgão superior em relação a um inferior. Aquela pode ocorrer em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial, mas nunca será objeto de delegação a edição de ato de caráter normativo, a decisão em recursos e matérias de



competência exclusiva.<sup>26</sup>

Quanto à instrução do processo, o órgão competente poderá, quando a matéria envolver tema de interesse geral, abrir período de consulta pública para manifestação de terceiros, desde que não haja prejuízo para a parte interessada; bem como poderá, diante da relevância da questão, realizar audiência pública para debates e outros meios de participação dos administrados, entidades representativas e outros órgãos públicos. Finda a instrução, caso o órgão processante não seja competente para prolatar a decisão final, elaborará relatório indicando o pedido inicial, o conteúdo das fases procedimentais e formulará proposta de decisão, objetivamente justificada, encaminhando o processo à autoridade competente; os atos administrativos têm que ser motivados, dentre outras situações previstas no art. 50, quando deixem de aplicar *jurisprudência* firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais.<sup>25</sup>

Registre-se que no processo administrativo, dada a inevitável desigualdade de posições entre seus sujeitos (já que a Administração Pública é parte do processo mas é, também, a julgadora, ainda que atuando por órgãos distintos e com autonomia funcional), a garantia do contraditório se faz ainda mais relevante, já que importante mecanismo garantidor da legitimidade democrática das decisões, as quais só poderão ser tidas por constitucionalmente legítimas se for assegurado ao administrado o direito de participar com influência da formação do resultado do processo, não sendo por este surpreendido, uma vez que garantida a possibilidade de prévio debate de todos os argumentos que podem em tese vir a ser empregados como fundamentos da decisão a ser proferida.<sup>27</sup>

Inovação interessante foi inserida na Lei ora examinada em setembro de 2021 pela Lei nº 14.210, criando a chamada Decisão Coordenada. Esta poderá ocorrer quando exija a participação de três ou mais setores, órgãos ou entidades e: for justificável pela relevância da matéria; e houver discordância que prejudique a celeridade do processo

---

<sup>26</sup> BRASIL, Lei nº 9.784/99. *Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal*. Brasília, 1.999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm) Acesso em: 20 jan. 2022.

<sup>27</sup> CÂMARA, Alexandre F. O novo CPC, o contraditório e a fundamentação das decisões no processo administrativo. *Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR*. Ano 2, v. 2, p. 41-58, 2017. Disponível em: <http://revistajuridica.esa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2016/04/4-0-revista-juridica.pdf#page=41> Acesso em 15 jan 2022, p.50.



administrativo decisório. É considerada instância de natureza interinstitucional ou intersetorial que atua de forma compartilhada para simplificar o processo administrativo, devendo obedecer aos princípios da legalidade, da eficiência e da transparência. A decisão coordenada terá elaboração de ata da qual constará, dentre outros itens, síntese dos fundamentos aduzidos e síntese das teses pertinentes ao objeto da convocação.<sup>28</sup>

Finalmente cabe tratar dos recursos administrativos, previstos a partir do art. 56 e que podem decorrer de razões de legalidade ou de mérito. Será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, que poderá reconsiderá-la no prazo de cinco dias ou encaminhá-la à autoridade superior; em regra geral, não haverá mais do que três instâncias administrativas nem efeitos suspensivos; se for alegada contrariedade a enunciado de *súmula vinculante*, a autoridade prolatora da decisão deverá reconsiderar ou explicitar, antes de encaminhar o recurso à autoridade superior, as razões da aplicabilidade ou inaplicabilidade da súmula, conforme o caso; se a demanda chegar à esfera judicial, o STF poderá acolher a reclamação e dar ciência à autoridade prolatora e ao órgão competente para o julgamento do recurso para que adequem as futuras decisões administrativas em casos semelhantes, sob pena de responsabilização pessoal nas esferas cível, administrativa e penal.<sup>27</sup>

não é só no campo jurisdicional que atua o “princípio da controlabilidade”, mas também em campos diversos (como, certamente é o do processo administrativo). Impõe-se, pois, que sejam justificadas todas as decisões. Exige-se, deste modo, que as decisões proferidas nos processos administrativos – tanto quanto as prolatadas em processos jurisdicionais – sejam analiticamente fundamentadas, isto é, fundamentadas de forma substancial. E isto atrai para a hipótese o disposto no art. 489, § 1º, do CPC.<sup>29</sup>

Recorda-se que o citado art. 489, §1º do CPC/15 elenca vícios de fundamentação

<sup>28</sup> BRASIL, Lei nº 9.784/99. *Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal*. Brasília, 1.999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm) Acesso em: 20 jan. 2022.

<sup>29</sup> CÂMARA, Alexandre F. O novo CPC, o contraditório e a fundamentação das decisões no processo administrativo. *Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR*. Ano 2, v. 2, p. 41-58, 2017. Disponível em: <http://revistajuridica.esa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2016/04/4-0-revista-juridica.pdf#page=41> Acesso em 15 jan 2022, p.51-52.



de decisões que, por exemplo: se limitar à indicação ou à paráfrase de ato normativo, sem relacioná-lo à causa ou à questão decidida; se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar sua *ratio decidendi*; deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte sem a devida demonstração do porquê se distingue do caso em julgamento.<sup>30</sup>

## 5. APLICAÇÃO DOS PRECEDENTES DO ART. 927 DO CPC AOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS FEDERAIS

Há quem defenda, a exemplo de Weber Luiz de Oliveira<sup>31</sup>, que a aplicação cogente do CPC pela administração pública, em especial dos precedentes obrigatórios do art. 927 do CPC nos processos administrativos, careça de regulamento legal autorizador devido ao princípio da legalidade estrita atinente às áreas públicas do Direito, embora reconheça que seria excelente se acontecesse, pleiteando por tal regulação.

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve obedecer, além do princípio da legalidade, aos da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme art. 37 da Carta Maior.<sup>32</sup> Mas não somente neste artigo.

Além dos princípios expressos no art. 37, é curial não ficar apenas atrelado aos mesmos. A Administração Pública também, como não podia ser diferente, é jungida pelos demais princípios dispostos em todo o texto constitucional. Dessarte, não se pode negar aplicação na esfera pública, por exemplo, ao princípio da igualdade, à dignidade da pessoa humana, à segurança, como também aos objetivos da República, tais como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> BRASIL, Lei nº 13.105/2015. *Código de Processo Civil*. Brasília, 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 jan. 2022.

<sup>31</sup> OLIVEIRA, Weber L. de. Precedentes judiciais na administração pública. *Revista de Processo*, v. 251, jan, 2016. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RPro\\_n.251.17.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.251.17.PDF) Acesso em 17 jan 2022, p.5-6.

<sup>32</sup> BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 13 dez. 2021.



O que se tem, para aquele autor, é uma preferência, com a qual não se pode concordar, embora comum entre os publicistas, por uma preponderância absoluta do princípio da legalidade sobre os demais, considerando insuficiente a previsão genérica do art. 15 do atual CPC. Eis a necessidade de melhores análises e contornos almejados por este trabalho.

Posicionamento contrário ao do autor acima citado surge claramente no texto de Egon Bockmann Moreira<sup>33</sup>, para quem não se faz necessária, embora útil, a edição de regulamento administrativo para disciplinar a aplicação de qualquer dispositivo do CPC/2015 aos processos administrativos.

Como visto nos itens anteriores deste artigo, vários preceitos legais já impõem à Administração Pública e às autoridades responsáveis por processos administrativos a observância de precedentes, seja no sentido específico explicado por Marinoni, seja no sentido amplo optado pelo legislador no bojo do art. 927 do CPC/15.

Eis a lição de Paulo Cezar Pinheiro Carneiro, citado por Moreira<sup>32</sup>, que inicia lembrando que já havia a obrigatoriedade da administração pública de observar os julgados no controle concentrado de constitucionalidade, nas previsões das súmulas vinculantes e nas decisões iterativas dos Tribunais, e que agora “deverá, também, observar as decisões resultantes do julgamento de recursos repetitivos e do incidente de resolução de demandas repetitivas, ambos previstos na novel legislação adjetiva civil”.

Outrossim, o art. 103-A, §3º da CF já determina a aplicação das súmulas aos atos administrativos e aos processos disciplinares, pois estes consistem em uma sucessão de atos administrativos, ao dispor que

---

<sup>33</sup> “A incidência é *ope legis*: decorre imediatamente da lei. O princípio da legalidade determina que a Administração Pública deve cumprir, *ex officio*, os arts. 14 e 15 do Novo CPC — e, em decorrência, aplicar todos os demais preceitos do Código que sejam compatíveis com a lógica do processo administrativo. Claro que o regulamento pode ser editado pelas autoridades competentes, de molde a facilitar, uniformizar e assim dar estabilidade à aplicação do CPC/2015 nos respectivos processos administrativos. Porém, ele é dispensável: será o caso concreto que irá revelar a incidência da nova legislação processual, independentemente da iniciativa regulamentar da Administração Pública.” MOREIRA, Egon B. O novo Código de Processo Civil e sua aplicação no processo administrativo. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 273, p. 313-334, set./dez. 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/66665/64689> Acesso em 15 jan 2022, p. 319.



§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.<sup>34</sup>

Como se constata do acima citado art. 2º da Lei nº 9.784/99, embora não haja previsão do princípio da igualdade, da cooperação e da duração razoável do processo, dentre outros trazidos pelo CPC/15, muitos dos principais balizadores da CF já se encontram naquela Lei, por exemplo, a legalidade, o interesse público, a segurança jurídica e a eficiência. Ademais, prever como critério de atuação não somente a lei, mas também o Direito, e exigindo expressamente a indicação de pressupostos determinantes das decisões, inclusive de direito, revela que a sistemática processual administrativa está alinhada ou receptiva, mesmo que à época da edição da Lei não se soubesse, à lógica dos precedentes, propensa à observância das *ratio decidendi* e dos novos mecanismos de uniformização das decisões.<sup>35</sup>

Semelhanças mais específicas e denotadoras da possibilidade de aplicação supletiva e subsidiária em estudo podem ser observadas entre a Lei nº 9.784/99 e o sistema de precedentes do CPC/15, por exemplo: aquela prevê a avocação de competência por órgão administrativo superior em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial, bem como cria a decisão coordenada entre órgãos para simplificar e evitar contradições nas decisões; esta, a processual civil, remodela o incidente de assunção de competência para uniformizar a jurisprudência de órgãos fracionários e cria o incidente de resolução de demanda repetitiva, muito alinhado à

---

<sup>34</sup> BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 13 dez. 2021

<sup>35</sup> “Registre-se, ainda, que os §§’s do artigo 927 procuram criar mecanismos de publicidade e participação (por exemplo, com audiências públicas e/ou interveniência de “amicus curiae”), como forma de permitir haja o conhecimento e acompanhamento do “processo” de tomada destas decisões.” YARSHELL, Flávio Luiz; COELHO, Marcus Vinicius Furtado; MEDEIROS NETO, Elias Marques de; PUOLI, José Carlos Baptista. *O novo Código de Processo Civil: breves anotações para a advocacia*. [S.l.: s.n.], 2016. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/2/art20160215-01.pdf> Acesso em: 17 jan. 2022 p. 90.



natureza e realidade cotidiana das demandas administrativas.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como dito acima, as causas administrativas são por natureza e realidade cotidiana repetitivas, numerosas, muitas vezes de interesse coletivo e difuso e de simplificada comprovação fática, carecendo, então, de mais celeridade e uniforme resposta jurídica. Conforme demonstrado, resta incontroverso o dever de respeito às *ratio decidendi* das decisões das Cortes judiciais superiores e, mais recentemente, respeito aos demais precedentes obrigatórios em sentido amplo previstos no art. 927 do CPC/15.

Não obstante toda a importância dos precedentes em sentido estrito trabalhada no presente artigo, possibilitadores de uma unidade do Direito, criando normas que realmente contribuam para seu aperfeiçoamento em conformidade com a dinâmica social, destaca-se, como corolário do também exposto acerca dos processos administrativos, o incidente de resolução de demandas repetitivas – IRDR. Oxalá seja estruturada e editada regulação própria para esta hipótese uniformizadora nos processos administrativos, restando inequívocos os procedimentos internos de seus órgãos colegiados e as formas de vinculação de suas decisões.

Outrossim, deve-se trabalhar, desde já, para se cumprir com o art. 926 do CPC/15, que trouxe o dever dos tribunais de uniformizar sua jurisprudência, mantendo-a estável, íntegra e coerente (BRASIL, 2015). Segundo Moreira

Esse dispositivo é de alta relevância no processo administrativo: em havendo Tribunais administrativos, aplica-se a regra cogente de uniformização (qualidade de algo que não varia nem na forma nem no conteúdo), estabilização (firmeza, solidez, constância e previsibilidade), integridade (manutenção de sua plenitude, sem agressões) e coerência (coesão, compreensibilidade e respeito às consequências) das decisões colegiadas.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> MOREIRA, Egon B. O novo Código de Processo Civil e sua aplicação no processo administrativo. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 273, p. 313-334, set./dez. 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/66665/64689> Acesso em 15 jan 2022, p. 321.



A pessoa incumbida do processamento e/ou julgamento de demanda administrativa deve ter conhecimento da jurisprudência tanto judicial quanto administrativa e obrigatoriamente aplicá-la, não sendo, pois, faculdade da autoridade pública processante decidir pela aplicação ou não. Isso por prestigiar o princípio da segurança jurídica e da isonomia material e processual das partes em litígio, sem olvidar as consequências extra partes de redução do número de processos e de recursos e seus tempos de duração.

Assim, todos os órgãos colegiados decisórios devem uniformizar sua jurisprudência com o passar do tempo, sejam os Tribunais de Contas, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, corregedorias e agências reguladoras. Menciona-se, também, a relevância que a uniformidade das decisões e a unidade do Direito teria para as comissões processantes de casos disciplinares de servidores públicos, necessárias em todos os órgãos ou entidade da administração direta e indireta e formada por servidores, muitas vezes, sem conhecimento jurídico mínimo.

Salta aos olhos a insegurança jurídica e a probabilidade de descumprimento do princípio da isonomia. Consequentemente, nos processos administrativos em geral e nos disciplinares em específico, os administrados e os servidores públicos não têm a ciência muito menos a compreensão mais ou menos precisa de como agir em determinadas situações, de quando podem fazer ou deixar de fazer algo, quais os limites do que é ou será aceitável ou não pelos órgãos julgadores. Inadiável, pois, a aplicação supletiva e subsidiária dos precedente obrigatórios do CPC/15 aos processos administrativos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Decreto-Lei nº 4.657/1942, alterado pela Lei nº 12.376/2010. *Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro*. Brasília, 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 20 jan. 2022.



BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 13 dez. 2021.

BRASIL, Lei nº 9.784/99. *Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal*. Brasília, 1.999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm) Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL, Lei nº 13.105/2015. *Código de Processo Civil*. Brasília, 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 jan. 2022.

CÂMARA, Alexandre F. O novo CPC, o contraditório e a fundamentação das decisões no processo administrativo. *Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR*. Ano 2, v. 2, p. 41-58, 2017. Disponível em: <http://revistajuridica.esa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2016/04/4-0-revista-juridica.pdf#page=41> Acesso em 15 jan 2022.

CARNEIRO, Paulo C. P. Breves notas sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*. V. XIV, ISSN 1982-7636, p. 185-488, 2014. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/viewFile/14551/15871> Acesso em 20 jan. 2022.

MARINONI, Luiz G. *Precedentes obrigatórios*. 5 ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2016.

MENEZES, Alex. A incidência do Código de Processo Civil e de princípios constitucionais de processo civil nos processos administrativos disciplinares de servidores públicos federais. *Revista Controle*, Fortaleza, v. 15, n.1, p. 223-253, jan/jun, 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6167810> Acesso em 15 jan 2022.



MOREIRA, Egon B. O novo Código de Processo Civil e sua aplicação no processo administrativo. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 273, p. 313-334, set./dez. 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/66665/64689> Acesso em 15 jan 2022.

OLIVEIRA, Weber L. de. Precedentes judiciais na administração pública. *Revista de Processo*, v. 251, jan, 2016. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RPro\\_n.251.17.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.251.17.PDF) Acesso em 17 jan 2022.

SCHELEDER, Adriana F. P. Precedentes e jurisprudência no sistema jurídico brasileiro: uma distinção necessária. *Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça*, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 75-94, jul/dez, 2017. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/2427/pdf> Acesso em 17 jan 2022.

YARSHELL, Flávio Luiz; COELHO, Marcus Vinicius Furtado; MEDEIROS NETO, Elias Marques de; PUOLI, José Carlos Baptista. *O novo Código de Processo Civil: breves anotações para a advocacia*. [S.l: s.n.], 2016. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/2/art20160215-01.pdf> Acesso em: 17 jan. 2022.