

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

José Fernando Steinberg

Da uniformização da interpretação de lei no sistema dos juizados dos
estados e do distrito federal (art. 18 da lei n. 12.153/2009)

MESTRADO EM DIREITO

SÃO PAULO
2012

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

José Fernando Steinberg

Da uniformização da interpretação de lei no sistema dos juizados dos estados e do distrito federal (art. 18 da lei n. 12.153/2009)

MESTRADO EM DIREITO

Dissertação apresentada à Banca Examinadora como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito das Relações Sociais - Direito Processual Civil – pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob orientação do Prof. Doutor Gilson Delgado Miranda.

SÃO PAULO

2012

FOLHA DE APROVAÇÃO

DEDICATÓRIA

Dedico a presente dissertação às seguintes pessoas:

Ao meu pai, Eng^o JOSÉ STEINBERG (in memoriam): exemplo.

À minha esposa LIGIA BONFÁ STEINBERG e ao nosso querido filho LEONARDO BONFÁ STEINBERG: amor e felicidade.

Aos demais familiares, educadores, colaboradores, amigos, e a todos aqueles que, de alguma forma, nos ajudaram.

DEUS é bom e abençoa-nos com a renovação do ciclo da vida (Baruch Hashem Adonai).

EPÍGRAFE

“Tenho pensamentos que, se pudesse revelá-los e fazê-los viver, acrescentariam nova luminosidade às estrelas, nova beleza ao mundo e maior amor ao coração dos homens”.

Fernando Pessoa

RESUMO

Cuida a presente dissertação de mestrado da análise do incidente de uniformização de interpretação de lei, no âmbito dos juizados especiais dos Estados e do Distrito Federal, nos termos positivados pelo art. 18 da Lei federal n. 12.153/2009, a qual instituiu os juizados especiais da fazenda pública.

De início, discorreu-se um pouco sobre a filosofia geral dos juizados especiais, e as peculiaridades do seu sistema recursal, dirimido, exclusivamente, por juízes de primeiro grau, como regra, sem que seja facultado o acesso aos tribunais de justiça.

Mas, apesar dos excelentes resultados em termos de celeridade dos julgamentos, até 2009, nenhuma atenção havia sido dispensada à possibilidade da prolação de decisões díspares por parte dos inúmeros Colégios Recursais espalhados pelo país.

Considerando-se a impossibilidade de interposição do recurso especial para a preservação da unidade da interpretação do direito federal (Súmula n. 203, STJ), e a escassa viabilidade do recurso extraordinário, reservado para questões estritamente constitucionais e de repercussão geral, o jurisdicionado via-se submetido a um sistema pouco coerente e harmônico, apesar de célere, como ocorreu no célebre caso das operadoras de telefonia julgado pelo STF no RE 571.572, de relatoria da ministra Ellen Gracie.

Daí a necessidade da criação de um mecanismo para a preservação da jurisprudência dos Tribunais Superiores. Procurou-se demonstrar o efeito benéfico da adoção de precedentes obrigatórios, mas, o grave prejuízo ao princípio da celeridade na criação de um “recurso especial” camuflado de incidente *intra muros*.

Nesse sentido, analisou-se o funcionamento desse verdadeiro recurso, mercê das peculiaridades inscritas na nova Lei n. 12.153/2009, a qual não se limita à disciplina dos juizados das fazendas públicas municipal e estadual, mas, que se espalha por todo o sistema do rito sumaríssimo.

Ainda, apontaram-se tentativas de fortalecimento da cultura dos precedentes, como se vê, por exemplo, no novo incidente de resolução de demandas repetitivas constantes do projeto do novo CPC, aprovado pelo Senado Federal, mas, pendente de apreciação pela Câmara dos Deputados (PL n. 166/2010 ou n. 8.046/2010).

O próprio Presidente do Supremo Tribunal Federal está a apontar a falência do sistema recursal brasileiro, o que pode, segundo o autor, ser evitado ou remediado pela PEC n. 15/2011, de sua autoria intelectual, e que propõe a antecipação do trânsito em julgado das decisões por ocasião da prolação do acórdão de segundo grau.

A aproximação dos sistemas de *common law* e de *civil law*, com a crescente objetivação do processo, mas, desde que seja respeitada a nossa cultura jurídica e que não haja engessamentos desnecessários, pode ser um bom caminho para o incremento da celeridade.

Por derradeiro, foram deixadas algumas sugestões para que se possa pensar em alterações legislativas e administrativas voltadas ao equilíbrio entre a segurança jurídica e a razoável duração do processo.

SUMMARY

Handles this dissertation analyzing the incident uniform interpretation of law, under the special courts of the States and Federal District, in accordance positivized by art. Federal Law N. 18 12.153/2009, which established the special courts of the Exchequer.

At first, it was shown a little about the general philosophy of specialized courts, and the peculiarities of his appeal system, settled exclusively by judges of first instance, as a rule, without being given access to the courts of justice. But despite the excellent results in terms of speed, until 2009, no attention had been paid to the possibility of delivery of disparate decisions by numerous colleges around the country considering the impossibility of bringing the special appeal for the preservation of the unity of interpretation of federal law (No 203 Summary, STJ), and low viability of the extraordinary appeal, reserved for strictly constitutional and representative issues.

As a result of that, people in general were submitted to a not very coherent and harmonious system, although rapid, as seen in the famous case of telephone operators tried by the Supreme Court in RE 571572, rapporteur of the minister Ellen Gracie.

Hence the need to create a mechanism for the preservation of the jurisprudence of the superior courts. It was demonstrated the beneficial effect of the adoption of binding precedents, but the serious prejudice to the principle of speed in the creation of a "special feature" stealth incident intra muros.

Accordingly, it was analyzed the functioning of the real asset, owing to the peculiarities shown in the new Law 12.153/2009, which is not limited to the discipline of the courts of the Exchequer city and state, but that spreads throughout the system rite summary.

Still, attempts aim to strengthen the culture of the foregoing, as seen, for example, the new incident resolution demands the constant repetitive design of the new CPC, approved by the Senate, but, pending consideration by the House of Representatives (PL n . 166/2010 or n. 8.046/2010).

Even the President of the Supreme Court is facing the Brazilian bankruptcy appellate system, which can be prevented or remedied by the SGP No 15/2011, of his own intellectual, and proposes that the anticipation of a final and unappealable decisions on the occasion of delivery of the second degree.

The approximation of systems of common law and civil law, with the increasing objectification of the process, but since our culture is respected and that there is no legal unnecessary immobilization can be a good way to increase the speed.

For the last, there are some suggestions so that law students can think of legislative and administrative changes aimed at the balance between legal certainty and reasonable duration of the process.

SUMÁRIO

I – INTRODUÇÃO _____ **fls. 12**

II – DESENVOLVIMENTO _____ **fls. 15**

1. FILOSOFIA DA LEI N. 9.099/95 E O ACESSO À JUSTIÇA – LITIGIOSIDADE CONTIDA E O USO RACIONAL DA JURISDIÇÃO – fls. 15

1.2. SISTEMA RECURSAL NOS JUIZADOS ESPECIAIS – PECULIARIDADES – COLÉGIO DE JUÍZES DE 1º GRAU – fls. 21

1.3. HISTÓRICO DAS DIVERGÊNCIAS ENTRE TURMAS RECURSAIS – O CASO DAS OPERADORAS DE TELEFONIA – fls. 26

1.4. A SEGURANÇA JURÍDICA E A ISONOMIA PERANTE A JURISDIÇÃO – PREVISIBILIDADE E ESTABILIDADE DOS PRONUNCIAMENTOS JUDICIAIS – fls. 30

1.5. ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS DA OBEDIÊNCIA AOS PRECEDENTES – fls. 36

2. A ORIGEM DO “INCIDENTE” DE UNIFORMIZAÇÃO E O PROJETO DE LEI FEDERAL N. 16 DE 2007 – fls. 50

2.1. A NATUREZA JURÍDICA E O PROCEDIMENTO DA UNIFORMIZAÇÃO INSTITUÍDA PELA LEI. 12.153/2009 – fls. 57

2.2. DIVERGÊNCIA ENTRE TURMAS RECURSAIS DO MESMO ESTADO DA FEDERAÇÃO – fls. 61

2.2.1. DIVERGÊNCIA ENTRE TURMAS RECURSAIS DE DIFERENTES ESTADOS DA FEDERAÇÃO E CONTRÁRIAS A SÚMULAS DO STJ – fls. 67

2.2.2. DIVERGÊNCIAS SIMULTÂNEAS (ENTRE TURMAS DO MESMO ESTADO, DE ESTADOS DIFERENTES, E CONFLITO COM SÚMULA DO STJ) – fls. 72

2.3. A POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO “AMICUS CURIAE” E A PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – fls. 74

2.4. VOCAÇÃO EXPANSIVA DA DECISÃO DO STJ – CRIAÇÃO DE NOVO EFEITO VINCULANTE? – fls. 76

2.5. REGULAMENTAÇÃO JUNTO AOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA – RECOMENDAÇÕES DO CNJ – PROVIMENTO CGN N. 7 – fls. 84

2.5.1. FALTA DE MEIOS E CRISE DE GESTÃO NA JUSTIÇA ESTADUAL E DO DF – BUSCA PELA AUTONOMIA FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA E PELA DEMOCRATIZAÇÃO INTERNA – fls. 90

2.5.2. REGULAMENTAÇÃO JUNTO AO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – RESOLUÇÃO N. 10/2007 – fls. 93

2.6. RECURSOS AOS TRIBUNAIS SUPERIORES E O SISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS – fls. 96

2.6.1. RECURSO ESPECIAL – INADMISSIBILIDADE - SÚMULA N. 203, STJ – fls. 97

2.6.2. RECURSO EXTRAORDINÁRIO – A REPERCUSSÃO GERAL E A SÚMULA N. 640 DO STF – fls. 98

2.6.3. A CRISE DOS RECURSOS DIRIGIDOS AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – “PEC PELUSO” (N. 15/2011) – fls. 110

2.6.4. O NOVO INCIDENTE DE COLETIVIZAÇÃO DE DEMANDAS TRAZIDO DO DIREITO ALEMÃO – PROJETO DO NOVO CPC – fls. 126

3. CRÍTICAS À SOLUÇÃO ADOTADA PELA LEI 12.153/2009 – INCONSTITUCIONALIDADE E A DEMORA EXCESSIVA NOS JULGAMENTOS PERANTE O TJ E O STJ – fls. 138

3.1. COTEJO ENTRE A BUSCA PELA SEGURANÇA JURÍDICA E A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO – PONDERAÇÃO DE INTERESSES – CONVIVÊNCIA DAS LIBERDADES PÚBLICAS – fls. 142

III - SUGESTÕES ALTERNATIVAS _____ fls. 145

IV – CONCLUSÃO _____ fls. 147

V – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS _____ fls. 149

VI – ANEXOS _____ fls. 152

I – INTRODUÇÃO

De efeito, no ano de 2010, a Lei n. 9.099/95 completou quinze anos de existência, com muito para ser comemorado, pois eis que representou, na transição ao regime democrático, um instrumento indispensável ao exercício responsável da cidadania, conferindo meios para que o cidadão comum pudesse acessar à Justiça.

Não seria exagero nenhum dizer que a consolidação dos juizados especiais no Brasil alterou, de modo positivo e profundo, a forma como a população enxerga o exercício da função jurisdicional, sem apego a formalismos estéreis, e com muito foco na isonomia. Todos têm direito a receber o serviço judiciário.

Além disso, procurou-se conciliar o gosto pelo sistema do rito sumaríssimo com um tema muito atual e relevante na dogmática processual, qual seja: “O Recurso”, especialmente, aqueles dirigidos aos tribunais de sobreposição, e que acabam por gerar inúmeras incongruências em relação à razoável duração do processo, alçada, recentemente, à garantia fundamental do ser humano.

Nessa linha, discorreu-se sobre a filosofia geral dos juizados e as peculiaridades do seu sistema recursal, dirimido, exclusivamente, por juízes de primeiro grau, como regra, sem que seja facultado o acesso aos tribunais de justiça, em consonância com os princípios ou critérios da celeridade e da simplicidade do sistema.

Sem embargo, apontou-se a existência de contradições importantes e preocupantes entre as decisões das diversas turmas recursais espalhadas pelo país, com o comprometimento em relação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia (igualdade perante a jurisdição), o que trouxe reações dos tribunais de sobreposição.

Nesse aspecto, procurou-se demonstrar a importância do respeito aos precedentes, como forma de se estimular a estabilidade e a previsibilidade dos provimentos jurisdicionais, algo inerente à sistemática do *common law*, mas, que ainda encontra grandes obstáculos por aqui. O gerenciamento da vida privada depende desses prognósticos.

Apesar de tais problemas, destacou-se a relevância da celeridade e da simplicidade nos julgamentos dos juizados, e o desenvolvimento da garantia da razoável duração do processo, erigida a direito individual fundamental pelo Poder

Constituinte derivado reformador, mercê do disposto no art. 5º, inc. LXXVIII, CF/1988 – redação da EC n. 45/2004.

No aspecto processual, apontou-se a utilização, a nosso ver, inadequada da reclamação, prevista na Lei n. 8.038/1990, para a preservação da jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, tendo em vista a impossibilidade de utilização do recurso especial e a decisão do RE 571.572 do STF, rel. min. Ellen Gracie Northfleet.

Indo às raízes, trouxe-se a lume a origem do incidente de uniformização de interpretação de lei e o Projeto de Lei n. 16 de 2007, com seu histórico legislativo, inclusive, com alguns bastidores relatados por juristas. Nesse campo, mostrou-se relevante indagar à natureza jurídica efetiva de tal incidente e à forma como ele se materializará.

Ademais, foi exposta a forma como as divergências podem acontecer, com dissenso entre decisões de turmas do mesmo Estado da Federação, de Estados diversos, e contrárias a súmulas do STJ, o que influenciará no direcionamento do pedido; viabilizou-se a utilização de meios eletrônicos de conversação entre os magistrados distantes.

De outra banda, assim como acontece nos recursos dirigidos aos Tribunais de sobreposição, considera-se a intervenção do “amicus curiae” (amigo da corte), que pode trazer elementos jurídicos e extrajurídicos relevantes ao deslinde da causa, com incremento da pluralização do debate judicial e da legitimidade da decisão.

A participação do Ministério Público também pode ser necessária, observando-se a gravidade das matérias discutidas em âmbito nacional.

Ainda, estudou-se a chamada “vocaçãõ expansiva” da decisão proferida pelo STJ no bojo do incidente de uniformização criado pela Lei n. 12.153/2009, que instituiu os juizados estaduais e do DF da fazenda pública, com as respectivas regulamentações administrativas, imprescindíveis para trazer o comando normativo à realidade da vida.

Por fim, colocaram-se as dificuldades criadas pela utilização do recurso especial e extraordinário no âmbito dos juizados especiais, mercê de suas peculiaridades processuais, custo, e tempo de tramitação. Aliás, e aproveitando uma discussão oportuna, mostrou-se a crise pela qual esses recursos passam no próprio rito ordinário. Não é por outro motivo que o atual Presidente do STF fez encaminhar

ao Congresso Nacional Proposta de Emenda Constitucional tendente a abolir tais insurgências.

A partir da ponderação (proporcionalidade) entre a preservação da segurança jurídica e a busca pela razoável duração do processo, criticou-se o novo incidente criado pela Lei n. 12.153/2009; mas, por lealdade, sugeriram-se alternativas ao mesmo, tais como: a utilização da repercussão geral; a criação de uma Turma Nacional de uniformização de entendimentos; e a aplicação do efeito vinculante pelo STJ.

Alguns mecanismos típicos do *common law* podem ser utilizados para incrementar a celeridade no processo civil brasileiro, mas, desde que sejam respeitadas as nossas características culturais e que não haja engessamento excessivo e desnecessário da atividade jurisdicional.

Como se verá na conclusão desta dissertação, a inovação trazida pelo artigo 18 da Lei n. 12.153/2009 está eivada de vício formal e material de inconstitucionalidade, porque a competência recursal do STJ não pode ser ampliada por lei ordinária, e a antinomia de princípios não pode ser resolvida pela exclusão ou negação de um deles, senão pela harmonização ou otimização. A segurança jurídica deve coexistir com a razoável duração do processo.

II – DESENVOLVIMENTO

1. FILOSOFIA DA LEI N. 9.099/95 E O ACESSO À JUSTIÇA – LITIGIOSIDADE CONTIDA E O USO RACIONAL DA JURISDIÇÃO

Com efeito, na tentativa de conferir maior acesso à Justiça e efetivar o disposto no art. 98, I, CF/88, foi promulgada a Lei n. 9.099/1995, que franqueou ilimitadamente as portas do Judiciário à população. Contudo, vale mencionar que a Lei n. 7.244/1984 já havia instituído o juizado de “pequenas causas”.

Essa abertura foi positiva, porque amenizou o problema da litigiosidade contida e retirou da “margem” da Justiça milhões de litigantes, que, antes, acabavam por resolver, ou não, seus conflitos por meios alternativos, inclusive, pela força da vingança privada.

Mas, sem a estrutura material adequada, os juizados estaduais já se encontram sobrecarregados e a população começa a duvidar da sua credibilidade.

Precisa-se, em verdade, de um acesso a uma ordem jurídica justa; entendida esta como a prestação concedida em tempo razoável, sem deixar de lado as garantias do devido processo legal, entre elas a ampla defesa e o contraditório – art. 5º, LV, Constituição Federal.

Porque de nada adianta garantir acesso a um serviço que não apresenta funcionalidade. Quando se menciona o amplo acesso à Justiça, isto quer significar o acesso a uma Justiça eficiente e eficaz em seus objetivos. Trata-se de acesso qualificado pela boa prestação jurisdicional¹.

Mas, não se pode perder de vista que a utilização do processo não deve ser desmedida; como qualquer outro serviço público, deve ser usado com racionalidade e responsabilidade, sem que se transforme em instrumento para se “destilar” raivas

¹ “Falar em instrumentalidade do processo ou em sua efetividade significa, no contexto, falar dele como algo posto à disposição das pessoas com vistas a fazê-las mais felizes (ou menos infelizes), mediante a eliminação dos conflitos que as envolvem, com decisões justas. Mais do que um princípio, o acesso à justiça é a síntese de todos os princípios e garantias do processo, seja no plano constitucional ou infraconstitucional, seja em sede legislativa ou doutrinária e jurisprudencial” (Cândido Rangel Dinamarco - 2008. A instrumentalidade do Processo, p. 359/360).

e angústias primitivas, cujo local mais adequado para tratamento continua a ser a clínica psicanalítica².

Ricardo Chimenti explica um pouco da filosofia do microssistema:

“trata-se de um sistema ágil e simplificado de distribuição da Justiça pelo Estado. Cuidando das causas do cotidiano de todas as pessoas (relações de consumo, cobranças em geral, direito de vizinhança, etc.), independentemente da condição econômica de cada uma delas, os Juizados Especiais Cíveis aproximam a Justiça e o cidadão comum, combatendo o clima de impunidade e descontrole que hoje a todos preocupa. Quando criados os Juizados de Pequenas Causas, Theotônio Negrão lecionou: ‘para que o povo tenha confiança no Direito e na Justiça, é preciso que esta seja onipresente; que as pequenas violações de direitos, tanto quanto as grandes, possam ser reparadas’³”.

De fato, sem os juizados, ou sem que estejam ligados a grupos de pressão (os conhecidos “lobistas”), os cidadãos comuns ficariam a mercê das mais variadas e graves injustiças no cotidiano, especialmente, no âmbito do direito do consumidor, em que as micro-lesões são frequentes.

Daí a importância do livre exercício do direito de ação (inafastabilidade), pois cabe ao Poder Judiciário atender a todas as camadas sociais, independentemente de critérios sócio-econômicos, de forma a corrigir ou minorar as injustiças cotidianas, dando a cada um aquilo que lhe é de direito.

E, seguindo as palavras de Kazuo Watanabe⁴, não se trata de mero rito acelerado, porque, a partir da facilitação do acesso, os juizados encamparam uma

² Freud afirma que a inclinação para a agressão constitui no homem uma disposição instintiva original e auto-subsistente, sendo o maior impedimento à civilização. Pode acrescentar-se que a civilização constitui um processo a serviço de Eros, cujo propósito é combinar indivíduos humanos isolados, depois famílias e, depois ainda, raças, povos, nações, numa única grande unidade, a unidade da humanidade. Mas o natural instinto agressivo do homem, a hostilidade de cada um contra todos, e a de todos contra cada um, se opõe a esse programa da civilização. Esse instinto agressivo é o derivado e o principal representante do instinto de morte – Sigmund Freud (1930), “O Mal-Estar na Cultura”, p. 141/142.

³ Ricardo Chimenti (2008). Teoria e Prática dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais, p. 5.

⁴ “O Juizado de Pequenas Causas está embasado na ideia-chave da facilitação do acesso à justiça, não se constituindo, como acentuado repetitivamente, mero procedimento abreviado, mas um verdadeiro conjunto de ideias e inovações, objetivando: 1) adotar uma nova filosofia e estratégia no

nova filosofia e uma nova estratégia; ao combater a “litigiosidade contida”, promover-se a reeducação do povo e a indução ao cumprimento das normas de direito material; ainda, ao restaurar a imagem do Judiciário, o novo sistema visa a recuperar o espaço político-institucional perdido no tempo.

Nessa esteira, o art. 2º da Lei n. 9.099/95 explicitou princípios que norteiam o sistema dos juizados especiais, os quais convergem na viabilização do amplo acesso ao Judiciário e na busca da conciliação entre as partes, sem a violação das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Trata-se de um novo paradigma, que tem por objetivo restabelecer a confiança da população no Poder Judiciário, a última instância a que a população em geral pode recorrer por ocasião de graves injustiças, o que é de pequena monta no contexto social, mas, de sentida importância na vida cotidiana de cada cidadão.

Restaurar a imagem do Judiciário, restabelecendo a sua função precípua de pacificação social, com agilidade e baixo custo, é a meta traçada para o sistema dos juizados⁵.

A maior esperança gerada pelo sistema dos juizados é a sua promessa de celeridade sem violação do princípio da segurança das relações jurídicas. Como se disse, o critério foi elevado a direito fundamental pelo inciso LXXVIII do art. 5º da CF, na redação da EC n. 45/2004.

Enfim, ao se pensar no juizado, automaticamente, cabe imaginar um sistema apto a assegurar o amplo e simplificado acesso à justiça, qualificado pela presteza

tratamento dos conflitos de interesses, canalizando para o Judiciário, que é o “lócus” próprio, todos os conflitos, mesmo os de pequena expressão econômica, evitando-se assim a chamada “litigiosidade contida”, reeducando o povo para a defesa dos seus direitos, induzindo o cumprimento espontâneo das normas jurídicas, devolvendo à ordem jurídica a vitalidade necessária e fazendo o Judiciário ocupar todo o espaço político-institucional que lhe cabe” (Pedro Manoel Abreu - 2008. Acesso à Justiça e Juizados Especiais; p. 187/188).

⁵ A min. Fátima Nancy Andrighi (STJ) comentou uma história ocorrida na China do século VII, na dinastia Manchus. “À época, o então imperador Hang Hsi teria baixado um decreto ordenando que todos aqueles que se dirigissem aos tribunais fossem tratados sem piedade ou consideração, a fim de que seus súditos se apavorassem com a ideia de comparecer perante os magistrados (os quais, além de pedantes, eram venais, corrompidos e submetiam os jurisdicionados a múltiplas humilhações). Hang Hsi tinha por objetivo evitar que seus súditos concebessem a ideia de que tinham à disposição uma Justiça acessível e ágil, o que ocorreria se pensassem que os juízes eram sérios e competentes. Para o imperador, tal crença seria um desastre, pois os litígios surgiriam em número infinito e a metade da população seria insuficiente para julgar a outra metade. Os treze séculos que se passaram desde então, porém, acabaram por ensinar o contrário. Ou seja, um dos maiores fatores de desestabilização social é a litigiosidade reprimida, litigiosidade esta que os juizados e seus princípios visam solucionar” (Walter Ceneviva – Jornal Folha de São Paulo, Seção Letras Jurídicas, em 7 de outubro de 1995 – cf. Ricardo Chimenti - 2008. Teoria e Prática dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais; p. 5).

do serviço, que, por ser público, também está jungido aos princípios traçados pelo art. 37, caput, da CF, dentre eles, a eficiência.

Antes da promulgação da Lei n. 9.099/95, e mesmo sob a vigência da Constituição de 1967 (com a funesta emenda n.1/69), já havia os juizados de pequenas causas, regidos pela Lei n. 7.244/84, a qual foi aprimorada após o advento da nova ordem constitucional.

A ideia central do juizado é permitir que o pequeno litigante, outrora cerceado no seu direito de invocar a jurisdição estatal, possa sair desse cenário de “marginalidade”, e passe a contar com um serviço judiciário simples, barato, rápido, e de fácil acesso.

Veja a lição da doutrina:

“A falta de acesso às vias jurisdicionais é problema dramático que atinge a população em geral e, em especial, os pequenos litigantes. Esses, sem condições de chegar às portas do Judiciário por questões de ordem econômica, social e psicológica, são a toda hora cerceados na defesa de seus direitos. O detentor de interesses de reduzido valor enfrenta, constantemente, sérios obstáculos que o tornam cada vez mais distante da máquina judiciária. De índole diversa são as barreiras por ele encontradas. Dentre elas, destacam-se as consideradas de maior gravidade; tais como a excessiva formalidade processual, o elevado custo da demanda, a morosidade, o congestionamento nos serviços da Justiça e sua centralização, a desinformação e as dificuldades probatórias”⁶.

Ou seja, para se resolver os problemas indicados pela aludida doutrinadora, era preciso afastar esses obstáculos: a formalidade processual; o elevado custo da demanda; a morosidade; o congestionamento nos serviços; a desinformação; e as dificuldades de prova.

Para cada um desses problemas, a Lei n. 9.099/95 dedicou uma solução: consagrou o princípio da informalidade; estabeleceu a gratuidade em 1º Grau; e

⁶ Silvana Campos Moraes (1998). Juizado Especial Cível; p. 33/37.

investiu na oralidade e na celeridade, conferindo meios para que os juízes pudessem proferir decisões mais rentes à realidade social.

Contudo, como já foi mencionado acima, depois de mais de quinze anos da existência da Lei n. 9.099/95, podem-se apontar dois graves problemas existentes no sistema, quais sejam: a falta do crescimento e do aparelhamento proporcional da máquina estatal para a absorção dessa demanda; e a litigiosidade excessiva, sem razoabilidade ou bom senso.

De fato, ao despertar para esses novos aspectos da vida contemporânea, o cidadão brasileiro tem levado ao Judiciário os mais simples problemas cotidianos, que, antes, eram resolvidos por outras instâncias sociais, tais como os líderes religiosos e os psicólogos. Talvez, o tempo trará a medida certa entre a leniência e o excesso na busca dos direitos.

Além disso, há uma grave deficiência do aparato estatal, especialmente, no âmbito da Justiça Estadual, paradoxalmente, incumbida pelo Constituinte com a maior parcela da competência jurisdicional, mas, com a menor parcela de orçamento em comparação com os outros ramos da Justiça.

O nosso pacto federativo, fruto evidente de distorções históricas desta nação, especialmente, na transição do Império para a República, trouxe hipertrofia à União, em detrimento dos Estados dessa mesma federação⁷.

Em palavras técnicas, a competência residual (poder-dever de processar e julgar todas as causas que não estejam afetas aos setores especializados do Judiciário nacional) conferida à Justiça dos Estados e do Distrito Federal não veio acompanhada dos recursos necessários à consecução de seus propósitos, diversamente daquilo que aconteceu com outros ramos da jurisdição.

A repartição tributária, atualmente disciplinada pelos artigos 157 a 162 da Constituição Federal de 1988, e que penaliza fortemente os Estados-membros, precisará ser revista em algum momento, especialmente na questão da

⁷ Decorrência da inacreditável história de como a nossa federação se formou em 1822, acidentalmente, e com o poder altamente centralizado na figura do Imperador D. Pedro I, conforme bem explica Laurentino Gomes em sua obra "1822" (2010), p. 227: "Os federalistas defendiam que o Brasil independente se constituísse em uma associação de províncias mais ou menos autônomas. Cada uma teria seu próprio presidente, parlamento, forças armadas, orçamento e tesouro, entre outras prerrogativas. Seria, portanto, um país mais parecido com o atual, em que os estados, organizados em uma federação, elegem governadores e deputados encarregados de fazer leis nas assembleias legislativas, possuem desembargadores e juízes locais, cobram impostos e administram o orçamento, além de controlar suas próprias polícias militares. José Bonifácio, ao contrário, queria um governo monárquico e forte centralizado no Rio de Janeiro, com a desculpa de que isso evitaria o risco de fragmentação territorial".

Administração da Justiça. Sem investimentos e recursos proporcionais à missão constitucional da Justiça, não haverá avanço significativo.

Mas, para não perder o foco, este assunto será retomado por ocasião da abordagem sobre a regulamentação do incidente de uniformização de interpretação de lei nos juizados no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do DF. O que não se pode perder de vista é que as soluções para os males do processo não se encontram exclusivamente no âmbito da ciência processual.

1.2. SISTEMA RECURSAL NOS JUIZADOS ESPECIAIS – PECULIARIDADES – COLÉGIO DE JUÍZES DE 1º GRAU

Como qualquer outro microssistema, o regime procedimental criado pela Lei n. 9.099/95 busca resolver os seus “problemas” (i. e., suas dificuldades processuais) dentro da sua própria estrutura, de forma simplificada e autônoma.

Assim é que os poucos recursos previstos na legislação de regência são dirigidos aos próprios juízes de primeiro grau, com exceção, é óbvio, do prolator da sentença de 1º grau, impedido pela regra do art. 134 do Código de Processo Civil.

Três juízes de 1º grau, reunidos em uma turma, são os responsáveis pelo julgamento dos recursos interpostos contra as decisões de primeira instância. Ou seja, os recursos não são enviados ao Tribunal de Justiça.

Chimenti explica essas peculiaridades do sistema recursal:

“O Sistema dos Juizados Especiais Cíveis também é integrado por órgãos denominados Turmas Recursais (inciso I do art. 98 da CF), formadas por três juízes togados, em exercício no primeiro grau de jurisdição, reunidos em na sede do Juizado ou da circunscrição judiciária. Garante-se, portanto, o princípio do duplo grau de jurisdição (art. 5º, LV, da CF), com o reexame das decisões proferidas pelo juiz singular”⁸.

Logo, é fácil perceber que, no intuito de viabilizar a concretização da celeridade e da simplicidade dos atos processuais, procurou o legislador evitar a remessa dos autos, na fase recursal, ao Tribunal de Justiça, porque isso acarretaria, indubitavelmente, a perda considerável de tempo de parte interessada no desfecho da causa.

⁸ Ricardo Cunha Chimenti (2008). Teoria e Prática dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais; p. 215.

A depender do tamanho do Estado, da própria comarca ou da circunscrição⁹ judiciária, podem existir uma ou mais turmas, as quais podem se dividir em temas específicos, como: criminal, cível, fazenda pública, etc..

Ainda falta bastante profissionalização no que tange ao funcionamento desses Colégios Recursais no Estado de São Paulo. Como regra, não existe sequer uma estrutura mínima de secretaria para dar andamento aos processos, que são impulsionados pelos próprios cartórios dos juizados de 1º grau.

Também a falta de juízes com competência recursal exclusiva é outro gargalo enfrentado pelos usuários do sistema, e que está a exigir maior atenção dos Tribunais locais e regionais. Poderiam ser criados, ao menos, cargos exclusivos para os presidentes dos Colégios, com a fixação de mandato de dois anos.

Apesar da praticidade dos Colégios Recursais, existe um problema preocupante e pouco explorado pela doutrina: ante à falta de juízes com competência exclusiva, não raro acontece de um juiz de entrância inicial (início de carreira), proceder ao reexame de uma decisão ou sentença proferida por um juiz de entrância final, o que nos parece um contra-senso.

A própria ideia do recurso tem a ver com o aprimoramento do teor da decisão, a partir da maior experiência dos julgadores de segundo grau, que se supõe, já tenham visto inúmeras causas parecidas ao longo de sua carreira, especialmente, depois de atuarem em Varas de Juizados Especiais.

No Estado de São Paulo, tentou-se criar, em 2008, uma Turma Unificada na capital, mas, por diversos motivos, inclusive, de política institucional, a inovação não deu certo; os Colégios Recursais acabaram voltando ao sistema regionalizado das circunscrições. Atualmente, cada sede de Circunscrição possui um Colégio Recursal, composto por uma ou mais turmas.

Dessa forma, evitou-se o ressurgimento, por via transversa, dos antigos tribunais de alçada, extintos pela Emenda Constitucional n. 45 de 2004, a qual reformulou a organização do Judiciário nacional, com a possibilidade de criação de Câmaras Regionais¹⁰.

⁹ Uma circunscrição, no Estado de São Paulo, corresponde a uma ou mais Comarcas, que, por sua vez, correspondem a uma ou mais cidades, isto é, Municípios – Conforme dispõem o Decreto-Lei Complementar Estadual n.3/1969 (Código Judiciário) e o Decreto-Lei Estadual n. 1158/1969, alterado pela Lei Complementar Estadual n. 991/2006 – www.al.sp.gov.br.

¹⁰ Art. 125, §6º, CF/1988: “O Tribunal de Justiça poderá funcionar descentralizadamente, constituindo Câmaras regionais, a fim de assegurar o pleno acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo”.

De outra senda, mostra-se razoável supor que as decisões dessas turmas recursais podem apresentar contradições entre si mesmas, isto é, dentro de um mesmo Colégio Recursal, ou até mesmo, entre turmas de diferentes unidades da federação, o que não se coaduna com a segurança jurídica e a igualdade perante a lei.

De fato, essas contradições são mais frequentes do que se poderia imaginar, talvez, devido à cultura processual pós-revolução francesa, que acredita na suposição de que a lei tem todas as respostas para os conflitos intersubjetivos, e que a interpretação judicial seria vedada ou irrelevante.

Mesmo no *civil law* contemporâneo é sabido que a clareza de um enunciado legal não impede a sua interpretação.

Todavia, há de se perceber que essa volatilidade e indefinição jurisprudenciais ocasionam grave prejuízo à coesão do sistema, haja vista que situações jurídicas idênticas são tratadas de forma diversa, estabelecendo-se uma espécie de “loteria jurisprudencial” altamente perversa e inconveniente.

Aqui cabe fazer uma crítica a alguns magistrados, que ainda supõem que a independência funcional consiste em valor absoluto dentro do ordenamento jurídico, sem que devam ter preocupações com a viabilidade das decisões dentro de um sistema processual mais amplo.

Marinoni coloca que:

“O juiz, além de liberdade para julgar, tem dever para com o Poder de que faz parte e para com o cidadão. Possui o dever de manter a coerência do ordenamento e de zelar pela respeitabilidade e pela credibilidade do Poder Judiciário. Além disso, não deve transformar a sua própria decisão, aos olhos do jurisdicionado, em um ‘nada’, ou, pior, em obstáculo que precisa ser contornado mediante a interposição de recurso ao tribunal superior, violando os direitos fundamentais à tutela efetiva e à duração razoável do processo”¹¹.

¹¹ Luiz Guilherme Marinoni (2011). Precedentes Obrigatórios. Pág. 65.

Há uma equivocada suposição de que os juízes não devem respeito às decisões passadas, sob a alegação de que essa vinculação atentaria contra a liberdade de convencimento. Mas, alguns não compreendem que a decisão é o resultado de um sistema, e não algo construído de forma individualizada. Enfim, imaginar que o juiz tem o direito de julgar sem se submeter às suas próprias decisões e às dos tribunais superiores é não enxergar que o magistrado é uma peça no sistema de distribuição de justiça dirigido ao povo.

Se todos são iguais para e perante a lei (e devem ser mesmo, consoante mandamento constitucional expressa e intencionalmente colocado na cabeça do art. 5º, CF¹²), também devem sê-lo perante os tribunais e demais órgãos judicantes, sob pena de ofensa aos princípios mais básicos da República.

Além disso, a previsibilidade das decisões judiciais é elemento de esteio do desenvolvimento social e econômico do País, que deve ser buscada e valorizada pelos agentes públicos em geral, inclusive, os juízes, desembargadores, ministros, etc.

Não é possível organizar a vida privada sem que se possa supor, ao menos minimamente, qual será a postura do estado diante de tais e quais comportamentos, como tem acontecido na seara tributaria, em que questões simples apresentam voltas e reviravoltas nos julgamentos dos tribunais superiores.

Portanto, o sistema estava a exigir alguns ajustes, especialmente, porque, como veremos com mais vagar à frente, o recurso especial, dirigido ao STJ e destinado a corrigir essas distorções interpretativas da lei federal (art. 105, e incisos, CF), não é cabível nos juzados, mercê do entendimento esposado na Súmula n. 203 do próprio STJ.

Entretanto, qual seria a melhor solução para a correção de tais desacertos jurisprudenciais? O legislador optou pela criação de um incidente (leia-se: recurso) dirigido às próprias turmas divergentes do Estado, com a presença de um desembargador designado pelo Tribunal de Justiça, sendo autorizado o uso de

¹² Art. 5º, caput, CF/1988: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes".

meios eletrônicos na reunião dos juízes, i. e., videoconferência (ou ao STJ em outros casos).

Seria essa a melhor solução, tendo em vista os princípios do sistema? Há algum vício de inconstitucionalidade?

1.3. HISTÓRICO DAS DIVERGÊNCIAS ENTRE TURMAS RECURSAIS – O CASO DAS OPERADORAS DE TELEFONIA

De efeito, um caso que pode ser considerado como “leading case” (ou precedente-condutor) dessas divergências em âmbito nacional é o que envolvia a ilegalidade da cobrança de tarifa básica para assinantes de operadoras de telefonia, pelo simples fato da disponibilidade do serviço ao consumidor.

Sem exagero, milhões de processos foram ajuizados por consumidores de todas as partes do País nos mais diversos juizados especiais, o que, evidentemente, congestionou o sistema e gerou alguns problemas colaterais.

Muitas decisões dos juizados e das turmas recursais de todo o País deram ganho de causa para os assinantes, com base em disposições do Código de Defesa do Consumidor que vedam a cobrança de valores sem que haja contraprestação, ou que colocam o consumidor em situação de desvantagem exagerada, conforme dispõe o art. 51 da Lei n. 8.078/1990.

Sobre as cláusulas abusivas nos contratos de consumo, Rizzatto Nunes adverte que:

“Diferentemente do Código Civil, que dispõe sobre dois tipos de nulidade: a absoluta (nulidade de pleno direito do art. 166) e a relativa (anulabilidades do art. 171), a Lei n. 8.078 apenas reconhece as nulidades absolutas de pleno direito, fundadas no seu art. 1º, que estabelece que as normas que regulam as relações de consumo são de ordem pública e interesse social”¹³.

No entanto, o STJ acabou firmando entendimento em sentido contrário; ou seja, admitindo a legalidade da cobrança da tarifa básica, com base no argumento de que as operadoras de telefonia têm custos para disponibilizar o serviço, ainda que este não seja utilizado efetivamente, mercê da manutenção do equilíbrio econômico financeiro desses contratos.

¹³ Rizzatto Nunes (2008). Curso de Direito do Consumidor. Pág. 648.

Apesar disso, por convicções pessoais, muitos juízes e diversas turmas recursais, especialmente do Estado do Rio Grande do Sul, continuaram a dar ganho de causa aos consumidores das operadoras de telefonia, o que ensejou, inclusive, a edição da Súmula n. 356 do STJ, que dispõe: **“É legítima a cobrança da tarifa básica pelo uso dos serviços de telefonia fixa”**¹⁴.

Isso porque as súmulas do STJ, apesar de respeitáveis e de impedirem a interposição de recursos, conforme determina o art. 518, §1º, CPC – (daí a denominação de súmulas impeditivas ou persuasivas), não gozam de efeito vinculante em relação às demais instâncias judiciais, como acontece com as súmulas do STF, conforme passou a autorizar o art. 103-A da CF/88, na redação da EC n. 45/2004.¹⁵

O resultado desse embate chegou ao Supremo Tribunal Federal, em controle difuso de constitucionalidade, no bojo do Recurso Extraordinário n. 571572, cuja relatora foi a ministra Ellen Gracie, em substituição ao ministro Gilmar Mendes.

Em sua decisão, a ministra ressaltou, em embargos de declaração, que a responsabilidade pela preservação da jurisprudência do STJ era tarefa a cargo daquela Corte, sem que houvesse motivo para a intervenção do STF¹⁶.

Foi o que ocorreu no caso da assinatura básica: O STJ entendeu que era legal e muitas turmas recursais entenderam que não. Por isso, segundo a ministra, a lacuna poderá ser suprida com a criação da turma nacional de uniformização da

¹⁴ Precedentes relacionados: RESP n. 870600, PB 2006/0160325-3, DECISÃO: 04/12/2007, RESP n. 872584, RS 2006/0166413-0, DECISÃO: 20/11/2007, RESP n. 911802, RS 2006/0272458-6, DECISÃO: 24/10/2007, RESP n. 983501, RS 2007/0205707-5, DECISÃO: 06/12/2007, RESP n. 994144, RS 2007/0234843-1, DECISÃO: 12/02/2008.

¹⁵ 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 - vide Lei nº 11.417, de 2006).

¹⁶ STJ uniformiza jurisprudência dos Juizados Estaduais. Enquanto não houver órgão que uniformize jurisprudência dos Juizados Estaduais, a missão fica com o Superior Tribunal de Justiça. Com este entendimento, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o STJ é o responsável por julgar recursos vindos dos Juizados Especiais Estaduais. O entendimento foi adotado pelo Plenário do Supremo nesta quarta-feira (26/8). Segundo os ministros, que acompanharam o voto da relatora, ministra Ellen Gracie, é o STJ quem deverá julgar reclamações contestando decisão dos Juizados Especiais contrária àquela corte. A ministra ressaltou que não existe órgão uniformizador da interpretação da legislação federal para os Juizados Especiais Estaduais, “podendo, em tese, ocorrer a perpetuação de decisões divergentes da jurisprudência do STJ” (www.stj.jus.br).

jurisprudência prevista no Projeto de Lei 16/07, de iniciativa da Câmara dos Deputados, em trâmite no Senado Federal, do qual falaremos mais adiante.

Porém, enquanto não for criada a turma de uniformização, poderá haver continuidade de decisões divergentes a respeito da interpretação da legislação infraconstitucional federal. Essa situação, de acordo com a relatora, “além de provocar insegurança jurídica, acaba provocando uma prestação jurisdicional incompleta, em decorrência da inexistência de outro meio eficaz para resolvê-la”.

“Desse modo, até que seja criado o órgão que possa estender e fazer prevalecer a aplicação da jurisprudência do STJ, em razão de sua função constitucional, da segurança jurídica e da devida prestação jurisdicional, a lógica da organização do sistema judiciário nacional recomenda se dê à reclamação prevista no artigo 105, I, f, da CF amplitude suficiente à solução deste impasse”, conclui a ministra. Foram vencidos na votação os ministros Marco Aurélio e Carlos Britto.

O recurso foi apresentado pela Telemar Norte Leste contra uma decisão de Turma Recursal Cível e Criminal do Tribunal de Justiça da Bahia, que impediu a cobrança de pulsos de telefone além da franquia, confirmando, assim, uma decisão de Juizado Especial. O cliente alegou que a empresa não discriminou as ligações locais adicionais que foram cobradas. Em outubro de 2008, o Plenário do Supremo não conheceu o recurso por entender que a matéria é infraconstitucional, cabendo ao Superior Tribunal de Justiça julgar.

No entanto, a corte conheceu do recurso quanto à competência, decidindo que os casos deveriam ser analisados pelos juizados especiais e não pelos federais. Nos embargos, a Telemar Norte Leste S/A alegava omissão na decisão do STF quanto à análise da violação ao artigo 98, I, da Constituição Federal, sob o argumento de que se trata de demanda de interesse transindividual, o que afastaria a conclusão deste tribunal no sentido de ser a presente causa de menor complexidade.

A empresa questionava a aplicação da Súmula 357/STJ às demandas ajuizadas perante os juizados especiais, argumentando a necessidade do Supremo resolver a questão discutida, uma vez que o STJ não detém competência para julgar matéria que tenha origem nos juizados especiais.

Inclusive, a ministra ressaltou que o instrumento processual adequado para essa insurgência seria a Reclamação prevista na Lei n. 8.038 de 1990, considerando que a súmula n. 203 do próprio STJ veda a interposição de recurso especial contra

decisão de turma recursal, a partir de uma interpretação gramatical do art. 105 da CF/88.

Pois bem. A partir do precedente do STF, o STJ editou a Resolução n. 12 de 2009, a qual regulamentou a reclamação para a preservação de sua jurisprudência no âmbito do sistema dos juizados especiais, e que tem sido utilizada com bastante ênfase por aquela Corte de sobreposição.

Quase diariamente, os juízes dos juizados recebem telegramas do STJ com a determinação de suspensão de todos os processos envolvendo essa ou aquela matéria objeto de Reclamação por desrespeito à jurisprudência daquela Corte superior.

Não parece que essa seja a melhor solução, porque a resolução não pode estabelecer regras de processo, e a reclamação não deveria ser utilizada como sucedâneo de recurso incabível. Seria preciso criar um recurso, se o caso, para resolver esse imbróglio.

Melhor seria que as decisões do STJ sobre a interpretação de norma federal gozassem de efeito vinculante, o que lhe permitiria a efetiva função de definir a interpretação do direito federal, de forma mais racional e objetiva, sem que novas ações devam ser ajuizadas¹⁷.

¹⁷ “Se a esta Corte cabe uniformizar a interpretação da lei federal e, se for o caso, cassar a interpretação destoante, as suas decisões certamente devem se impor sobre os tribunais inferiores. Isso quer dizer que, hoje, as decisões dos tribunais regionais e estaduais, que não consideram os precedentes do Superior Tribunal de Justiça, violam, no mínimo, o dever judicial de fundamentação. Na verdade, poder-se-ia ir além, uma vez que é tranquilamente possível, em termos lógicos e jurídicos, sustentar que as decisões do Superior Tribunal de Justiça devem ter efeito vinculante sobre os juízes e tribunais estaduais e federais” (Luiz Guilherme Marinoni -2011. Precedentes Obrigatórios. Pág. 98).

1.4. A SEGURANÇA JURÍDICA E A ISONOMIA PERANTE A JURISDIÇÃO – PREVISIBILIDADE E ESTABILIDADE DOS PRONUNCIAMENTOS JUDICIAIS

De efeito, o respeito aos precedentes jurisprudenciais, isto é, aos julgamentos anteriores do juiz ou corte, ou dos tribunais de sobreposição, consiste em forte elemento de coerência do sistema, e permite a realização plena da igualdade formal prevista em lei, pois a jurisprudência revela o Direito em seu aspecto dinâmico e vivo.

Ao comentar a importância dos precedentes também no *civil law*, a doutrina¹⁸ afirma que o respeito ao passado é inerente a qualquer tipo de sistema e natural a qualquer espécie de poder. Os sujeitos a qualquer tipo de poder, ainda que privado, possuem o direito de crer na racionalidade e na estabilidade dos órgãos decisórios e nas suas decisões.

Ou seja, as pessoas têm legítima expectativa de que os julgamentos não variarão sem justificativa plausível e que, assim, podem dirigir suas vidas e atividade de acordo com as diretrizes já fixadas. Os jurisdicionados precisam desses parâmetros para definir seus comportamentos.

Pelo mesmo motivo, o Judiciário deve se preocupar com a uniformidade de suas decisões, eis que o cidadão delas depende para pautar suas condutas no desenvolvimento de suas atividades. *Treat like cases alike* é o princípio que sempre esteve na base do *common law*, consistindo em uma das principais razões da sua coerência, assim como da confiança e do respeito dispensados ao Poder Judiciário.

Não se deve confundir o precedente com a experiência, o exemplo, ou mesmo com o costume, muito embora este último tenha íntima ligação com a cultura dos precedentes no *common law*. O precedente afirma um costume – e, assim, com ele não se confunde -, mas, o precedente pode ser questionado pelo costume.

Ainda, não se perca de vista que a parte da decisão que constitui precedente é, apenas, aquela que trata de uma questão de direito (não se relaciona com os fatos, sempre voláteis). E a coisa julgada garante às partes a imutabilidade da decisão. O respeito aos precedentes confere aos jurisdicionados a estabilidade de dada interpretação jurídica.

¹⁸ Luiz Guilherme Marinoni (2011). Precedentes Obrigatórios. Pág. 108/109.

Os precedentes podem ser obrigatórios ou persuasivos. O primeiro se caracteriza quando a eficácia das decisões mostra-se absolutamente vinculante, na medida em que proíbe o juiz de decidir de forma contrária ao tribunal que lhe é superior, assim como proíbe o próprio órgão jurisdicional de negar o que já decidiu.

Mas, mesmo no sistema vinculante, o juiz ou tribunal têm o poder de estabelecer o *distinguished*, ou seja, de demonstrar que a questão posta em julgamento é diferente ou que os fatos da causa tornam a questão de direito distinta da já decidida.

No *common law*, ainda existem os institutos do *overruling* e da *transformation*, que permitem a superação ou a adequação do precedente, de acordo com a evolução da sociedade e das suas necessidades.

Pelo *overruling*, permite-se ao tribunal o afastamento de precedentes que se tornaram anacrônicos, o que poderia levar à injustiça no caso concreto e também restringir excessivamente o devido desenvolvimento do direito. Note-se, entretanto, que tal mecanismo deve ser utilizado com parcimônia e responsabilidade, a partir de bons e explícitos argumentos.

Já a *transformation* se verifica quando o tribunal, sem aludir a *distinguished*, fixa um novo entendimento, e, assim, implicitamente revoga o precedente, mas deixa de declarar a sua revogação. Em vez de realizar o *overruling* do precedente considerado obsoleto ou equivocado, a corte o reconstrói ou o transforma.

Inclusive, em respeito às expectativas dos jurisdicionados, existe nesse sistema uma técnica de sinalização (*technique de of signaling*), por meio da qual o tribunal segue o precedente, mas coloca o público e os advogados em contato com a notícia de que o precedente não terá vida longa, isto é, de que será revogado em breve.

Porém, é bom advertir que a eficácia persuasiva pressupõe a existência de algum constrangimento sobre aquele que vai decidir. É necessário que o órgão decisório tenha alguma obrigação diante da decisão já tomada. O reflexo desta obrigação está na fundamentação, porque a Corte obrigada não pode ignorar o precedente, devendo apresentar convincente fundamentação para não adotá-lo.

Existem as eficácias: vertical e horizontal dos precedentes, considerando-se que os precedentes obrigatórios incidem sobre os tribunais e juízos “inferiores”, de forma vertical, mas, também vinculam o próprio tribunal de que provêm, em sentido ou eficácia horizontal. A mesma lógica que impõe o respeito aos precedentes

obrigatórios pelos órgãos inferiores exige que os órgãos de um mesmo tribunal respeitem as suas decisões¹⁹.

Dentre as razões apontadas para o respeito aos precedentes encontra-se a segurança jurídica, vista, dentro de um Estado de Direito, como a estabilidade e a continuidade da ordem jurídica, além da previsibilidade das consequências jurídicas de determinada conduta. Assim, a segurança jurídica assume as figuras de princípio da ordem jurídica estatal e de direito fundamental.

Mas, para não se cair na generalidade, afigura-se conveniente discriminar dois elementos da segurança jurídica. Para que o cidadão possa esperar um comportamento ou se postar de um determinado modo, é necessário que haja univocidade na qualificação das situações jurídicas e previsibilidade em relação às consequências das suas ações.

A previsibilidade, por sua vez, requer a possibilidade de conhecimento das normas com base nas quais a ação poderá ser qualificada. Parte-se da ideia de que o pleno conhecimento do direito legislado não apenas é impossível, mas igualmente dispensável. Daí que para o *common law* a previsibilidade não está relacionada com o conhecimento prévio da leis, senão das decisões do Poder Judiciário.

O sistema jurídico brasileiro não permite previsões e qualificações jurídicas unívocas. Há alguma preocupação na Constituição, conforme revelam as próprias funções do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal, respectivamente, de uniformizar a interpretação da lei federal e de “afirmar” o sentido das normas constitucionais. Mas, a prática demonstra que essa preocupação ainda é distante da realidade brasileira.

De outra sorte, no *common law*, o instituto do *stare decisis* goza de plena capacidade para garantir a previsibilidade, demonstrando grande preocupação com a segurança das relações sociais, para o que a certeza do direito é imprescindível.

¹⁹ Vide Acórdão proferido pela Corte Especial do STJ no AgRg nos EREsp 228432, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ 18.3.2002, pág. 163, RNDJ, vol. 29, p. 151, RSTJ, vol. 157, p. 17, decisão proferida em 01.02.2002 : “Processual – STJ – Jurisprudência – Necessidade de que seja observada. O Superior Tribunal de Justiça foi concebido para um escopo especial: orientar a aplicação da lei federal e unificar-lhe a interpretação, em todo o Brasil. Se assim ocorre, é necessário que a sua jurisprudência seja observada, para se manter firme e coerente. Assim sempre ocorreu em relação ao Supremo Tribunal Federal, de quem o STJ é sucessor, nesse mister. Em verdade, o Poder Judiciário mantém sagrado compromisso com a justiça e a segurança. Se deixarmos que nossa jurisprudência varie ao sabor das convicções pessoais, estaremos prestando um desserviço a nossas instituições. Se nós – os integrantes da Corte – não observamos as decisões que ajudamos a formar, estaremos dando sinal para que os demais órgãos judiciários façam o mesmo. Estou certo de que, em acontecendo isso, perde sentido a existência de nossa Corte. Melhor seria extingui-la”.

Porém, a segurança jurídica pode ser vista em outra perspectiva, em uma dimensão objetiva. É preciso que a ordem jurídica, e assim a lei e as decisões judiciais, tenha estabilidade. Ela deve ter um mínimo de continuidade, até mesmo para que o Estado de Direito não seja provisório e incapaz de se impor enquanto ordem jurídica dotada de eficácia e potencialidade diante dos cidadãos.

A estabilidade pressupõe uma visão global do sistema de produção de decisões judiciais, o que ainda não ocorre no Brasil; aqui, ainda se pensa que o juiz tem poder para realizar a sua “justiça” e não para colaborar com o exercício do dever estatal de prestar a adequada tutela jurisdicional, para o que é imprescindível a estabilidade das decisões.

No direito brasileiro contemporâneo há uma curiosa contradição entre a mitificação do duplo grau de jurisdição e a ausência de respeito às decisões de dos tribunais superiores. Ao mesmo tempo em que se vê na obrigatoriedade dos precedentes um atentado contra a liberdade do juiz, celebra-se o duplo grau de jurisdição como garantia de justiça.

Enfim, alguns juízes não percebem que os seus poderes individuais são limitados, até mesmo para ações mezinhas, v.g. despejo por falta de pagamento, cobrança, etc., e, além disso, que suas sentenças, em regra, não interferem na vida dos litigantes, mercê do efeito suspensivo automático da apelação (art. 520, CPC).

Saliente-se que, no *common law*, muito mais do que no *civil law* e, especialmente, do que no Brasil, confere-se importância e dignidade ao juiz de primeiro grau. Nos Estados Unidos, o juiz de primeiro grau goza de grande prestígio. O sistema de lá, por confiar no juiz, confere-lhe poder para julgar sozinho inúmeras demandas.

O *common law* incorpora, coerente com a sua tradição de confiança na magistratura, além do respeito aos precedentes, a valorização do juiz de primeiro grau. Daí ficarem sem suporte aqueles que pensam que o respeito aos precedentes minimiza a figura do juiz. O poder do juiz não depende de sua liberdade decisória, mas, sim, da circunstância de ele fazer parte de um Poder que se respeita que é respeitado, e que se faz respeitar.

O Estado tem o dever de tutelar o direito fundamental à segurança, mediante prestações fáticas e normativas.

Exemplo é a norma constitucional que afirma a inviolabilidade da coisa julgada, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito (Art. 5º, XXXVI, CF), embora

existam na Carta Magna, outras hipóteses, como a garantia do contraditório e da fundamentação das decisões judiciais. Aliás, é interessante notar que a segurança jurídica e a proteção da confiança andam estreitamente associadas no ordenamento jurídico.

Como já se disse o precedente também visa ao resguardo da igualdade, um elemento indissociável do Estado Democrático de Direito, fortemente, lembrado na Constituição Federal, iluminando a compreensão, a aplicação e a construção do ordenamento jurídico, *ex vi* do disposto no art. 5º, “*caput*”, da CF/1988.

Infelizmente, o Judiciário de *civil law* não se submete ao princípio da igualdade no momento de decidir, isto é, no instante de cumprir o seu dever, prestando a tutela jurisdicional. A igualdade perante a jurisdição, além de fundamental ao sistema, implica na igualdade no processo, igualdade ao processo e igualdade diante das decisões.

A maior parte da doutrina se preocupa apenas com a igualdade dentro do processo, por meio do estudo do devido processo legal, do contraditório (igualdade ou paridade de armas), da ampla defesa, e outras garantias internas.

Contudo, também existem as garantias de acesso ao processo, ou melhor, igualdade de acesso à jurisdição e igualdade de procedimentos e de técnicas processuais. Trata-se de tratamento particularizado àqueles que possuem dificuldades econômicas de acesso à justiça, e aos que são titulares de direitos que exigem procedimentos e técnicas processuais diferenciados (v.g., Juizados Especiais).

Assim, afigura-se mais apropriado falar-se em igualdade perante a jurisdição. Mas, em que local está a igualdade perante as decisões judiciais? Afinal, a decisão é o objetivo daquele que busca o poder Judiciário.

De certo, a igualdade perante a lei e a igualdade perante a interpretação da lei decorrem de alguns fatores jurídicos atuais, dentre os quais, destaca-se: a pluralidade de significação do texto da lei, a técnica legislativa das cláusulas abertas, a legalidade substancial, e o controle difuso da constitucionalidade das leis.

Como se sabe, o texto legal não apresenta somente um significado ou uma interpretação (até para definir o “claro” é preciso interpretar), o que revela a importância e a responsabilidade da jurisprudência. Mas, a desatenção com a atividade interpretativa dos tribunais está na tradição do *civil law*, sistema altamente

influenciado pela revolução francesa e pela desconfiança do Poder Legislativo em relação aos juízes ligados à aristocracia da corte.

Por seu turno, a passagem da técnica casuística para as cláusulas abertas, em face da qual se exige um raciocínio judicial muito mais complexo e sofisticado, faz ver a necessidade de insistir na igualdade perante as decisões judiciais. Quando a decisão nem sempre resulta de critérios normatizados, não há como deixar de perceber que as expectativas que recaíam na lei transferem-se para a decisão judicial. A segurança jurídica passa a se vincular à decisão – essa é responsável pela previsibilidade, e, portanto, deve ser estável.

O impacto do *neoconstitucionalismo* também deve ser considerado na discussão sobre a oportunidade de se respeitar precedentes, porque a necessidade de compreensão da lei a partir da Constituição aumenta a subjetividade das decisões judiciais, o que acaba vinculando a legitimidade da prestação jurisdicional à sua precisa justificação. Em outras palavras, quando se dá ao juiz o poder para definir casos com base em delicada interpretação da norma à luz da Constituição, torna-se imprescindível estabelecer um precedente com alcance geral.

Nessa esteira, o controle difuso de constitucionalidade das leis, necessário para a constitucionalização da ordem jurídica, coloca o juiz na posição de agente capaz de negar o produto elaborado pelos representantes da maioria. Daí que ele atrai para si o poder-dever de argumentar e convencer a sociedade quando surgir uma divergência entre o disposto na lei e os direitos fundamentais, recomendando-se um alcance geral e obrigatório desse discurso judicial, especialmente, quando efetuado pelos tribunais superiores.

1.5. ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS DA OBEDIÊNCIA AOS PRECEDENTES

A coerência da ordem jurídica, entendida como um sistema estruturado sobre tribunais e recursos, demonstra que a decisão judicial não deve ser apenas um “projeto de decisão”, que necessita sempre da apreciação do tribunal para que possa produzir efeitos na vida do cidadão. A partir da previsibilidade das decisões dos tribunais, as partes ficam desestimuladas a acessar o segundo grau, o que dá mais coerência e força às decisões de primeiro grau.

O respeito à hierarquia é outro aspecto positivo da obediência aos precedentes, porque não existe sistema estruturado em níveis que possa desprezá-lo. Mas, é preciso deixar bem claro o significado que se retira da palavra hierarquia, que não se confunde com a independência e a autonomia dos juízes e tribunais. Por uma questão lógica derivada da função e do lugar conferido aos tribunais pela Constituição Federal, a hierarquia justifica o respeito aos precedentes.

Como se sabe, no momento em que o juiz deixou de ser a boca da lei, e passou a ser a boca do direito ou de alguém que confere feição ao direito, fica claro que a produção normativa também deriva do Poder Judiciário. O Judiciário torna-se o principal responsável pela coerência do direito, e não existe coerência num direito que se expressa mediante decisões que tratam de casos iguais de maneira desigual.

Em verdade, o simples dever de fundamentação não garante a imparcialidade, na medida em que permite decisões díspares a casos iguais; o sistema estimula o arbítrio e a parcialidade. Se o juiz pode atribuir significados distintos à mesma norma, estará livre para decidir como lhe convier, bastando justificar as suas opções arbitrárias. Porém, quando está sujeito ao seu passado, ao que já decidiu, não poderá ser parcial ou arbitrário, segundo o rosto das partes.

O respeito aos precedentes permite, outrossim, a possibilidade de orientação jurídica, pois apenas o conhecimento da legislação e da doutrina não permite ao advogado ou defensor público passar ao cidadão as informações que ele realmente precisa saber para decidir sobre a oportunidade de realizar um negócio, incrementar a sua atividade ou tomar qualquer outra decisão com repercussão jurídica. O cidadão, por óbvio, necessita saber o que esperar do Judiciário.

Num sistema que respeita precedentes a orientação jurídica se torna factível, permitindo-se a racionalização das expectativas do mercado e a otimização da economia. O empresário ganha maior objetividade e segurança na disponibilização de recursos, eliminando-se a necessidade de gastos desnecessários e favorecendo-se as despesas realmente oportunas.

Não se perca de vista, por outro giro, o desestímulo à litigância, porque a previsibilidade das decisões judiciais dissuade a propositura de demandas. Quando a parte que se julga prejudicada tem conhecimento de que o Judiciário não ampara a sua pretensão, ela certamente não gastará seu tempo e dinheiro em busca de uma tutela jurisdicional que, de antemão, sabe que lhe será desfavorável. Do contrário, o autor da ação é obrigado a pensar com a lógica de um apostador, transformando-se a Justiça em uma casa lotérica, em que a aposta pode ser conveniente, mesmo pagando-se alto.

O favorecimento de acordos é um dos aspectos mais interessantes da cultura dos precedentes. Isso ocorre porque, para chegarem ao acordo, as partes devem estar em situação em que suas vantagens e desvantagens possam ser claramente conhecidas e objetivamente negociadas.

E o acordo, razão maior da existência dos Juizados Especiais, além de evitar prejuízos decorrentes da indefinição do litígio e de reduzir o número de demandas, permite a real eliminação da desavença, vez que, pelo diálogo, dá às partes a oportunidade de restaurarem a confiança na perspectiva de uma relação futura estável e frutífera.

A despersonalização das demandas submetidas aos precedentes implica maior facilidade de aceitação da decisão. Decisões diferentes tomadas em casos iguais têm grande dificuldade de serem aceitas pelas partes vencidas. Essa contradição é suficiente para o vencido desconfiar da Justiça ou da racionalidade da decisão.

Não se pode deixar de mencionar o reflexo dos precedentes na racionalização do duplo grau de jurisdição. Quando o juiz ou tribunal não são obrigados a respeitar os precedentes, a parte pode ser obrigada a recorrer apenas para fazer valer a orientação que se sabia, desde o início, que iria definir o litígio. Nesse acaso, além da sobrecarga de trabalho – em desprestígio à eficiência e à economia –, prejudica-se aquele cujo direito já foi reconhecido pelo Judiciário, mas,

também, a parte que se comportou de acordo com a orientação do tribunal superior e nela depositou sua expectativa.

De outra senda, o respeito aos precedentes constitui excelente contribuição ao postulado da razoável duração do processo, inserido pela Emenda Constitucional n. 45 de 2004 no rol de direitos fundamentais do cidadão. Se os tribunais estaduais e federais estão obrigados a decidir de acordo com os tribunais superiores, sendo o recurso excepcional, a parte não tem de chegar a Brasília para fazer valer seu direito, deixando de ser prejudicada pela demora.

A economia de despesas, da mesma forma, não pode ser desprezada. O respeito aos precedentes torna desnecessária a interposição de recurso, eliminando as despesas financeiras dele derivadas e o gasto de tempo inerente ao seu processamento. Torna-se o uso do sistema judiciário mais barato, vindo ao encontro dos objetivos perseguidos pela democratização do acesso à Justiça e pela realização da tutela efetiva (art. 5º, XXXV, CF).

A maior eficiência trazida ao Judiciário permite que este poder possa exercer suas funções sem grandes custos e de forma tempestiva. O custo e a lentidão do processo sempre foram obstáculos ao acesso à Justiça. Nem todos podem enfrentar as suas despesas e suportar a sua demora, o que se mostra, especialmente, perverso para as pessoas de baixa renda, que não podem, sem dano grave, conviver com uma justiça morosa. A demora é proporcionalmente mais grave a quem tem menos dinheiro.

Para mostrar os dois lados da questão, destaca-se alguns argumentos contrários à força obrigatória dos precedentes, dentre os quais: obstáculo ao desenvolvimento do direito a partir de novas realidades sociais; óbice à realização da isonomia substancial; violação do princípio da separação dos poderes; violação da independência dos juízes; violação do juiz natural; violação da garantia de acesso à justiça.

Aqueles que acreditam ser o precedente um obstáculo ao desenvolvimento do direito olvidam que os próprios sistemas de *common law* prevêm mecanismos de *overruling*, justamente, para a revisão dos seus entendimentos jurisprudenciais de acordo com as novas realidades sociais.

Na Inglaterra, a *House of Lords* demorou cerca de meio século para reconhecer a necessidade de revisão dos seus precedentes, mas, o fez no célebre *Practice Statement* de 1966, em que se afirmou a possibilidade de se contrariar os

seus próprios precedentes quando isso lhe parecesse correto (depart from a previous decision when it appears right to do so)²⁰.

Assim, as normas criadas pelo Judiciário, longe de restarem petrificadas ou eternizadas, estarão em constante adaptação aos novos tempos e à evolução da dogmática e da teoria jurídica. Se o precedente serve para definir o horizonte da juridicidade, a bem da coerência do sistema, o desenvolvimento da doutrina pode interferir sobre a linha desse horizonte.

Haveria, realmente, algum óbice à realização da isonomia substancial? A resposta é negativa, porque os precedentes, assim como as leis, devem ser racionalmente utilizados. Não podem ser visto em abstrato, como se fossem modelos adaptáveis a qualquer situação concreta.

Nessa perspectiva, há a técnica do *distinguished*, proveniente do *common law*, e que permite aos juízes realizarem a distinção entre um caso e outro, de acordo com as suas peculiaridades. Ao compreender o precedente, por meio da análise da *ratio decidendi* (fatos relevantes) e da *obiter dicta* (fatos irrelevantes), o magistrado terá o poder de aplicar o assento ou de afastá-lo, de acordo com a sua impressão do caso concreto, sempre de modo fundamentado, igualitário, e uniforme.

Questão que foi amplamente discutida na Corte Constitucional portuguesa diz respeito à violação do princípio da separação dos poderes na adoção de precedentes obrigatórios (Acórdão n. 810/93, Tribunal Constitucional Português, Rel. Conselheiro Monteiro Diniz).

Na visão clássica do *civil law*, afirma-se que o juiz somente pode aplicar as normas gerais aos casos concretos, mas, nunca editar norma que possa ter eficácia geral e abstrata, função conferida ao Poder Legislativo.

Todavia, os precedentes não têm natureza legislativa porque, além de deverem ser revogados pelos próprios tribunais, apenas têm eficácia obrigatória sobre os membros do Judiciário. Ademais, os precedentes do *civil law* se situam em um nível *intralegal*, ao passo que a lei é tipicamente uma prescrição original na ordem jurídica.

Além disso, a própria Constituição Federal conferiu ao Poder Judiciário muito mais do que a possibilidade de fixação da interpretação da lei, senão a possibilidade de negá-la, alterá-la, ou mesmo criá-la, diante de omissão ou insuficiência capaz de

²⁰ Conforme Luiz Guilherme Marinoni (2011). Precedentes Obrigatórios. Pág. 190/191.

inviabilizar a tutela de direito fundamental. Daí que a súmula vinculante brasileira, por ter eficácia que incide além do Poder Judiciário, também não viola a separação entre os poderes.

A violação da independência dos juízes é outra preocupação corrente na doutrina e na própria magistratura nacional. Mas, o fato é que manifestações contraditórias revelam um organismo doente. Logo, não se deve confundir independência com ausência de unidade, sob pena de se fomentar um sistema que não é racional e isonômico.

O juiz e os demais órgãos judiciários são peças dentro do sistema de distribuição de Justiça. Para que este sistema possa realmente funcionar, cada um dos juízes deve se comportar de modo a permitir que o Judiciário possa de desincumbir dos seus deveres perante os cidadãos, de forma isonômica e coerente.

É claro que o juiz de primeiro grau não é um subalterno do tribunal, porque todos exercem o mesmo poder, na medida de suas competências, mas, o Judiciário tem o dever de tratar de modo igual os casos iguais, do que é corolário lógico a necessidade de se vincularem os juízos de primeira instância aos tribunais.

Aliás, algo muito semelhante ocorre quando as decisões do juiz são reformadas em grau de recurso pelo tribunal. Nenhum juiz pensa em se rebelar contra o acórdão, muito embora possa não concordar com seu teor e manifestar seu desgosto. Então, adotar precedentes obrigatórios significa apenas evitar esse trabalho de reforma das decisões – e todos os males daí decorrentes.

Não se justifica, do mesmo modo, a tese de violação ao princípio do juiz natural, haja vista que o precedente obriga todo o Poder Judiciário, e não apenas um ou outro juiz. Até mesmo a Suprema Corte fica vinculada aos termos do seu precedente, salvo situações excepcionais que justifiquem a sua revisão ou o seu afastamento episódico.

O pior dos argumentos contrários aos precedentes vinculativos diz respeito à violação da garantia de acesso à justiça, porque essa vinculação, ao invés de negar, fortalece o direito de acesso à justiça. A previsibilidade e a estabilidade são imprescindíveis ao acesso qualificado à Justiça, na medida em que evitam a propositura de demandas que seriam comuns em um ambiente de decisões díspares e contraditórias, que enfraquecem e desgastam o Judiciário.

Enfim, parece que a adoção dos precedentes obrigatórios mostra mais pontos positivos do que negativos, e deve ser utilizada como mecanismo de racionalização

da administração da Justiça no Brasil, especialmente, pelo seu efeito benfazejo em relação à igualdade do cidadão perante a jurisdição e à segurança das relações sociais e jurídicas (estabilidade e previsibilidade).

Como se viu, o tema em questão mostra-se extremamente atual e pertinente ao momento de aproximação do nosso sistema jurídico de *civil law* para o sistema anglo-saxônico do *common law*, que traz maior poder ao juiz, mas, que também requer maior controle sobre a atividade jurisdicional.

Entretanto, não se pretende advogar a adoção, plena e completa, do sistema processual anglo-saxônico, porque ele também não é perfeito, e porque não se adapta, totalmente, à nossa cultura, que sempre informa a gênese de qualquer Direito. Mas, parece que existem instrumentos processuais de grande praticidade, que podem ser adaptados ao Brasil, com grave incremento da celeridade.

Nessa linha, analisar-se-ão as principais diferenças entre o sistema romano-germânico e a *common law*²¹, a fim de se demonstrar as principais diferenças, mas, também, alguns pontos de convergência. É possível afirmar, como se verá, que o sistema romano-germânico é superior no trato do direito material, mas, não tem o dinamismo e o pragmatismo do sistema anglo-saxônico, que nasceu na prática e para a prática do dia a dia forense.

As semelhanças não são poucas. Como sistemas legais que são, desenvolvidos ambos no mesmo continente, isso já era esperado. Ambos nasceram sob o domínio do feudalismo e sofreram grande influência da Igreja, por meio do direito canônico. Além disso, as leis do comércio eram as mesmas em qualquer lugar, uma vez que os mercadores viajavam de nação para nação levando consigo não só suas mercadorias como também as tradições comerciais, chamadas pelos ingleses “*the law of merchants*”.

A despeito de todas essas raízes comuns, o sistemas tomaram rumos bastante distintos, com diferenças marcantes. Elas são realçadas, principalmente, na estrutura genérica desses dois modelos, na classificação e princípios do que é conhecido, tradicionalmente, como direito privado, nos direitos processuais e nos princípios de evidência, bem como em nomenclatura, vocabulário e terminologia jurídica.

²¹ Conforme Andréia Costa Vieira (2007). *Civil Law e Common Law*. Pág. 215/255.

O moderno sistema legal romano-germânico tem profundas raízes no direito herdado do império romano. Mais especificamente no *Corpus Iuris Civilis*, marca fundamental da *civil law* como autoridade primária na busca da verdade jurídica. Mas, isso não significa que a *common law* tenha sempre ignorado esse marco do direito romano.

Há os que acreditam que a organização profissional dos *lawyers* ingleses foi o principal fator da subestima que o direito romano adquiriu na prática da cortes de justiça inglesas. Os interesses dos clientes poderosos se sobrepujam à norma romana. Mesmo o direito processual desenvolvia-se em favor da nobreza e do feudalismo inglês. No entanto, essa não é a única explicação. Pode-se dizer que a diferença fundamental entre a *common law* e a *civil law* está na própria história do desenvolvimento do direito, e em toda a complexidade de fatores que formaram suas peculiaridades.

A *common law* não aceitou o *corpus iuris civilis* não porque era direito internacionalizado, mas porque não representava a realidade da prática jurídica na Inglaterra. Não havia um motivo para ser adotado. Ele não passava de direito acadêmico, não praticado.

Uma das diferenças marcantes entre os sistemas em cotejo é quanto ao que se considera fonte de direito. No sistema da *civil law*, a lei é a única fonte primária do direito, isto é, a autoridade máxima para expressá-lo. Na *common law*, a lei também é fonte primária do direito, mas, não é a única, nem a mais importante. Especificamente, na Inglaterra, tudo aquilo que se denomina lei (estatutos, atos do parlamento, dentre outros), só passam a fazer parte do corpo do sistema quando são reafirmados judicialmente.

Para o sistema Romano-germânico, a jurisprudência é fonte secundária do direito; ou seja, serão utilizados se houver lacunas na lei, ou possibilidade de mais de uma interpretação. Assim, a jurisprudência assume um papel de intérprete da lei, e não de sua criadora. Na *common law*, a jurisprudência é fonte primária valiosíssima, a mais primária de todas. É o chamado *case law*. Por isso, a decisão de uma corte de justiça vincula as decisões posteriores, observando-se a ordem hierárquica estabelecida em cada país.

Outro aspecto a ser considerado na distinção dos sistemas diz respeito à codificação. Nesse sentido, a afirmação de que o *civil law* é codificado e o *common law* não, mostra-se parcialmente verídica.

Atualmente, todos os países que fazem parte da *civil law* têm suas leis codificadas. Por outro lado, raramente, países da *common law* codificam suas leis, e, quando isso acontece, dá-se a título de exceção. Por isso, a codificação é um marco distintivo dos sistemas, mas, nem por isso se deve concluir que inexistem códigos nos países de *common law*.

Continuando na distinção dos sistemas, mostra-se oportuna a análise do direito dos casos. A teoria do *stare decisis et non quieta movere* – mantenha-se a decisão e não alterem as coisas já estabelecidas, é o princípio *sui generis* da *common law*, que se tornou conhecido também por *case law*, ou o direitos dos casos e precedentes vinculantes.

Nesse sistema, há uma corrente que se manifesta no sentido de tornar os princípios gerais desenvolvidos nos julgamentos mais importantes que os precedentes neles criados. Contudo, a importância não é dada meramente ao princípio geral criado pelo precedente, mas também, e principalmente à *ratio decidendi* desenvolvida. Os relatórios dos casos permitem que os julgados em um dado país sirvam de exemplo e pesquisa jurídica em outros; não a título de direito internacional, mas sim de analogia e equiparação de julgados.

Nos países de *civil law* a jurisprudência não goza de muita importância. A relevância é dada ao direito desenvolvido nas universidades, transformado em leis pelos parlamentos. O direito aplicado aos casos concretos simplesmente reflete a vontade da lei; ora costumeira, como na era feudal, ora escrita, no direito canônico ou romano. Isso não significa que não havia nesses países relatórios de casos, ainda que apresentassem características diferentes.

Em países de *civil law*, os relatórios são bem menos detalhados e ocupam bem menos páginas que em países da *common law*. São, na maioria das vezes, meros resumos dos casos, com poucas páginas. Em países de *civil law*, os relatórios são orientados pela própria lei, e não pelos fatos. Na *common law*, aos fatos é dada enorme importância.

Em países de tradição romano-germânica, as decisões transcritas nos relatórios são atingidas depois de fartas considerações doutrinárias. Não se procura apenas uma resposta justa para uma situação fática, mas, uma resposta jurídica, analisada conjuntamente com todos os fatores doutrinários que podem influenciá-la. Por sua vez, os juízes da *common law* restringem-se mais aos fatos, abandonando, quase totalmente, suas formações acadêmico-doutrinárias. Em países da *civil law*, o

relator parece mais preocupado com a descrição dos princípios legais gerais, do que com as particularidades da decisão jurídica em questão. Ainda, no modelo romano-germânico, os relatórios sequer mencionam os juízes que participaram do julgado, enquanto que os relatórios da *common law* trazem os juízes como protagonistas, com nome e título (normalmente chamados de *Justice* ou *Lords*).

A nomenclatura é outro aspecto distintivo dos sistemas em comento. Aos civilistas que começam a ler um texto da *common law*, surge a indagação acerca dos diversos significados do vocábulo *law*. O mesmo não ocorre no sistema romano-germânico, que faz distinção entre a *lex* – a lei escrita e publicada – e o *ius* – que é o direito em geral. Para os países de *common law*, o termo *law* é único, para referir-se tanto a *lex* quanto a *ius*.

O raciocínio formalmente jurídico também é visto de forma diversa nesses sistemas. O pensamento jurídico é racional quando se baseia em normas sólidas existentes e não nos casos concretos. Essas normas seriam construídas conscientemente por um corpo jurídico especializado, baseado numa sistemática lógica. Assim, as decisões dos casos dentro do sistema romano-germânico são tomadas por um processo de lógica dedutiva, com base nessas normas e princípios previamente construídos.

O mesmo não se pode dizer da *common law*. Nunca houve por parte das cortes de justiça desse sistema essa extrema preocupação com a harmonização das normas e princípios estabelecidos nos precedentes vinculantes. Tanto é assim que muitas normas são manifestamente contraditórias e há, muitas vezes, uma tentativa de harmonização artificial delas. Para o sistema anglo-saxão a verdade jurídica surge dos julgamentos dos casos nas cortes e tribunais de justiça, e, por isso, é informal.

O próprio desenvolvimento do direito se deu de forma diversa nos dois modelos legais. No sistema romano-germânico, o direito foi desenvolvido nas universidades. Seus grandes transformadores foram acadêmicos. Na *common law*, o direito foi desenvolvido nas cortes de justiça. Era puramente um direito prático, sem qualquer didática acadêmica. A importância maior é dada ao direito desenvolvido nas cortes de justiça; os olhos são voltados ao juiz, não ao acadêmico. A maioria dos livros desse sistema são comentários sobre casos julgados (*case books*).

Mas, é interessante notar que a estrutura sistemática do academicismo do sistema romano-germânico permite que profissionais de outras áreas possam

também contribuir para o desenvolvimento do direito (como acontece com a figura do amigo da corte). Por outro lado, a falta de sistematização e a complexidade da *common law* fazem com que apenas profissionais do direito entendam o assunto e contribuam para o seu desenvolvimento.

Ademais, o ensino do direito começou de forma distinta para esses dois sistemas legais. No sistema romano-germânico, os estudantes de direito frequentavam as universidades e graduavam-se em direito romano. Na *common law*, os estudantes de direito aprendiam a prática do ofício nos escritórios de advocacia e nas próprias cortes de justiça. Ela somente passou a ser ensinada nas faculdades em 1758, ministradas por Sir William Blackstone, em Oxford.

Ainda assim, o estilo dos livros era bem diferente. Um estudante da civil law abre um livro de direito substantivo para estudar uma espécie de teoria sobre uma determinada área do direito. Um estudo sistemático divide o livro em tópicos como introdução, história, fontes, e, só então, um comentário sobre os capítulos do código relativo àquela área é feito, em minúcias.

De forma bem distinta, um estudante da *common law* abre um livro de direito e se depara com a descrição de casos. Já na história do tema estudado, casos são apresentados justificando a existência desse tema e o seu desenvolvimento ao estado atual. Muitos capítulos são inteiramente dedicados a expressar o raciocínio dos julgadores (*ratio decidendi*).

O direito processual, outrossim, nasceu de forma diversa nos dois sistemas. Nota-se que os livros escritos sobre o direito romano não tratam do direito processual. Isso porque, no próprio *corpus iuris civilis*, os procedimentos para se pleitear uma ação em juízo quase não são encontrados. Um dos motivos consiste em que tais livros não eram escritos para uma específica jurisdição, pois o direito romano era internacionalizado. Com a codificação, os países passaram a codificar também o seus procedimentos legais e, com isso, surgiram os códigos de processo civil, penal, trabalhista, etc.

O mesmo não foi observado em países da *common law*. Nestes, o direito processual foi desenvolvido concomitantemente com o direito substantivo. A educação do direito processual, mesmo nas universidades, tende a valorizar os trabalhos práticos das cortes de justiça. Ao estudar determinado princípio legal, geralmente, o estudante se depara também com a fase procedimental da defesa de tal princípio em juízo.

Mesmo no direito material, especificamente, na seara contratual, os sistemas diferem bastante. Há diferenças na classificação, no conceito, na formação, e nos elementos do contrato. Destaca-se a figura da *consideration*, que se agrega à vontade das partes, à licitude do objeto, e à forma prescrita ou não defesa.

Aprofundando-se nas diferenças dos sistemas, insta salientar alguns aspectos orgânicos do próprio Judiciário.

Geralmente, em países da família romano germânica, o judiciário tem o seu quadro de carreira. Jovens recentemente graduados, ou com poucos anos de prática exigidos, ingressam na magistratura através de concursos, nomeações e outros meios. Começam o exercício da função em comarcas pequenas e são promovidos gradualmente, segundo o merecimento ou tempo de exercício.

De forma diversas, em países de *common law*, normalmente, os juízes são escolhidos dentre os profissionais mais bem sucedidos, ora na prática da advocacia, ora no ofício acadêmico. Muitas vezes, há eleições para os cargos – como ocorre nos Estados Unidos – e os nomes são apontados quase que partidariamente.

No Brasil, adota-se um sistema misto, haja vista a figura do quinto constitucional (art. 94, CF).

Outra diferença entre os sistemas diz respeito ao cotejo entre princípios gerais e normas detalhadas. Na *civil law*, um código deve conter princípios gerais e não normas detalhadas sobre situações específicas. Em geral os códigos contêm artigos com previsões genéricas, que acomodam facilmente as diversas situações. Daí dizer-se que a lei é abstrata. Os detalhes são deixados para a aplicação dessa lei, onde o juiz fará uso da equidade, aplicando a justiça aos casos concretos.

Por sua vez, a *common law* é o direito dos detalhes. Inimaginável um relatório de casos sem a sua riqueza de detalhes. Os mínimos aspectos do direito aplicado são previstos e discutidos, bem como suas causas e efeitos. É a equidade tornando-se lei. Para um *lawyer*, o sistema de um código que só prevê regras gerais é impraticável (*general propositions do not decide concrete cases*).

A flexibilidade dos sistemas, entendida como o momento de aplicação da norma jurídica, também não é a mesma. Na *common law*, existe flexibilidade na concessão às cortes de justiça do poder-dever de criar o próprio direito, já que nesse sistema é o próprio aplicador da norma que a cria. No entanto, essa flexibilidade encontra sua limitação na teoria dos precedentes vinculantes.

Quanto à *civil law*, o só fato de o sistema se basear em códigos que estabelecem princípios gerais, não detalhes, é, em si mesmo, um traço de flexibilidade. Os diversos casos podem ser acomodados dentro de um princípio geral. A abstração desses princípios permite essa gama de possibilidades, mas, também podem gerar o problema da desigualdade perante a jurisdição.

A argumentação é outro aspecto diverso nos dois sistemas. Na *common law*, a argumentação indutiva parte do individual, na máxima importância dada ao precedente vinculante na *stare decisis doctrine*, para o geral. Na *civil law*, a argumentação é dedutiva e ocorre o inverso, eis que se parte do princípio geral para se chegar na definição individual do caso concreto.

Da mesma forma, a distinção entre o direito público e o privado é digna de nota. Nos países de cultura romano-germânica, há uma clássica divisão entre o direito público e o privado. De forma simples, o primeiro diz respeito à organização do Estado; enquanto o segundo é aquele que diz respeito aos interesses particulares. Essa consagrada definição não é admitida pela *common law*, em que se estabelece outra distinção importante.

Trata-se da distinção entre a própria *common law* e o direito da equidade. Essa separação decorreu do excesso de formalismo do direito inglês. A equidade permitia que os julgamentos fossem realizados de forma mais célere, com menos burocracia. Era uma espécie de “juizado especial”, na prática. Hoje em dia, porém, o processo realizado sob o direito da equidade tornou-se tão burocrático e demorado quanto o processo da *common law*.

A noção de propriedade também difere. A tradição do direito romano ditou a regra precisa para o conceito de propriedade. A conjunção de três requisitos fundamentais define o direito de propriedade: o *usus*, o *fructus*, e o *abusus*. Esse conceito da *civil law* não é adequado à *common law*, em que o domínio sobre determinado bem protegido por lei é o suficiente para que se configure o direito à propriedade. Assim, num dizer genérico, propriedade é qualquer coisa que se pode ter com exclusividade e proteção da lei.

A diferença não é apenas conceitual, porque gera efeitos práticos. A figura do *trust* é o melhor exemplo que se pode achar para verificar o quão diferente o direito proprietário é tratado na *common law*. Nesse instituto, a propriedade pode ser desmembrada entre os sujeitos da relação jurídica, de forma parecida com a alienação fiduciária (*fiducia cum creditore* ou *fiducia cum amico*).

A área dedicada ao direito dos *torts*, na *common law* é outra parte *sui generis* desse sistema legal. Traduzido juridicamente como delito civil, o *tort* é, na verdade, mais do que isso. *Torts* são tudo o que provoca lesão física contra alguém, danifica-lhe ou faz-lhe mau uso da propriedade, ataca-lhe a reputação injustamente ou prejudica-lhe a liberdade de ação, de expressão, de direitos, em geral.

Quando um bem público, seja patrimonial ou moral, é atacado, entra em ação o direito criminal. Quando esse bem é particular, cabe-lhe a tutela do direito de *torts*. A regra em matéria de *torts* é a de “aliviar” os danos causados por alguém e preveni-lo a ao cometer outros danos. Assim, a parte que sofreu o dano pode pleitear na justiça, mediante uma *injunction*, a imediata paralisação da ação danificadora ou, simplesmente, indenização por perdas e danos.

As relações entre poder político e direito também não convergem. Em países da *civil law*, as normas jurídicas são criadas pelos próprios entes responsáveis pela administração do estado – no parlamentarismo, ou pelos entes que indiretamente influem na sua administração – no caso do presidencialismo. Sendo assim, as normas jurídicas costumam ser votadas e criadas a partir de interesses políticos. Há uma influência maior do poder político, não raro com objetivos escusos.

Não que a *common law* esteja imune à corrupção política, mas, a frequência com que isso é observado nesses países é muito menor, dado ao maior controle do judiciário sobre a criação e a aplicação das normas jurídicas.

Na questão das provas a serem produzidas no processo, fica clara a pouca importância dada pela *civil law* ao tema. A *common law* dedica-lhes uma área separada do direito, chamada *Evidence Law*. Talvez, dado ao aspecto mais prático desse sistema legal, desde cedo o acadêmico depara-se, na universidade, com a importância da produção de provas – as regras da evidência.

Por fim, os dois sistemas legais tratam de forma bem diversa, como já se demonstrou, a temática da certeza e previsibilidade. Para a *common law*, a certeza e a previsibilidade do direito são garantidas pelo sistema de precedentes vinculantes, também chamado de *stare decisis*. As partes entram num litígio judicial já sabendo quais as orientações que adotadas pelas cortes de justiça em casos semelhantes, seja quanto às questões processuais, seja às substanciais. Se o caso for idêntico, não há dúvida de que ele será julgado da mesma forma, como no precedente vinculante. Daí a certeza e a previsibilidade garantidas pela *common law*.

Dentro do sistema romano-germânico, diz-se que a certeza e a previsibilidade do direito são garantidas pela própria lei escrita. Mas, como a lei é bastante genérica e não vige o princípio do *stare decisis*, a certeza e a previsibilidade são alcançadas, nos casos concretos, de maneira diferente. A garantia de flexibilidade decorrente da livre interpretação do direito acaba gerando um grau de certeza muito menor quanto à aplicação do direito.

Na *civil law*, para se assegurar uma certa estabilidade aos julgados, as cortes e tribunais de justiça de instâncias superiores tendem a uniformizar suas decisões e as cortes e tribunais “inferiores” tendem a segui-las. Assim, o direito segue uma linha uniforme de decisões. É mister entender, no entanto, que essa prática é praxe judicial, não sendo obrigatória. Foi em meio a esse contexto que nasceu a teoria da súmula vinculante na família romano-germânica.

Sabe-se que o fortalecimento da jurisprudência coloca o Poder Judiciário em posição de destaque no cenário político-institucional, o que justifica críticas de setores da doutrina, mas, parece que se trata de caminho sem volta. Melhor seria que houvesse mais transparência na forma de indicação dos ministros dos tribunais superiores, o que poderia evitar o abuso do poder econômico e político nos julgamentos mais importantes para a vida da nação.

Não se pretende, mais uma vez, fazer críticas pessoais, mas, sim, demonstrar que o sistema de investidura dos ministros, objetivamente considerado (isto é, simples indicação do presidente da república e sabatina “artificial” no senado), precisa ser repensado para um cenário de protagonismo da função judiciária em detrimento das demais funções de Estado.

Porém, não se deseja perder o foco do presente trabalho, que é, justamente, a promoção da segurança jurídica e da previsibilidade das decisões judiciais no âmbito dos juizados especiais, no sistema processual brasileiro, a partir da promulgação da Lei n. 12.153/2009, mas, sem prejuízo da razoável duração do processo, um direito fundamental.

2. A ORIGEM DO “INCIDENTE” DE UNIFORMIZAÇÃO E O PROJETO DE LEI FEDERAL N. 16 DE 2007

Relata Ricardo Chimenti²² que o art. 47 da Lei n. 9.099 de 1995 já havia instituído uma espécie de “recurso de divergência”, mas, o dispositivo foi vetado para evitar que leis locais instituíssem instrumentos que deslocassem a competência das turmas recursais para os tribunais estaduais, o que traria grave prejuízo aos critérios de celeridade e de simplicidade que norteiam o sistema.

Com o veto, o sistema dos juizados passou a atuar sem um mecanismo capaz de evitar e corrigir as dissidências jurisprudenciais entre as turmas recursais, e entre estas e os tribunais em geral, inclusive, os superiores (STJ e STF).

Conforme já anotado, em decisão proferida no RE n. 571.572, no ano de 2009, a min. Ellen Gracie, do Supremo Tribunal Federal, asseverou que cabe ao STJ, por meio da Reclamação, a preservação da sua jurisprudência majoritária e sumulada em face de decisões divergentes de turmas recursais.

A partir desse precedente, o Superior Tribunal de Justiça editou a Resolução n. 12 de 2009, a qual disciplinou a reclamação contra decisões dos Colégios Recursais da Justiça Estadual.

Nesse momento, urge algumas explicações sobre a evolução da reclamação no direito brasileiro.

A discussão relativa à natureza jurídica da reclamação constitucional e da sua distinção com outros institutos é antiga, importante, e ainda não solucionada de forma definitiva. Essa dificuldade decorre, em certa medida, da própria gênese jurisprudencial do instituto, bem como da dimensão e do tratamento normativo que ganhou com o tempo.

Apesar disso, a definição da sua natureza jurídica, hoje, é fundamental. É a partir dessa premissa que se torna possível definir quem pode legislar a respeito do tema, se é viável a criação de remédios análogos por outros tribunais que não o STF e o STJ, bem como qual é a exegese que deve ser empregada com relação a outras reclamações atualmente existentes, mas, que não possuem fundamento constitucional (arts. 102, I, “I”, 103-A, §3º, e 105, I, “I”, CF/88).

²² Ricardo Cunha Chimenti (2010). Juizados Especiais da Fazenda Pública. Pág. 131/154.

A reclamação surgiu na jurisprudência do STF ligada à *Teoria dos Poderes Implícitos*. Procurava-se, como forma de justificá-la, apontar para seu caráter disciplinar correccional. Muito tempo depois, o STF chegou a reconhecer que o instituto em análise tem natureza processual, declarando, em função disso, a inconstitucionalidade de disposições regimentais que a instituíram, por violação da competência privativa da União para legislar sobre processo, como se deu no julgamento da Representação 1.092, rel. min. Djaci Falcão.

Mais recentemente, o STF alterou sua posição, embora não de forma unânime, quando do julgamento da ADI 2.212/CE, rel. min. Ellen Gracie (DJU 14.11.2003), reconhecendo a legitimidade da instituição da reclamação em outros tribunais, inclusive, estaduais, considerando-se como situada no âmbito do direito constitucional de petição previsto no art. 5º, XXXIV, CF/88.

De efeito, a reclamação constitucional não se confunde com medidas administrativo-disciplinares ou com outras reclamações. Permanecem as críticas quanto à constitucionalidade da reclamação correccional ou correição parcial. A sua subsistência somente se mostra pertinente, a rigor, se utilizada, exclusivamente, na perspectiva disciplinar, levando ao conhecimento do órgão competente na esfera de cada justiça, abusos, omissões, ou atos que impliquem a inversão tumultuária dos atos e fórmulas do processo, seguindo-se de seu eventual acolhimento, providências na esfera administrativo-disciplinar. Qualquer utilização da correição com escopo processual revela sua inadequação e impropriedade.

Não se pode confundir a correição parcial, ou reclamação disciplinar, com a reclamação constitucional. O escopo da reclamação constitucional sempre se voltou, desde o seu surgimento jurisprudencial, não estritamente à defesa do interesse da parte, mas, sim, à afirmação da autoridade dos julgados do STF e do STJ, bem como à preservação das suas competências. A reclamação tem sede constitucional, e configura-se como verdadeira garantia assentada na Lei Maior. Seu cabimento é restrito às hipóteses concretas de necessidade de preservação da competência do STF e do STJ, bem como da autoridade dos seus julgados, o que tem significado especial em tempos de valorização dos precedentes dos tribunais de sobreposição em prol da segurança jurídica, bem como, uniformidade e isonomia na aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais federais.

Assim, a reclamação constitucional se revela como verdadeira garantia individual, equiparável ao *habeas corpus* e ao mandado de segurança.

Essa perspectiva quanto à compreensão do instituto da reclamação constitucional se mostra fundamental em tempos em que faz parte da realidade dos tribunais a necessidade de superar a massa de processos, de vencer a morosidade na prestação jurisdicional e de aparelhar o sistema jurisdicional com mecanismos aptos a propiciar soluções, no processo, que concedam segurança jurídica, isonomia de tratamento, previsibilidade, celeridade e efetividade.

Qual é a relação da reclamação constitucional com os recursos? Seria um recurso?

Os elementos essenciais do conceito de recurso no processo civil brasileiro, à luz do direito positivo são: previsão legal do meio de impugnação; cabimento no âmbito da mesma relação processual; aptidão para retardar ou impedir a formação da coisa julgada; aptidão, ao menos em tese, para alcançar a reforma, a invalidação, o esclarecimento ou a integração de decisão judicial.

Não é possível, portanto, definir a reclamação constitucional como recurso.

Em conformidade com a Constituição de 1988, a reclamação constitucional endereçada ao STF e ao STJ pode ter três objetos ou finalidades: 1. a preservação da competência; 2. a assecuração da autoridade de julgados; 3. A imposição do respeito aos verbetes da súmula com eficácia vinculante.

Percebe-se, desde logo, que não se trata de recurso, pois a reclamação constitucional inaugura uma relação processual autônoma, ainda que produza uma eficácia incidental; a reclamação poderá servir para impugnar decisão judicial em certas situações, mas servirá também para controlar a atuação ou omissão abusiva de outros órgãos judiciais ou administrativos, situação em que inexistirá sucumbência, pressuposto de qualquer recurso; a reclamação poderá ser utilizada após o trânsito em julgado da decisão do STF ou do STJ, justamente, para preservar sua autoridade, o que não ocorre com recursos; diversamente dos recursos, não há prazo para o ajuizamento da reclamação, muito embora ela não possa ser ajuizada depois do trânsito em julgado, como sucedâneo de ação rescisória; a reclamação pode ser utilizada sem prejuízo dos recursos ou outros meios de impugnação.

Também não se trata de sucedâneo recursal, que existe para fazer as vezes de recursos inexistentes, e para afastar gravames causados à parte ou a terceiro interessado por força de decisão judicial da qual não caiba mais recurso. Se os pressupostos e as situação que justificam a utilização da reclamação constitucional

não se assimilam aos requisitos para a interposição de um recurso, então a reclamação constitucional não é um sucedâneo dos recursos.

Outrossim, a reclamação constitucional não se confunde com o incidente processual. Este se configura quando há uma controvérsia a respeito de uma determinada questão (ponto controvertido de fato ou de direito, processual ou material), que exige solução para que o processo siga seu regular curso. O incidente acaba se desenvolvendo como um desvio do procedimento ou como um procedimento secundário em relação ao procedimento central, sem que, entretanto, seja inaugurada uma nova relação processual.

Note-se que a reclamação constitucional pode ou não ocorrer dentro de um processo judicial (p. ex., atos praticados por autoridades administrativas em desconformidade com súmula vinculante do STF); muitas vezes a reclamação constitucional só é ajuizada após o encerramento do processo no qual foi proferida a decisão já passada em julgado, cuja autoridade vem a ser descumprida, como ocorre no controle abstrato de constitucionalidade; a reclamação não se caracteriza como procedimento incidental, mas sim como processo incidente, dada a autonomia da relação processual que nela se instaura.

A reclamação constitucional seria expressão do direito de petição? O STF adotou, recentemente, o entendimento de que a reclamação é manifestação do direito de petição (ADI 2.212/CE), mas, insta salientar que esse precedente não se formou de maneira unânime, bem como não levou em consideração a atual composição da corte. Não participaram da votação os ministros: Cezar Peluso, Joaquim Barbosa, Luiz Fux, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia e Dias Toffoli.

Em julgado mais recente, o STF parece novamente tender a modificar sua posição. Mas, isso ocorreu em controle difuso de constitucionalidade e com debate relativamente sucinto. Trata-se do julgamento do RE 405.031-5/AL, Pleno, j. 15.10.2008, rel. min. Marco Aurélio, (DJe 71, 16.4.2009), no qual foi reconhecida a inconstitucionalidade de reclamação criada no regimento interno do tribunal superior do trabalho. Seria oportuno que, em manifestação de controle concentrado, e com debate mais amplo, essa questão fosse novamente analisada.

Entrementes, com a propositura da reclamação constitucional, provoca-se nova prestação jurisdicional, realizada em conformidade com as regras do devido processo legal – em especial, o contraditório, com a oitiva da autoridade reclamada e a possibilidade de impugnação por terceiros -, permitindo-se, inclusive, a

suspensão e ulterior cassação do ato hostilizado (ainda que seja uma decisão judicial), formando-se ao final a coisa julgada. Essas características aproximam o instituto do direito de ação, afastando-o do mero exercício do direito de petição.

Do contrário, não seria possível exigir para seu exercício o recolhimento de custas judiciais; não haveria necessidade de observância de procedimento previsto em lei; não haveria necessidade de preenchimento dos pressupostos processuais e condições da ação, como o STF e o STJ têm exigido; e, não seria necessária a capacidade postulatória, podendo o interessado formulá-la sem advogado.

As reclamações podem ser estabelecidas em normas estaduais e regimentais? Aceitando-se que os tribunais admitam por normas locais o uso de determinado mecanismo para preservar a autoridade de seus julgados, é certo que, ainda que tratado sob a denominação de “reclamação”, esse instituto terá manifesta diversidade quanto aos seus fundamentos, sua dinâmica, seus limites e à sua finalidade, quando comparado com a reclamação constitucional.

Sem que haja lei federal a instituindo, será legítima somente se limitada a duas situações restritas: 1. pedido para que o tribunal imponha o cumprimento de decisão que proferiu, nos mesmos autos, e por juiz que neles atua em inferior grau de jurisdição; 2. o pedido para que o tribunal determine a remessa de autos que estão tramitando em primeiro grau, mas envolvem hipótese de competência originária, por não ser possível conflito entre tribunal e juiz a ele vinculado. Tudo isso de modo singelo, sem formação de nova relação processual e procedimento análogo ao decorrente da demanda judicial.

Se a norma regimental, de organização judiciária ou da Constituição do Estado, for além, criando instituto com a mesma dimensão, características e finalidades da reclamação dirigida ao STF e ao STJ, não estará se limitando a dispor sobre a competência da corte local ou da justiça especializada, mas sim criando instituto processual cujos parâmetros foram determinados expressamente pela Constituição da República e pela legislação federal, mostrando-se, dessa forma, inconstitucional.

Nada impedirá, entretanto, que, mediante a edição de lei federal, em razão da competência da União para legislar sobre direito processual, seja estendido o instituto para além das fronteiras previstas na Constituição, que o limita, hoje, ao STF e ao STJ. É que, tratando-se a reclamação de uma garantia constitucional de conteúdo processual, é admissível a ampliação de seu espectro de abrangência ,

dado o caráter exemplificativo dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, §2º, CF/88). Isso é o que ocorrerá, caso seja aprovado o projeto de novo Código de Processo Civil, que, atualmente, está tramitando na Câmara dos Deputados, e que trata da reclamação, possibilitando seu uso perante todos os tribunais do país.

A reclamação constitucional constitui ação, na acepção técnico-processual? Parece correta a conclusão no sentido de que a reclamação constitucional configura verdadeiro exercício do direito de ação, na posição eclética de Liebman, a qual assimila o direito de ação ao direito ao julgamento do mérito, seja o resultado favorável ou desfavorável à pretensão do autor.

A despeito da polêmica sobre o conceito de ação, esta pode ser vista como direito ao exercício da atividade jurisdicional (ou o poder de exigir esse exercício), sendo nessa ideia compreendida a afirmação de que mediante o exercício do direito da ação provoca-se a jurisdição, que por sua vez se exerce por intermédio daquele complexo de atos que é o processo.

De fato, a reclamação constitucional ostenta todos os dados que caracterizam a demanda judicial, ou seja, o exercício do direito de ação, pois: é necessária a iniciativa da parte, fazendo-se presente, portanto, a regra da inércia judicial; ostenta caráter substitutivo da vontade das partes; tem por escopo a atuação do direito; há subjacente lide; a resposta judicial nela obtida destina-se a tornar-se definitiva, por meio da coisa julgada; é necessária a observância das garantias constitucionais do processo no procedimento instaurado para sua apreciação; devem estar presentes, para que seu mérito seja julgado, os respectivos pressupostos de admissibilidade (pressupostos processuais e condições da ação); inaugura uma relação processual autônoma, com o respectivo procedimento.

Trata-se de ação de extração constitucional da competência originária do STF e do STJ, que revela verdadeira garantia de natureza bifronte ou bivalente, por servir, de um lado, ao seu autor, como remédio para a preservação da competência do STF ou do STJ, da autoridade dos respectivos julgados, ou mesmo da observância de súmula vinculante; e por outro aspecto, por funcionar como mecanismo destinado a conferir maior efetividade ao papel resguardado para as duas cortes superiores pela Constituição, e, em última análise, contribuir para a segurança jurídica e isonomia na prestação jurisdicional²³.

²³ Conforme Ricardo de Barros Leonel (2011). Reclamação Constitucional. Pág. 130/179.

Todavia, a polêmica criada pela utilização da reclamação no rito sumaríssimo tende a ser superada pelo novo incidente de uniformização de interpretação de lei federal nos juizados estaduais, cuja origem se deu com o Projeto de Lei n. 16 de 2007, apresentado pelo então ministro da justiça, Márcio Thomaz Bastos, ao Presidente da República.

Na exposição de motivos, aquela autoridade ressaltou que o projeto seria capaz de trazer grande celeridade e economia processual, na medida em que impediria o processamento de causas idênticas e daria efeito vinculante às decisões.

O projeto foi recebido na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, aonde recebeu pareceres do relator, Senador Valter Pereira, e foi objeto de voto em separado do Senador Wellington Salgado.

No entanto, antes da aprovação do aludido projeto de lei, o Congresso Nacional aprovou a Lei n. 12.153/2009, diploma que reconheceu a existência de um Sistema dos Juizados Especiais, e criou o procedimento de unificação de interpretação de leis que se aplica tanto para os juizados comuns dos Estados e do DF, quanto para os juizados da fazenda pública.

Ver-se-á o funcionamento desse novo mecanismo legal.

2.1. A NATUREZA JURÍDICA E O PROCEDIMENTO DA UNIFORMIZAÇÃO INSTITUÍDA PELA LEI. 12.153/2009

Com efeito, dispõe o art. 18 da LJM que caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por turmas recursais sobre questões de direito material. Se a divergência for entre turmas do mesmo Estado, o pedido será julgado em reunião conjunta das turmas em conflito, sob a presidência de desembargador indicado pelo Tribunal de Justiça.

Assim como afirma Chimenti²⁴, parece que o pedido de uniformização de entendimentos previsto no art. 18 e ss. da Lei n. 12.153/2009 tem natureza de recurso de divergência, e não de incidente, pois é imprescindível o pedido da parte, dentro da mesma relação jurídica, e a decisão da turma estadual de uniformização ou do STJ pode reformar ou anular o acórdão anterior.

Daí que também não se vê razão na afirmação da ministra Fátima Nancy Andrighi, do Superior Tribunal de Justiça, de que se trata de simples incidente de uniformização, nos moldes do previsto no art. 476 do Código de Processo Civil, e que se processa *“intra muros”*, limitando-se aos interesses *interna corporis* do Judiciário.

De fato, no sistema da nova lei dos juizados da fazenda pública, que se aplica a todos os juizados comuns estaduais e do DF, o dissídio jurisprudencial é externo (*extra muros*), porque reflete diretamente no interesse das partes em um caso concreto, à semelhança do Recurso Especial previsto no art. 105, inc. III, alínea “c”, da CF/1988²⁵. Não se fixa apenas uma tese em abstrato.

Veja-se:

“Distinção entre EDiv e incidente de UJur. Este é incidente processual nos tribunais (CPC 476) e os EDiv são recurso (CPC 496 VIII). O incidente de UJur tem por objetivo fixar tese in abstracto para que, devolvidos os autos ao órgão fracionário do

²⁴ Ibi idem supra.

²⁵ Art. 105, CF/1988. “Compete ao Superior Tribunal de Justiça: III – julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida: c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal”.

tribunal, seja aplicada essa tese ao recurso ou ação originária cujo andamento estava sobrestado²⁶.

Contudo, apesar da citação acima, entende-se que o novo incidente (leia-se: recurso de uniformização) se assemelha mais ao recurso especial voltado à uniformização da jurisprudência relativa à legislação federal, e menos com os embargos de divergência das decisões proferidas pelo STF ou pelo STJ, nos termos do art. 546 do CPC.

Como se sabe, os embargos de divergência são cabíveis na hipótese de a Turma do STF ou do STJ, no julgamento de recursos especiais ou extraordinários, divergirem de acórdão de outra Turma, da Seção ou do órgão especial. Cuida-se, portanto, de recurso destinado apenas aos tribunais de sobreposição da estrutura judiciária, e se volta a minorar os males e riscos inerentes à divergência de interpretações jurídicas, que também ocorrem naquela seara²⁷.

Sobre o recurso especial, vale destacar que o objetivo ali perseguido é a unidade de interpretação de lei federal em todo o território nacional, o que não aconteceria se fosse deixada essa interpretação ao descontrole, entregue às inclinações pessoais ou regionais dos julgadores. Ou seja, de nada vale uma lei única, se a interpretação é multifacetada, com grande prejuízo à segurança jurídica e à isonomia perante a jurisdição²⁸.

Trata-se do dilema, já abordado, exaustivamente, no Capítulo anterior, entre os valores segurança-estabilidade e independência-individualismo (este último ainda assente na cultura do *civil law*), que continuam atuais, ainda que sejam estudados sob nova roupagem, agora, no âmbito dos juizados especiais.

Todavia, ao se admitir a natureza de recurso do incidente de uniformização, surge uma questão muito grave, e que ainda não foi discutida na doutrina ou na

²⁶ Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery (2010). Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante. Pág. 990/991.

²⁷ Conforme Gilson Delgado Miranda e Patrícia Miranda Pizzol (2009). Recursos no Processo Civil. Pág. 188/197.

²⁸ “Voltando à alínea c do art. 105, III, verifica-se, claramente, que o objetivo ali perseguido é o de possibilitar a unidade de interpretação da lei federal em todo o território nacional. Como observa José Afonso da Silva, de nada valeria dar-se o recurso como ‘instrumento da validade ou da autoridade da lei federal se se deixasse a interpretação das normas jurídicas ao descontrole, entregue às inclinações pessoais ou regionais dos julgadores. Ou, como já afirmara o saudoso Ministro do STF, Muniz Barreto: ‘De nada vale fundarem os tribunais na mesma disposição legal a solução de determinada relação de direito em lide, se os julgamentos divergem em suas conclusões, pela diversidade de interpretação da lei reguladora da espécie’ (Rodolfo de Camargo Mancuso (2010). Recurso Extraordinário e Recurso Especial. Pág. 297/298).

jurisprudência, qual seja: poderia uma lei ordinária ampliar a competência recursal do STJ, sem incorrer em vício de inconstitucionalidade?

Entende-se que não, isto é, que há uma grave inconstitucionalidade formal no dispositivo, porque a jurisprudência do STF é firme no sentido da impossibilidade de ampliação da competência dos Tribunais superiores por força de legislação infraconstitucional, conforme já foi declarado diversas vezes.

A título de exemplo, é importante lembrar a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 10.628/2002, que havia dado nova redação ao art. 84 do Código de Processo Penal, o qual, entre outras coisas, assegurava foro por prerrogativa de função, aos agentes públicos acusados de improbidade administrativa, apesar de se tratarem, sabidamente, de infrações de natureza civil²⁹.

As decisões se referem à ampliação da competência originária dos Tribunais superiores, mas, podem ser utilizadas, por analogia, na ampliação das suas competências recursais, porque a lógica é exatamente a mesma: quisesse o constituinte, ou o guardião da Constituição, a existência de um recurso especial no âmbito dos juizados, o teriam feito, no corpo da Carta Magna, ou na jurisprudência da Corte Constitucional.

Para nós, apenas com a alteração da redação do art. 105 da Constituição, por meio de Emenda Constitucional, é que seria possível criar essa nova espécie de recurso especial voltado a dirimir divergências jurisprudenciais no âmbito dos

²⁹ Vide Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 2.797-2 e n. 2.860-0 – Nas respectivas ementas, os eminentes Ministros do STF ressaltaram, entre outros argumentos: “(...) 5. Inconstitucionalidade do § 1º do art. 84 C.Pr.Penal, acrescido pela lei questionada e, por arrastamento, da regra final do § 2º do mesmo artigo, que manda estender a regra à ação de improbidade administrativa. IV. Ação de improbidade administrativa: extensão da competência especial por prerrogativa de função estabelecida para o processo penal condenatório contra o mesmo dignitário (§ 2º do art. 84 do C Pr Penal introduzido pela L. 10.628/2002): declaração, por lei, de competência originária não prevista na Constituição: inconstitucionalidade. 1. No plano federal, as hipóteses de competência cível ou criminal dos tribunais da União são as previstas na Constituição da República ou dela implicitamente decorrentes, salvo quando esta mesma remeta à lei a sua fixação. 2. Essa exclusividade constitucional da fonte das competências dos tribunais federais resulta, de logo, de ser a Justiça da União especial em relação às dos Estados, detentores de toda a jurisdição residual. 3. Acresce que a competência originária dos Tribunais é, por definição, derrogação da competência ordinária dos juízos de primeiro grau, do que decorre que, demarcada a última pela Constituição, só a própria Constituição a pode excetuar. 4. Como mera explicitação de competências originárias implícitas na Lei Fundamental, à disposição legal em causa seriam oponíveis as razões já aventadas contra a pretensão de imposição por lei ordinária de uma dada interpretação constitucional. 5. De outro lado, pretende a lei questionada equiparar a ação de improbidade administrativa, de natureza civil (CF, art. 37, § 4º), à ação penal contra os mais altos dignitários da República, para o fim de estabelecer competência originária do Supremo Tribunal, em relação à qual a jurisprudência do Tribunal sempre estabeleceu nítida distinção entre as duas espécies. 6. Quanto aos Tribunais locais, a Constituição Federal - salvo as hipóteses dos seus arts. 29, X e 96, III -, reservou explicitamente às Constituições dos Estados-membros a definição da competência dos seus tribunais, o que afasta a possibilidade de ser ela alterada por lei federal ordinária” (disponível no sítio eletrônico www.stf.jus.br).

juizados especiais dos Estados e do DF. Aliás, essa foi a própria razão da edição da Súmula n. 203 do STJ, que não reconhece a simetria entre as decisões das turmas recursais e as decisões dos tribunais em geral.

Portanto, apesar de bem intencionado, o legislador incorreu em grave vício de inconstitucionalidade formal, o qual pode comprometer toda a funcionalidade do novo incidente, e que deverá (poderá) ser objeto de questionamento em breve perante o próprio STF, por meio do controle concentrado de constitucionalidade da Lei n. 12.153/2009.

2.2. DIVERGÊNCIA ENTRE TURMAS RECURSAIS DO MESMO ESTADO DA FEDERAÇÃO

Com efeito, o art. 18 da Lei n. 12.153/2009, em seu §1º, instituiu o incidente de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre turmas da mesma unidade da federação (leia-se: Estado ou Distrito Federal) sobre questões de direito material.

Assim, antes de adentrarmos no procedimento em si mesmo considerado, vale destacar que as divergências em torno da interpretação da legislação processual não estão inseridas nas hipóteses de cabimento do novo incidente.

Mas, nada impede que as turmas de uniformização sejam utilizadas para consultas sobre essas divergências procedimentais, como acontece nos juizados federais da fazenda pública, regulados pela Lei n. 10.259/2001 e pela Resolução n. 22/2008 do CJF.

Diversamente daquilo que ocorre nos juizados federais, nos juizados dos Estados e do DF o pedido de uniformização pode ter por objeto lei federal, estadual, distrital, ou municipal, e não apenas lei federal.

Entrando no procedimento, percebe-se que o pedido de uniformização de entendimentos de turmas da mesma unidade da federação será julgado em reunião conjunta das turmas em conflito, sob a presidência de desembargador indicado pelo Tribunal de Justiça.

É claro que este desembargador deve possuir conhecimento sobre o sistema dos juizados especiais. No Estado de São Paulo, não existe cargo exclusivo para esse propósito, mas, a função deverá ser cumprida por desembargador integrante do Conselho Supervisor dos Juizados Especiais, que participa do dia-a-dia do sistema³⁰.

³⁰ “Artigo 2º, Resolução do Órgão Especial do TJ/SP n. 547/2011 (altera a redação do Regimento Interno do Conselho Supervisor dos Juizados Especiais – Res. OE n. 142/2000) –“ O Conselho Supervisor é composto pelo Presidente do Tribunal de Justiça, por 3 (três) Desembargadores designados pelo Órgão Especial, por um Juiz titular de Juizado Especial Cível, um Juiz titular de Juizado Especial Criminal, um Juiz titular de Juizado Especial da Fazenda Pública e um Juiz de Vara da Fazenda Pública com competência cumulativa de Juizado Especial, todos designados pelo Conselho Superior da Magistratura e por um Juiz de Colégio Recursal, também designado pelo Conselho Superior da Magistratura”.

Em consonância com a Lei n. 11.419/2006, que concedeu as autorizações necessárias à adoção válida do processo eletrônico, o art. 18, §2º, permite que as reuniões entre juízes domiciliados em cidades diversas possam ser feita por meio eletrônico, isto é, por videoconferência.

Vale mencionar que a integração entre o direito e a tecnologia, de extrema importância, ainda caminha a passos lentos e vacilantes.

Para a doutrina³¹, são áreas do conhecimento com características e formas de desenvolvimento díspares. Enquanto o direito é marcado pelo conservadorismo, que torna o debate jurídico um processo lento, fechado e permeado por conceitos pouco compreensíveis, a informática estimula a liberal criatividade, a busca constante e intensa pela inovação tecnológica, patrocinada por grandes investimentos, e guiada por mentes inquietas, rápidas, que buscam soluções de forma incessante.

A informática jurídica consiste no emprego da metodologia e das técnicas de processamento de informações via computador na ciência do direito. Estuda-se a aplicação das novas tecnologias de informação no trabalho do operador do direito.

Esse ramo da informática surgiu como forma de armazenamento automatizado de dados, o que revolucionou as pesquisas em compêndios de legislação, doutrina, e jurisprudência. Uma tarefa muito complexa tornou-se extremamente simples pelos mecanismos de busca por palavras-chave.

Com o passar do tempo, os operadores do direito perceberam que outras aplicações poderiam ter grande utilidade no seu dia a dia, especialmente, na área de gestão. A partir da década de 1970, começaram a ser construídas aplicações que permitem, além do gerenciamento da informação, a produção de atos jurídicos, como sentenças e decisões interlocutórias.

A informática jurídica no Poder Judiciário encontrou, também, a barreira do conservadorismo, mas, de forma lenta e constante, os administradores da Justiça estão percebendo que a correta utilização de recursos tecnológicos pode trazer benefícios para os operadores do direito e para a população em geral.

Há três grandes obstáculos para a adoção robusta e efetiva da informática nos tribunais em geral.

³¹ Alexandre Golin Krammes (2010). Workflow em Processos Judiciais Eletrônicos. Pág. 62.

A primeira delas é o questionamento da validade legal do procedimento, algo sempre presente no meio jurídico, mas, que se atenuou com a promulgação da Lei n. 11.419/2006.

O segundo óbice reside na mudança de mentalidade dos desembargadores, juízes, e servidores, porque todos estão acostumados a práticas passadas durante longos anos e ainda intocadas.

A terceira barreira é a falta de investimentos sérios nesse setor, seja por falta de recursos dos tribunais, seja porque isso não tem sido considerado como prioridade pelos sucessivos presidentes dos tribunais estaduais e federais de todo o País.

Confira-se a seguinte doutrina:

“Por causa das pressões centrífugas resultantes das inovações tecnológicas, dos novos paradigmas industriais, da desterritorialização da produção, da transnacionalização dos mercados e da nova divisão mundial do trabalho, o Judiciário, ao menos sob a forma de uma estrutura organizacional fortemente hierarquizada, operativamente fechada, orientada por uma lógica legal-racional e obrigada a uma rígida e linear submissão à lei, tornou-se uma instituição que tem de enfrentar o desafio de alargar os limites de sua jurisdição, de modernizar suas estruturas administrativas e de rever seus padrões funcionais, para tentar conseguir sobreviver como um poder autônomo e independente. (PRUDÊNCIO, 2003. p. 135)”³².

Apesar da resistência, já existem sistemas de automação da justiça em funcionamento por todo o País, mostrando como a tecnologia imprime agilidade e segurança na gestão de processos judiciais, mesmo quando estes ainda existem na forma de papel.

Uma das ferramentas de gestão de processos judiciais avançada é o chamado Sistema de Automação da Justiça, conhecido pela sigla SAJ. Esse

³² Conforme Alexandre Golin Krammes (2010). Workflow em Processos Judiciais Eletrônicos. Pág. 69.

software de gestão tem como finalidade o controle e o gerenciamento das informações processuais em fóruns, tribunais, juizados especiais e demais órgãos da Justiça.

O processo judicial eletrônico implica a total informatização de um conjunto mínimo e significativo de ações e de documentos organizados em uma forma determinada e diversificada de fluxos que lhes garanta autenticidade, integridade, e temporalidade. Isso pode ser feito pela certificação digital.

No Brasil, apesar de ser uma novidade em termos legislativos, o processo eletrônico já possui um histórico relevante e diversificado. No Estado de São Paulo, podemos citar o exemplo do foro regional de Nossa Senhora do Ó, instalado em 26 de junho de 2007 na capital; foi o primeiro fórum do País com varas de diversas competências onde todos os processos são digitais. Também o juizado do metrô, apelidado de “expressinho”, foi o primeiro no Estado a funcionar sem papel³³.

É crescente o número de órgãos jurisdicionais que utilizam o processo eletrônico no País, porém, ainda são poucos ante a quantidade de varas existentes. O Conselho Nacional de justiça (CNJ) tem buscado o aprimoramento e a implantação de um sistema único de informatização da Justiça.

Haverá grande economia de tempo e de dinheiro com a instituição desse método, especialmente, em Estados com grandes territórios e obstáculos geográficos, porque o juiz não se ausentará da comarca em que atua e o tribunal não gastará nenhuma verba pública com esses deslocamentos.

O prazo para o pedido de uniformização não consta da lei, o que nos remete ao disposto no art. 185 do CPC, o qual estabelece o prazo de cinco dias em tais hipóteses. Para Chimenti³⁴, o prazo seria de dez dias, haja vista que esse é prazo do inominado.

A decisão da turma de uniformização será tomada pela maioria absoluta de seus membros (mais da metade), e dela cabem embargos de declaração em cinco dias. Da decisão tomada por, no mínimo, 2/3 dos seus membros, será redigida súmula.

³³ A Resolução do OE n. 551/2011, que revogou o Provimento n. 1558/2008, disciplinou o processo eletrônico no âmbito do Tribunal de Justiça de São Paulo (www.tjsp.jus.br).

³⁴ Ricardo Chimenti (2010). Juizados Especiais da Fazenda Pública. Pág. 137.

De qualquer modo, vale destacar os pressupostos desse verdadeiro recurso³⁵, quais sejam:

1. *Cabimento* – sempre que houver divergência entre decisões de turmas recursais. No caso de vulneração de entendimento do STJ ou de conflito entre turmas de diferentes Estados, como se verá adiante, caberá à esta Corte de sobreposição o julgamento.

2. *Adequação* – insta reforçar que o pedido não visa, diretamente, à reforma do julgado, senão à uniformização dos entendimentos, mas, pode ser aplicado o princípio da fungibilidade, excepcionalmente, porque vige no sistema o princípio da taxatividade e da unirrecorribilidade.

3. *Regularidade* - consiste na inexistência de fatos impeditivos ou extintivos do direito de recorrer (ou seja: renúncia ao direito de recorrer ou aquiescência em relação ao conteúdo decisório do acórdão), além do preparo, se houver lei estadual nesse sentido.

4. *Tempestividade* - O prazo é de cinco dias, por falta de previsão legal expressa, e analogia ao disposto no art. 185, CPC; mas, há quem defenda o lapso de dez dias, com base no prazo do recursos inominado.

5. *Interesse* - advém da sucumbência na demanda, mas, desde que essa derrota tenha sido envolvida na questão da divergência jurisprudencial; o Ministério Público tem interesse presumido.

6. *Legitimidade* – o pedido pode ser feito pelas próprias partes, pelo terceiro prejudicado (se admitida a intervenção), e pelo Ministério Público. O juiz não pode formular esse pedido.

Quanto aos efeitos do pedido de uniformização, mostra-se relevante anotar o seguinte:

1. *Devolutivo* – há esse efeito, nos limites do pedido da parte (como regra, somente se devolve na medida daquilo que foi pedido), e desde que o enfrentamento da questão seja imprescindível à dissipação da divergência jurisprudencial.

2. *Suspensivo* - não goza de efeito suspensivo, mesmo porque, nem o recurso inominado, como regra, possui essa característica, mercê do disposto no art.

³⁵ Conforme classificação de Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery.

43 da Lei n. 9.099/95. Logo, poderá ser iniciada a execução provisória, independentemente, do seu julgamento.

3. *Expansivo* – ocorre quando o julgamento do recurso ensejar decisão mais abrangente do que o reexame da matéria impugnada (pode ser objetivo ou subjetivo, interno ou externo). Pode acontecer, especialmente, nas hipóteses de litisconsórcio previstas no art. 509, CPC.

4. *Translativo* – dá-se quando a lei autoriza o tribunal ou turma de uniformização a julgar fora do que consta das razões ou contrarrazões do recurso interposto. Ocorre, normalmente, com as questões de ordem pública, e dependem de expressa autorização legal.

5. *Substitutivo* - se o pedido for admitido ou conhecido, o seu provimento ou desprovimento substituirá integralmente, ou parcialmente, a decisão recorrida.

2.2.1. DIVERGÊNCIA ENTRE TURMAS RECURSAIS DE DIFERENTES ESTADOS DA FEDERAÇÃO E CONTRÁRIAS A SÚMULAS DO STJ

Compete ao STJ a uniformização da interpretação quando turmas de diferentes unidades da federação derem a lei federal interpretações divergentes. A divergência pode ser entre turmas recursais de diferentes unidades da federação, entre turma recursal de uma unidade federada e turma de uniformização de outra ou, ainda, entre turmas de uniformização de unidades federadas diversas.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, desmembrou-se uma parte da competência do antigo STF (TFR) para incumbir os Ministros do Superior Tribunal de Justiça da uniformização da jurisprudência nacional em questões envolvendo a legislação federal infraconstitucional, conforme dispõe o art. 105 da Carta magna.

Confira-se:

“O Superior Tribunal de Justiça mantém a função de interpretar a legislação infraconstitucional, corrigindo ilegalidades cometidas no julgamento de causas, em última ou única instância, pelos Tribunais Regionais Federais e pelos Tribunais de Justiça. Nesse mister de interpretar e preservar a legislação infraconstitucional, insere-se uma outra função do STJ: uniformizar a jurisprudência nacional. Trata-se de função importantíssima, intimamente relacionada com o princípio da segurança jurídica. Ora, se ao STJ compete interpretar e preservar a legislação infraconstitucional, o julgamento que venha a ser proferido, conferindo interpretação a determinada norma federal, serve, a um só tempo, como corretivo da decisão impugnada e elemento de uniformização da jurisprudência quanto à interpretação da referida norma. Tudo isso significa que o STJ desempenha uma função paradigmática, na medida em que suas decisões servem de exemplo a ser

seguido pelos demais tribunais, com o que se obtém a uniformização da jurisprudência nacional³⁶.

Essa função primordial de interpretar e preservar a legislação federal, além de uniformizar a jurisprudência nacional quanto àquela mesma legislação, é feita por meio de decisões *paradigmáticas* proferidas no bojo dos recursos especiais, mas, para potencializar sua eficácia, o legislador engendrou a nova sistemática dos recursos repetitivos, próprios de demandas massificadas.

A Resolução n. 10 de 2007 do STJ, que regula a uniformização de entendimentos nos juizados federais poderá ser utilizada até que seja editado um ato normativo específico daquela Corte. O prazo do pedido e das manifestações subsequentes é de dez dias. O pedido será distribuído a um dos Ministros do STJ, integrante da Seção respectiva, e que será o relator.

Também compete ao STJ a uniformização da interpretação quando decisão de turma recursal de qualquer unidade da federação estiver em contrariedade com *súmula* daquele tribunal superior. Isso pode ocorrer porque tais súmulas não gozam de efeito vinculante (apenas persuasivo), como pode acontecer com as súmulas do STF.

Note-se que a concessão do efeito vinculante às súmulas de jurisprudência dominante do STJ, além de prestigiar a segurança jurídica e a igualdade perante a jurisdição, seria capaz de esvaziar esse fundamento do pedido de uniformização, com grande estímulo à celeridade e à razoável duração do processo.

Entretanto, é bom perceber que a regra do art. 18, §3º, da LJP, tem alcance menos amplo em relação ao disposto na Resolução n. 12 de 2009, porque tal incidente refere-se apenas às súmulas, e não aos julgamentos do STJ em sede de recursos repetitivos, na nova sistemática do art. 543-C do CPC.

A tendência é que o STJ, pela própria carga de trabalho das Seção de Direito Privado, adote um entendimento bem restritivo nessa nova resolução que está a cargo da ministra Fátima Nancy Andrighi. Apesar de se permitir o controle das decisões proferidas em recursos repetitivos, apenas as questões de direito material poderão ser discutidas em Brasília.

³⁶ Fredie Didier Jr. (2010). Curso de Direito Processual Civil. Pág. 302.

O procedimento dos recursos repetitivos, introduzido pela Lei 11.672 de maio de 2.008 (que acrescentou o art. 543-C ao Código de Processo Civil), foi idealizado para exercer função similar à repercussão geral no âmbito do STF, ou seja, racionalizar a imensa demanda de recursos especiais em andamento no Superior Tribunal de Justiça.

O momento não poderia ter sido mais oportuno, pois a redução da carga de serviço do STJ é fator crucial na luta pela *razoável duração do processo*, alçada ao *status* de garantia fundamental após a Emenda Constitucional 45 (art. 5, LVXXVIII, CF).

Nesse sentido:

Os objetivos desta proposta de alteração legislativa seriam, por óbvio, reduzir o número excessivo de recursos especiais em trâmite naquela Corte Superior, tendendo para uma prestação jurisdicional mais célere, de acordo com o ditame do art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal.³⁷

Como se sabe, o recurso especial possui a função de unificar a interpretação e a aplicação de toda a Lei federal no País, o que se harmonizou perfeitamente com o novel instituto do recurso repetitivo, ou *representativo*.

O nome *representativo* ilustra com precisão o procedimento, que consiste em havendo repetição de recursos sobre matéria idêntica, concentrar o julgamento em um ou mais recursos, cuja decisão servirá de paradigma a todos os outros.

Para se identificar o recurso representativo dois critérios devem ser observados, o *quantitativo* e o *qualitativo*. Veja.

O aspecto quantitativo está relacionado ao número de recursos versando sobre a mesma matéria de direito, o que se extrai do texto do art. 543-C, caput, do CPC (*quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito*). Todavia, não apenas os recursos já existentes devem ser considerados, mas também as ações judiciais que ainda não estejam em fase recursal, mas que tratem da mesma questão, podendo vir a ser objeto de recurso.

³⁷ Marco Aurélio Serau Junior e Silas Mendes Reis (2009). Recursos Especiais Repetitivos no STJ. Pág. 50.

Já o segundo critério (qualitativo) diz respeito à capacidade de o recurso servir como parâmetro, vale dizer, deverá ser escolhido o recurso que esgote toda a matéria e possua a mais completa argumentação, o que é de suma importância, pois servirá de *modelo* para o julgamento de todos os outros.

Ausente o requisito quantitativo – se o caso em análise for único, ou, havendo outros, não sejam eles em número suficiente para justificar a concentração do julgamento – o recurso será processado da forma convencional prevista no CPC.

A classificação de um ou mais recursos como representativos é feita pelo presidente do Tribunal de origem, nos termos do art. 543-C, caput, CPC, e seguirá os critérios quantitativos e qualitativos acima referidos.

Em regra, o controle do STJ sobre essa escolha é diferido para o julgamento da admissibilidade do próprio recurso especial repetitivo, de forma parecida com o disposto nas súmulas 634 e 635 do STF sobre o recurso extraordinário³⁸. Em casos excepcionais, a parte poderá se utilizar do agravo ou de medida cautelar perante o próprio STJ, destacando os motivos pelos quais sua causa não se enquadra na sistemática dos recursos repetitivos (MC 17226-RJ, rel. min. Massami Uyeda, 3ª Turma, j. 5.10.2010).

Identificado(s) o(s) recurso(s) representativo(s), o Tribunal recorrido fará a remessa do(s) mesmo(s) ao Superior Tribunal de Justiça, que proferirá a decisão a qual ficarão vinculados todos os outros recursos idênticos. Insta salientar que estes últimos ficam sobrestados até o julgamento do recurso repetitivo, conforme disposição do art. 543-C, §1º, CPC.

A jurisprudência não tem admitido a desistência do recurso afetado como repetitivo, considerando-se o interesse público na definição do precedente a ser aplicado a milhares de causas idênticas, conforme decisão da Corte Especial do STJ no REsp 1063343-RS, rel. min. Sidnei Beneti, j. 17.12.2008.

Na apreciação do recurso especial repetitivo o relator poderá solicitar informações a outros Tribunais, bem como admitir a manifestação de terceiros (art. 543-C, §§3º e 4º); portanto, assim como na repercussão geral, faz-se presente a

³⁸ Essas súmulas estabelecem que: “*não compete ao STF conceder medida cautelar para dar efeito suspensivo a recurso extraordinário que ainda não foi objeto de juízo de admissibilidade na origem. Cabe ao presidente do tribunal de origem decidir o pedido de medida cautelar em recurso extraordinário ainda pendente do seu juízo de admissibilidade*”.

figura do *amicus curiae*, ainda que de forma ligeiramente diferente àquela³⁹. Há também a necessidade de se abrir vista ao Ministério Público, que terá quinze dias para se manifestar acerca da questão.

Após as informações e manifestação de terceiros (facultativa) e o parecer do MP, o recurso seguirá para julgamento, com preferência sobre os demais recursos a serem apreciados, exceto os casos de réu preso e/ou *habeas corpus*⁴⁰.

Após o julgamento do recurso dá-se a ocorrência de um dos seguintes efeitos quanto aos recursos suspensos na origem: i) terão seguimento indeferido, se o acórdão recorrido estiver em conformidade com a decisão do STJ; ii) serão reexaminados pelo Tribunal *a quo* se o acórdão não estiver em sintonia com o posicionamento do STJ⁴¹.

Ressalta-se que da decisão que suspende recurso especial em razão da existência de recurso representativo sobre questão idêntica, a princípio, não cabe nenhum recurso; porém, tem-se entendido que pode ser feito pedido de reconsideração, onde deverá ficar demonstrada a inexistência de conexão entre o recurso *trancado* e o caso paradigma⁴².

Com efeito, nas hipóteses em que se prove não haver plena simetria entre o caso individual e aquele tomado como paradigma estará descaracterizada a subordinação entre eles e, conseqüentemente, não haverá efeito “cascata” algum; enfim, o julgamento de massa previsto nos recursos repetitivos só ocorre quando houver identificação plena das questões em discussão⁴³.

A Resolução n. 8 de 2008 disciplinou o processamento dos recursos especiais repetitivos no âmbito do STJ.

³⁹ “(...) o §6º do art. 543-A sugere que a manifestação de terceiros em relação ao recurso extraordinário, limita-se à ‘análise da repercussão geral’. O mesmo não ocorre na situação prevista no §4º do art. 543-C, motivo pelo qual a manifestação de terceiros, neste caso, poderá dizer respeito à *integralidade do julgamento a ser realizado pelo STJ*, isto é, tanto ao juízo de admissibilidade quanto ao juízo de mérito dos recursos escolhidos.” (José Miguel Garcia Medina; Teresa Arruda Alvim Wambier, 2008; *Recursos e Ações autônomas de Impugnação*. Pág. 236).

⁴⁰ V. art. 4º da Resolução n. 8 de 2008, do Superior Tribunal de Justiça.

⁴¹ Art. 543-C, §7º, CPC.

⁴² Conforme Marco Aurélio Serau Junior e Silas Mendes Reis (2009). *Recursos Especiais Repetitivos no STJ*. Pág. 75/76.

⁴³ Em caso de sobrestamento indevido, entende-se ser possível o destrancamento através de agravo de instrumento, conforme lecionam Teresa Arruda Alvim Wambier e José Miguel Garcia Medina, 2008 (*Recursos e Ações Autônomas de Impugnação*. Págs. 236/237).

2.2.2. DIVERGÊNCIAS SIMULTÂNEAS (ENTRE TURMAS DO MESMO ESTADO, DE ESTADOS DIFERENTES, E CONFLITO COM SÚMULA DO STJ)

Conforme já se ressaltou, dispõe o art. 19 da LJP que o pedido de uniformização formulado em face de decisões de turmas de diferentes unidades da federação, ou que contrariar súmula será julgado pelo STJ. Mas, e se a decisão, simultaneamente, gerar conflito entre turmas do mesmo Estado, de Estados diferentes, e colida com súmula do STJ?

Caso o julgado de uma turma recursal crie divergência simultânea com acórdão de outra turma recursal da mesma unidade da federação e com acórdão de turma de outra unidade da federação, ou com súmula do STJ, é de se observar a mesma sistemática dos recursos especiais e extraordinários⁴⁴.

Em outras palavras, o pedido de uniformização dirigido ao STJ ficará sobrestado até que a turma estadual de uniformização profira sua decisão sobre o incidente, até porque que este julgado pode ser suficiente para adaptar o entendimento à turma do Estado diverso ou à súmula do STJ.

Caso a divergência com súmula do STJ seja criada pelo julgado da turma estadual de uniformização, será aplicável o disposto no art. 19 da LJP, que criou uma sistemática muito semelhante ao julgamento dos recursos especiais repetitivos (art. 543-C, CPC).

Em tais hipóteses, a parte interessada poderá provocar a manifestação (leia-se: decisão) do STJ. Eventuais pedidos envolvendo a mesma questão serão sobrestados na origem, isto é, nas próprias turmas recursais. Daí a necessidade de ampla divulgação da decisão, inclusive, por meios eletrônicos de informação.

O relator poderá em casos extremos, e desde que haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, determinar a suspensão dos processos nos

⁴⁴ Adverte Rodolfo de Camargo Mancuso (2010) - Recurso Extraordinário e Recurso Especial. Pág. 352: "Em casos como esse pode-se dizer que a (necessária) interposição concomitante de RE e REsp funda-se no que se poderia chamar de lógica bivalente, ou, se se quiser, num prequestionamento duplo, dado que, ' quando da interposição conjunta do extraordinário e do especial, o recurso que for julgado em primeiro lugar condiciona o julgamento que se fará do seguinte. Deste modo, o primeiro julgamento caracteriza-se por ser uma questão prejudicial, influenciando o teor da questão prejudicada, que é o julgamento do segundo recurso". Essa questão ganhou novos contornos com o advento da repercussão geral.

quais a controvérsia haja se estabelecido. Essa suspensão deve ser utilizada com parcimônia, tendo em vista o princípio da celeridade nos julgamentos sumaríssimos.

Se necessário, o relator pedirá informações ao presidente da turma recursal ou da turma de uniformização e, nos casos previstos em lei, ouvirá o Ministério Público, em cinco dias.

Decorridos os prazos legais, o relator incluirá o pedido em pauta, com preferência, sobre todos os demais feitos, ressalvados os processos com réu preso, os *habeas corpus*, e os mandados de segurança.

Publicado o acórdão respectivo, os pedidos retidos serão apreciados pelas turmas recursais, que poderão exercer juízo de retratação ou os declararão prejudicados, se veicularem tese não acolhida pelo STJ.

2.3. A POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO “AMICUS CURIAE” E A PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Apesar do veto ao §4º do art. 19 da LJP⁴⁵, e considerando-se a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, o relator poderá admitir a manifestação escrita, ou mesmo oral, de órgãos ou entidades, que atuarão como *amicus curiae* (amigo da Corte).

A intenção do legislador foi a de pluralizar o debate da questão a ser uniformizada, mesmo porque uma decisão dessa magnitude com certeza afetará a esfera de terceiros que não constam do processo em que se originou o incidente ou recurso.

Como se sabe, a intervenção de terceiros é vedada nos juizados especiais, conforme dispõe o art. 10 da Lei n. 9.099/95. Então, como seria possível admitir a presença dessa figura no rito sumaríssimo, o que poderia comprometer a celeridade do sistema?⁴⁶

Parece que a resposta encontra-se na impossibilidade de adequar-se essa “manifestação de terceiros” a qualquer das formas previstas nos arts. 50 e seguintes do Código de Processo Civil como intervenções de terceiro em sentido estrito⁴⁷.

Trata-se da figura do *amicus curiae*, conceituado por Cássio Scarpinella Bueno como um “colaborador do juiz, que a este fornece valores e esclarecimentos que possam ser úteis para auxiliá-lo a construir o tipo jurídico”.⁴⁸

⁴⁵ Razões do veto: “Ao permitir a intervenção de qualquer pessoa, ainda que não seja parte do processo, o dispositivo cria espécie *sui generis* de intervenção de terceiros, incompatível com os princípios essenciais aos Juizados Especiais, como a celeridade e a simplicidade.” (www.planalto.gov.br/legislação).

⁴⁶ Quanto ao conceito de terceiro no processo civil, segundo Teresa Arruda Alvim Wambier (2006) - *Os Agravos no CPC brasileiro*. Pág. 211, trata-se de um “contraconceito”, vale dizer, quem não é parte, é terceiro.

⁴⁷ “No processo civil a intervenção se dá: a) pela *assistência*, que é o ingresso voluntário do terceiro com o objetivo de ajudar uma das partes; b) pela *oposição*, caracterizada como ingresso voluntário visando a obter o bem que está sendo controvertido entre as partes originárias; c) pela *denúnciação da lide*, ou pelo *chamamento ao processo*, que são meios pelos quais uma das partes traz o terceiro ao processo com vista a obter uma sentença que o responsabilize; ou d) pela *nomeação à autoria* – ato com o qual o réu, dizendo-se parte legítima *ad causam*, indica ao autor a parte legítima.”. (Antonio Carlos de Araújo Cintra; Ada Pellegrini Grinover; Cândido Rangel Dinamarco - 2007, Teoria Geral do Processo. Pág. 315).

A possibilidade da intervenção do *amicus curiae* foi instituída para conferir maior segurança jurídica à apreciação do incidente, pois, como visto acima, tal figura processual pode proporcionar ao magistrado (no caso, o relator do recurso) elementos *jurídicos e extrajurídicos* a que este não teria acesso por si só.

Para uma melhor compreensão, imagine-se o exemplo de o *amicus curiae* ser uma organização civil de defesa de determinados direitos, que pode demonstrar contornos da questão em análise que de outra forma não seriam notados. Tal preocupação da Lei funda-se na possibilidade de, uma vez firmado o entendimento, a decisão se aplicar a todos os recursos que versarem sobre matéria idêntica.

O Ministério Público participará do incidente como fiscal da lei, haja vista o interesse coletivo na solução da divergência jurisprudencial, nos moldes do art. 82, CPC.

A razão de ser da atuação do MP no processo civil, seja como autor, seja como custos legis, é sempre o interesse público, do qual ele é o tutor natural. Daí que o interesse recursal para ele não constitui um pressuposto de admissibilidade do recurso.

Ao receber legitimidade para agir ou intervir em determinado processo ou procedimento, é porque já se lhe reconheceu previamente o interesse. Interessa sempre à sociedade que a decisão da causa em que haja interesse público seja tomada da forma mais próxima possível da Justiça ideal, sem vício de procedimento ou de juízo.

É por isso que o *Parquet* não precisa demonstrar em que consiste a utilidade prática que lhe adviria do provimento do recurso, seja como agente, seja como interveniente. Ou seja, o interesse está pressuposto *in re ipsa* na própria entrega da legitimidade⁴⁹.

Porém, nada impede que o órgão do Ministério Público deixe de oferecer o parecer por não vislumbrar o interesse público, com base na sua independência funcional (art. 127, §1º, CF/88).

⁴⁸ *Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático* (2006). Pág. 36/38.

⁴⁹ Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery (2007). Código de Processo Civil Comentado e Legislação Processual Extravagante. Pág. 812.

2.4. VOCAÇÃO EXPANSIVA DA DECISÃO DO STJ – CRIAÇÃO DE NOVO EFEITO VINCULANTE?

Como se afirmou, nos termos do disposto no art. 19, §6º, da LJP, a decisão proferida pelo STJ no pedido de uniformização tem força expansiva, mas, o quê, exatamente, isso quer dizer?

Após a publicação do respectivo acórdão, todos os processos que tratem da mesma questão de direito material, e que estejam sobrestados nas turmas recursais, serão apreciados.

Caso a decisão recorrida seja contrária à proferida no pedido de uniformização, poderá ser reconsiderada pela turma recursal, que a adequará à uniformização. Se estiver em conformidade com a uniformização, será dado por prejudicado o recurso.

Neste aspecto, percebemos que a palavra “poderão” inscrita na nova norma afasta o efeito vinculante da decisão do STJ no incidente de uniformização, o que seria altamente recomendável em virtude dos ganhos de celeridade e de economia processual.

Parece que aí o legislador disse menos do que gostaria, ou apenas repetiu o disposto na sistemática dos recursos repetitivos (art. 543-C, CPC), e perdeu uma grande oportunidade de instituir o efeito vinculante no recurso especial de massa. Mas, tudo recomenda que a turma recursal siga o pronunciamento do STJ para todos os processos semelhantes, por um imperativo de segurança e isonomia.

No entanto, como inexistente efeito vinculante previsto na norma, parece que a questão da resistência da turma recursal ao entendimento firmado pelo STJ não pode ser tratada como assunto de desvio disciplinar, pois a atuação das corregedorias em tais hipóteses violaria a garantia contida no art. 41 da Lei Orgânica da Magistratura (LC n. 35/1979).

Outra questão interessante é saber se uma alteração legislativa, em nível ordinário, poderia instituir o efeito vinculante às decisões do STJ ou mesmo da turma de uniformização. Não é esse o ponto central desta dissertação, mas, parece que não haveria vício formal em tal alteração, que vem ao encontro das próprias funções constitucionais do Superior Tribunal de Justiça (art. 105, CF).

De efeito, é importante tecer alguns comentários sobre as súmulas vinculantes no Brasil.

A súmula expressa entendimentos solidamente assentes pelos tribunais acerca de uma mesma questão, dos quais se retira um enunciado. Desse enunciado, produto de decisões reiteradas, resulta a súmula, preceito doutrinário que ultrapassa os casos concretos originários, servindo de referencial em julgamentos futuros⁵⁰.

A introdução da súmula no ordenamento jurídico brasileiro deu-se no ano de 1963, por meio de proposta do então ministro do Supremo Tribunal Federal, Victor Nunes Leal. Já naquela época a preocupação era com o elevado número de processos pendentes de decisão naquela Corte. O instituto foi concebido como método de trabalho, objetivando a sistematização e, conseqüentemente, a celeridade dos julgamentos.

Entretanto, tais súmulas, cujo poder de criação foi estendido a todos os tribunais do País, permaneciam na esfera meramente persuasiva, não constituindo preceito obrigatório para casos futuros, nem mesmo em relação aos próprios tribunais que as elaboravam.

De modo diverso e peculiar, à súmula vinculante foi acrescido um poderoso efeito que a torna mais do que um referencial; trata-se de um instrumento de aplicação obrigatória pelos juízes de primeiro grau e tribunais locais ou regionais.

O efeito vinculante foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela Emenda Constitucional 3/1993, que igualmente inseriu na Constituição de 1988 a ação declaratória de constitucionalidade. Tempos depois (Lei n. 9.868/1999 e EC n. 45/2004), todas as formas de controle concentrado de constitucionalidade a cargo do STF passaram a gozar da coisa julgada *erga omnes* e do efeito vinculante.

Mas, não se pode confundir a ampliação dos limites subjetivos da coisa julgada com o efeito vinculante dessas decisões da Suprema Corte. Como se sabe, coisa julgada não é efeito da sentença, senão qualidade ou autoridade que a torna imutável, em regra, limitada aos envolvidos no processo.

Eficácia é diferente de autoridade da coisa julgada, porque a sentença pode produzir efeitos antes do trânsito em julgado, e em relação a várias pessoas,

⁵⁰ Conforme Encarnacion Alfonso Lor (2010). Súmula Vinculante e Repercussão Geral: Novos Institutos de Direito Processual Constitucional. Pág. 17/35.

inclusive, terceiros, isto é, ser dotada de eficácia, maior ou menor conforme o caso, sem que exista a imutabilidade desses efeitos.

Na lição de Liebman:

“Não se pode, pois, duvidar de que a eficácia jurídica da sentença se possa e deva distinguir da autoridade da coisa julgada; e nesse sentido é certamente de acolher a distinção formulada por CARNELUTTI entre a imperatividade e imutabilidade da sentença; porque esta é imperativa e produz todos os seus efeitos ainda antes e independentemente do fato da sua passagem em julgado. 9. Da premissa há pouco enunciada deriva uma só e necessária consequência: a autoridade da coisa julgada não é efeito da sentença, como postula a doutrina unânime, mas, sim, modo de manifestar-se e produzir-se dos efeitos da própria sentença, algo que a esses efeitos se ajunta para qualificá-los e reforçá-los em sentido bem determinado. Caem todas as definições correntes no erro de substituir uma qualidade dos efeitos da sentença por um efeito seu autônomo”⁵¹.

A própria doutrina contemporânea já havia se atentado para a imprecisão do legislador, após as lições de LIEBMAN acerca da coisa julgada, sendo que a alteração não passou despercebida nos comentários ao Projeto do novo Código de Processo Civil.

Veja-se:

“A coisa julgada não consiste em eficácia da sentença. Eficácia e autoridade da sentença são conceitos diferentes. A doutrina tende a confluir nesta distinção. O Código vigente, no entanto, definiu a coisa julgada como a “eficácia que torna imutável e indiscutível a sentença” (art. 467). O Projeto corrige esse problema conceitual ao afirmar que se denomina ‘coisa

⁵¹ Enrico Tullio Liebman (2007). Eficácia e Autoridade da Sentença e outros Escritos sobre a Coisa Julgada. Pág. 40/41.

julgada material a autoridade que torna imutável e indiscutível a sentença não mais sujeita a recurso’ (art. 483)⁵².

A principal distinção prática entre os institutos pode ser resumida no seguinte comentário: o efeito vinculante diz respeito aos próprios fundamentos invocados pela Corte para se chegar à decisão, e não apenas ao dispositivo (a decisão em si mesma), como ocorre na limitação objetiva da coisa julgada.

Além disso, tal mecanismo permite que sejam espalhados os efeitos da decisão para fora do processo, em face de terceiros, notadamente, o Poder Executivo, entendido com a Administração Pública, direta e indireta, e o Poder Legislativo, que devem respeito e adequação ao *decisum*.

O efeito vinculante adotado pela legislação brasileira inspirou-se no direito alemão; lá, admitiu-se que o precedente da Corte Constitucional tem mais do que “força de lei”, pois, em se tratando de interpretação autêntica, não se cuidaria de simples legislação ordinária, senão de decisão com hierarquia constitucional.

Tanto na Alemanha, como no Brasil, o efeito vinculante decorre das competências típicas atribuídas pelo Poder Constituinte originário a uma Corte Constitucional, sendo a mais relevante a de zelar pela observância estrita da Constituição, seja de ofício ou proferindo decisões na solução de processos envolvendo matéria constitucional.

Porém, alguns autores negam que o STF brasileiro seja, efetivamente, uma Corte Constitucional, porque não seria o único órgão a exercer a jurisdição constitucional no País. Mas, o fato é que, mesmo no sistema de controle difuso de constitucionalidade, cabe ao Supremo a última palavra acerca de matéria constitucional.

Pela própria posição do STF na estrutura orgânica do Poder Judiciário nacional, isto é, no ápice da pirâmide estatal, presume-se a sua responsabilidade pela integridade da ordem jurídica no País.

Daí a advertência de José Joaquim Calmon de Passos:

“Falar-se em decisão superior sem força vinculante é incidir-se em contradição manifesta. Seriam eles meros tribunais de

⁵² Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero (2010). O Projeto do CPC – Crítica e Propostas. Pág. 133.

apelação, uma cansativa via crucis imposta aos litigantes para nada, salvo o interesse particular do envolvido no caso concreto, muito nobre, porém muito pouco para justificar o investimento público que representam os tribunais superiores⁵³.

Ainda, vale destacar que os precedentes jurisprudenciais já existiam no Direito romano em sua fase clássica republicana e do início do Império. E o “edito” dos pretores, em alguns casos, tornava-se precedente obrigatório para o próprio magistrado que o publicara.

Tal assertiva comprova que o Direito romano, fonte da *civil law*, que direciona os sistema jurídico brasileiro, não desprezou os precedentes jurisprudenciais.

Mas, é impossível negar que a súmula vinculante se inspira, preponderantemente, na experiência do precedente da *common law*, em que vigora a doutrina do *stare decisis et non quieta movere* (apoiar as coisas decididas, não desrespeitando os pontos pacificados). Na prática, isso quer dizer que o juiz deve julgar os casos concretos observando as decisões anteriores das Cortes de sobreposição em casos análogos, sem discutir, em princípio, questões já decididas.

A regra do *stare decisis* se fundamenta em quatro princípios, já abordados no início desta dissertação, quais sejam: igualdade, previsibilidade, economia, e respeito.

Igualdade, no sentido de que casos semelhantes devem receber o mesmo tratamento por parte do Judiciário. Previsibilidade, porque se espera que os juízes respeitem as regras e interpretações que ficaram assentes, proporcionando maior segurança jurídica. Economia, por ser um sistema mais eficiente, que facilita o trabalho dos magistrados. Respeito, na medida em que são valorizados a experiência e a sabedoria dos magistrados de gerações passadas e dos tribunais de sobreposição.

Como se vê, é notória a inspiração da súmula vinculante na doutrina do *stare decisis*. Há, porém, algumas distinções fundamentais: no *stare decisis*, as próprias decisões são vinculantes, independentemente, da edição de súmulas. Outra diferença é a origem do efeito vinculante; na *common law*, faz parte da natureza do

⁵³ Encarnacion Alfonso Lor (2010). Súmula Vinculante e Repercussão Geral: Novos Institutos de Direito Processual Constitucional. Pág. 17/35.

sistema e no Direito brasileiro resulta de uma imposição normativa, operada pela Emenda à Constituição Federal.

Em breve apanhado histórico, pode-se encontrar as origens da súmula vinculante no Brasil.

Na época colonial, as Ordenações Manuelinas (1521) e Filipinas (1603) dispunham que a Casa de Suplicação portuguesa poderia editar *assentos*, isto é, orientações interpretativas das leis que suscitasse dúvidas, tendo caráter vinculante para todos os juízes de instâncias inferiores.

Em 1808, com a fuga da família real para o Brasil, o poder de editar os *assentos* passou à Casa da Relação do Rio de Janeiro (equivalente a tribunal superior). A partir da independência, em 1822, a fase imperial manteve essa estrutura jurídica, mas, transferiu a competência para editar assentos ao Supremo Tribunal de Justiça. Não houve efeito prático, porque o Poder Moderador impediu a atuação livre e independente do Judiciário.

Com a proclamação da República, em 1889, e a promulgação da Constituição de 1891, os *assentos* foram extintos. Em 1933, por meio do Decreto n. 23.055, Getúlio Vargas instituiu o *Recurso de Ofício*, vinculando as instâncias judiciais inferiores à interpretação dada pelas decisões do Supremo Tribunal Federal às leis federais. Restabelecida, em 1934, a ordem constitucional, esse Decreto perdeu validade.

Em 1964, como presidente da Comissão do novo Código de Processo Civil, Alfredo Buzaid propôs a adoção do instituto dos *assentos*, confessadamente inspirado no modelo português. A Comissão Revisora do Congresso nacional rejeitou a proposta, sob os argumentos de afronta à independência jurisdicional e à separação dos Poderes. Mas, a ideia foi aproveitada pelo Ministro Victor Nunes Leal. Tempos depois, o próprio CPC passou a disciplinar a edição de súmulas, sem efeito vinculante, no incidente de uniformização de jurisprudência (arts. 476 a 479).

Na época da ditadura militar, ao amparo do AI n. 5/1968 e da EC n. 7/1977, foi atribuída competência ao STF para julgar representação do PGR, voltada à fixação da interpretação de lei ou ato normativo federal ou estadual, com força vinculante. A Constituição Federal de 1988, no conjunto das ações de controle concentrado de constitucionalidade, previu a coisa julgada *erga omnes* e o efeito vinculante.

Mas a consagração da jurisprudência em matéria constitucional deu-se por meio da EC n. 45/2004, que criou o art. 103-A, e fez espriar os efeitos das decisões do STF por toda a sociedade.

Roberto Rosas⁵⁴ aponta cinco questões pertinentes sobre as súmulas no direito brasileiro. A primeira diz respeito à informação da jurisprudência, isto é, o acesso aos julgados, que tem sido prestigiado pelas revistas especializadas, ainda que haja atraso natural nas publicações dos acórdãos. A informática melhorou essa difusão, e o acesso é expressivo, nos mais longínquos rincões.

A segunda está relacionada ao processo normativo, a produção da norma, e a sua aplicação. São duas atitudes diferentes, porque, ainda que seja importante a relação entre elas, a primeira surge da técnica legislativa, dentro do devido processo legislativo constitucional. A outra etapa é a da aplicação da norma pelo jurista, especialmente, pelo juiz. Este estará diante do dilema ontológico: ser apenas receptor passivo ou integrante da elaboração do direito? Deve ser guiado pelo art. 5º da Lei de Introdução ao Direito, isto é, pelo fins sociais da lei e as exigências do bem comum.

A súmula reflete a jurisprudência de um tribunal ou de uma seção especializada autorizada a emitir a consolidação (ADIn 594, STF, rel. min. Carlos Mário Velloso). E o direito sumular é o reflexo do direito emanado de súmulas de um tribunal. Pouco importa o nome dado ao entendimento fixado pelo tribunal – orientação, precedente, jurisprudência, ou súmula. O importante é a eficácia vinculante da decisão, porque repugnam decisões diversas, baseadas em interpretações diversas, sobre a mesma regra jurídica.

E a liberdade do juiz em decidir? O verbete de uma súmula, somente será decisivo, depois de muito debate – por isso foi sumulado. A liberdade judicial, apanágio do Estado Democrático, dirige-se às novas questões, às novas leis, aos temas em aberto. Aí, sim, o juiz, com sua livre convicção, prestará notável serviço à Justiça.

A terceira questão levantada pelo citado autor está focada nos percalços da súmula. Esta pode ser perigosa, se elaborada com defeito. A lei também, e há leis inconstitucionais, e decretos ilegais. A súmula pode ser mal redigida? A lei também. Somente teses controvertidas são sumuladas, e não textos legais eventuais. A

⁵⁴ Roberto Rosas (2006). Direito Sumular. Pág. 9/12.

súmula pode não adotar a melhor tese, mas oferece norte e segurança, ao contrário da vacilação de julgados, ora numa corrente, ora noutra. A súmula sofre o mesmo processo da legislação, isto é, alteração por nova interpretação e, principalmente, nova legislação, alterando aquele enunciado, como ocorreu com o Código Civil de 2002, que refletiu sobre diversas súmulas do STF.

Num quarto aspecto, ele destaca que a importância da súmula está consagrada. As recentes alterações do CPC são prova disso, especialmente, a ampliação dos poderes do relator nos recursos contrários a teses contidas em súmulas de tribunal superior (art. 557) e a inexistência do reexame necessário nas decisões contrárias à fazenda pública lastreadas em tais entendimentos jurisprudenciais (art. 475, §3º).

Por fim, a súmula, na visão desse autor, deve ser fruto de um processo de elaboração exaustivo, dependente da existência de pronunciamento único (expressivo) ou da reiteração. Para a vinculação há necessidade de processo especial, de maior debate, porque aquele verbete será aplicado automaticamente. Então, a súmula vinculante não pode ser fruto de uma decisão rápida e precipitada. Não basta o STF reunir-se, decidir, que automaticamente todas essas decisões serão vinculantes. Se as súmulas comuns decorrem de um lento e burocrático procedimento, imagina-se mais ainda para a súmula vinculante.

Há, também, a súmula impeditiva de recursos, isto é, a que determina a impossibilidade de interposição de recurso se a decisão recorrida estiver apoiada em súmula do STF ou do STJ (art. 518, §1º, CPC). Esta hipótese minora a recorribilidade contra orientação assentada dos tribunais superiores. O juiz pode não aplicá-la, ao pretexto de não se adequar à hipótese, de ser outra a matéria. Os infundáveis agravos do processo civil demonstram que, na prática, o trancamento do recurso acaba gerando duas insurgências em lugar de apenas uma, com grave prejuízo à celeridade.

O efeito vinculante já havia sido consagrado na EC n. 3/1993, mas, se fortaleceu com a EC n. 45/2004 (art. 102, §2º, CF/88).

2.5. REGULAMENTAÇÃO JUNTO AOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA – RECOMENDAÇÕES DO CNJ – PROVIMENTO CGN N. 7

Dispõe o art. 20 da Lei n. 12.153/2009 que os Tribunais de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, nos limites das suas competências, expedirão normas regulamentando os procedimentos a serem adotados para o processamento e o julgamento do pedido de uniformização e do recurso extraordinário.

Enquanto as normas previstas no art. 20 da Lei n. 12.153/2009 não forem editadas pelos Tribunais de Justiça, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça, órgão de controle externo do Poder Judiciário criado pela Emenda Constitucional n. 45 de 2004 (Art. 103-B, CF), adiantou-se e editou o Provimento n. 7 da Corregedoria Nacional de Justiça.

Portanto, iremos fazer uma análise crítica dos principais pontos desse ato normativo, mas, adiantando que muitas das determinações constantes desse provimento, apesar de bem intencionadas, não irão se tornar realidade, exceto se houver um efetivo engajamento dos tribunais de justiça do País inteiro. Veja.

A primeira novidade do Provimento n.7 é a instalação de uma Coordenadoria dos Juizados da fazenda pública, com a participação obrigatória de juízes de primeiro grau, algo extremamente raro no Estado de São Paulo, mercê da centralização e da hierarquização da administração no Tribunal de Justiça.

Como já se mencionou, em São Paulo, o Conselho Supervisor dos Juizados especiais é regido pela Resolução n. 547/2011, que alterou a Resolução n. 142/2000, ambas do Órgão Especial do Tribunal de Justiça estadual.

Dentre outras atribuições, essa Coordenadoria deve orientar e planejar a distribuição dos recursos humanos, materiais e orçamentários entre as unidades do sistema dos juizados, e entre elas e as unidades judiciárias comuns.

Aliás, o art. 3º do provimento em questão prevê que, a partir do ano de 2011, os orçamentos dos tribunais de justiça dos estados e do distrito federal deverão ter previsão expressa de verbas destinadas a manutenção e ao aprimoramento do sistema dos juizados especiais, com sua aplicação efetiva.

Apesar da boa intenção, não parece que essa norma esteja sendo cumprida pelos Estados e pelo DF, até porque não se sabe se o CNJ teria poderes para impor essa reserva de orçamento, sem ferir a autonomia administrativa e financeira dos tribunais, prevista no art. 99 da Constituição Federal.

A norma em comento ainda se preocupou com a destinação de assessores de magistrados de primeiro grau para os juizados especiais, porque, nos estados em que esses cargos existem, alguns tribunais acabam negando-os aos juizados, por considerarem a atividade de tais juízes de menor importância e complexidade.

No Estado de São Paulo, o cargo ainda não existe na Justiça Estadual, apesar da necessidade sentida por todos os magistrados de primeiro grau. Existe um projeto de lei estadual nesse sentido, mas, que se encontra parado por ingerências do poder executivo, sempre sob a alegação de contingência de verbas públicas.

Em seu art. 5º, o provimento n. 7 dispõe sobre a prática da conciliação pré-processual e processual. Como nos parece óbvio, impõe-se a criação de estrutura apropriada e ambiente adequado. Particularmente, sempre defendemos o oferecimento de água e café aos cidadão que procuram a justiça.

Os conciliadores e juízes leigos são auxiliares da justiça, recrutados, os primeiros, preferencialmente, dentre os bacharéis em direito e os últimos, a partir da vigência da Lei n. 12.153/2009, entre advogados com mais de dois anos de experiência.

Para a profissionalização do sistema, o provimento prevê que tais profissionais possam ser remunerados. Neste caso, deverá ser feito processo seletivo para o recrutamento, pois vige entre nós o princípio da impessoalidade da administração pública.

Sobre as turmas recursais, o provimento imagina que algum dia serão criados cargos exclusivos de juízes para essa função, inclusive, com unidade dotada de servidores específicos e instalações apropriadas ao seu funcionamento, podendo ser regionalizada.

A turma recursal do sistema dos juizados especiais será composta, no mínimo, de três juízes de direito em exercício no primeiro grau de jurisdição, com mandato de dois anos, integrada, preferencialmente, por juízes do sistema dos juizados especiais e presidida pelo juiz mais antigo na turma e, em caso de empate, o mais antigo na entrância.

Pela redação do provimento n. 7, a atuação dos juízes efetivos nas turmas recursais dar-se-á com prejuízo da jurisdição de sua vara de origem, salvo decisão em decisão em contrário e motivada do órgão responsável pela designação (art. 9º, §5º).

Com pouca eficácia prática, porque se trata de prazo impróprio, o ato normativo sob análise determina que os julgamentos dos recursos nas turmas recursais deverá ser feito em no máximo 100 (cem) dias; quando necessário, o tribunal deverá convocar turmas temporárias para dar vazão aos feitos.

A partir do art. 11, o provimento n.7 trata do procedimento a ser observado no pedido de uniformização de interpretação de lei. Apesar de ter sido bem redigida, essa parte do ato normativo parece inconstitucional, haja vista que a matéria está reservada ao legislador, estadual ou federal (art. 22, inc. I, CF).

De qualquer modo, vale ressaltar que o provimento remete-se ao disposto nos artigos 18 e 19 da Lei n. 12.153/2009. A designação do desembargador que integrará a turma estadual de uniformização deve recair, preferencialmente, sobre um dos componentes da Coordenadoria dos juizados especiais.

O incidente deve se limitar às divergências envolvendo regras de direito material, e não processual. Pode ser exigido o recolhimento de preparo, em 48 horas, sem possibilidade de complementação, a teor da norma estadual de custas e emolumentos (em São Paulo é a Lei Estadual n. 11.608/2003).

O recurso será dirigido ao presidente da turma de uniformização e interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da publicação da decisão que gerou a divergência, por petição escrita e assinada por advogado ou procurador judicial.

Estando em termos a petição e os documentos, o presidente admitirá o processamento do pedido e encaminhará os autos para a distribuição e julgamento pela turma de uniformização, no prazo de 30 (trinta) dias. Não pode haver represamento.

Para fins do disposto no §1º do art. 18 da Lei n. 12.153/2009 (reunião por videoconferência), nos estados que possuem mais de duas turmas recursais, o presidente da turma de uniformização reunirá somente o representante eleito por cada uma das turmas recursais da unidade da federação, salvo determinação diversa do tribunal.

A turma de uniformização poderá responder a consulta, sem efeito suspensivo, formulada por mais de 1/3 (um terço) das turmas recursais ou dos juízes

singulares a ela submetidos na respectiva unidade da federação, sobre matéria processual.

Pelo voto de no mínimo 2/3 (dois terços) dos seus integrantes, de ofício ou mediante proposta de turma recursal, a turma de uniformização poderá rever o seu entendimento.

Voltando ao problema crônico da infraestrutura do Poder Judiciário, o art. 20 do provimento n. 7 da CGN/CNJ, estabelece que os juizados da fazenda pública deverão ser presididos por um juiz de direito, e dotados de secretaria e de servidores específicos para conciliação, processo, e julgamentos das causas que lhe são afetas.

Isso deve ser viabilizado no prazo máximo de 2 (dois) anos, podendo haver o aproveitamento, total ou parcial, das varas da fazenda pública. Nas comarcas em que inexistem varas de fazenda pública (a maioria, por sinal), os juizados serão adjuntos a outras varas. Em São Paulo, os já atolados juizados cíveis foram aquinhoados com esse incremento de causas.

Os juizados especiais da fazenda pública que funcionarem como unidades autônomas deverão adotar o processo eletrônico, desde a sua instalação, salvo justificativa expressa em sentido contrário, mas, aparelhada por cronograma de implementação do processo eletrônico o mais breve possível.

A representação judicial da fazenda pública será feita por procuradores ou advogados ocupantes de cargos efetivos dos respectivos quadros (providos por concurso público ou processo seletivo), independentemente da apresentação do instrumento de mandato.

O Estado, os Municípios, suas autarquias, fundações e empresas públicas poderão designar prepostos com poderes para conciliar, transigir ou desistir nos processos de competência dos juizados especiais, advogados ou não. Na prática, inexistem notícias de entes públicos que tenham editado leis para isso, exceto para limitar a alçada das condenações.

Na comunicação dos atos, no sistema dos juizados especiais, deve ser utilizado, preferencialmente, o meio eletrônico, com o devido credenciamentos dos destinatários das citações e intimações. Infelizmente, esses meios ainda não existem, e a Lei n. 12.153/2009 (art. 6º) se remete às regras do CPC; ou seja, a fazenda pública deve ser citada por mandado e carta precatória.

Por fim, o provimento disciplina as obrigações de pequeno valor, pagas, independentemente, de precatórios, e que terão como limite mínimo o teto dos benefícios do regime geral de previdência (INSS), nos termos do art. 100, §4º, da Constituição Federal. Já os valores máximos, até que existam normas específicas, serão de 40 salários mínimos para os Estados e de 30 salários mínimos para os Municípios.

Em 10 de agosto de 2011, o Tribunal de Justiça de São Paulo editou, por meio de seu Órgão Especial, a **Resolução n. 553/2011** (publicada no DJe de 19 de outubro de 2011 – Caderno Administrativo – pág. 1/3), que regulamenta a criação, a composição, o funcionamento, e o procedimento da turma de uniformização instituída pela Lei n. 12.153/2009.

Entre outras novidades, ela dispõe que a Turma de Uniformização será composta por um desembargador integrante do Conselho Supervisor do Sistema dos Juizados Especiais, cinco juízes efetivos e dois suplentes, todos titulares de cargos de entrância final (i.e., cidades grandes e representativas) integrantes do Sistema de Juizados Especiais.

O mandato desses julgadores será de 2 (dois) anos, permitida apenas uma recondução, salvo se não houver interessados.

Essa resolução ainda disciplina os poderes do Presidente da Turma de Uniformização, que pode, entre outras coisas, sortear o relator e requisitar informações. O relator do pedido de uniformização poderá exercer o juízo de admissibilidade, ordenar e dirigir o processo, redigir o acórdão vencedor, requisitar e prestar informações, entre outros.

O pedido será dirigido ao presidente da turma de uniformização, no prazo de 10 (dez) dias. A divergência deverá ser comprovada por meio idôneo, tal como a reprodução de julgado disponível na *internet*, com indicação da fonte (não precisa ser apenas repositório oficial). Protocolado o pedido na secretaria do Colégio Recursal em que ocorreu a divergência, será intimada a parte contrária e, quando for o caso, também o MP, no prazo sucessivo de 10 (dez) dias, encaminhando-se os autos, em seguida, ao presidente da turma de uniformização.

O pedido, segundo a resolução n. 553/11, pode envolver matéria processual ou material. Parece que aqui o ato normativo foi além da liberdade conferida pelo art. 18 da Lei n. 12.153/2009, que restringe a atuação da turma de uniformização para as questões de direito material.

Por fim, foi definido o prazo impróprio de 30 dias para o julgamento final do pedido de uniformização, que, evidentemente, não será cumprido, tendo em vista a deficiente estrutura administrativa da justiça nos Estados, especialmente, em São Paulo. A decisão será informada a todos os magistrados submetidos à sua jurisdição, por meio eletrônico.

Pode haver julgamento por amostragem, como no recurso especial repetitivo, inclusive, com a possibilidade de, a requerimento do interessado, ser cassado ou reformado, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada.

Nesse ponto, o sistema é bastante simétrico ao estabelecido para as reclamações contra o descumprimento da jurisprudência firmada pelos tribunais superiores, mas, insta salientar que essa cassação não implica em responsabilidade administrativa ao magistrado, até porque, como já se afirmou, os juízes gozam de imunidade processual.

Poderá ser feita, outrossim, consulta, sem efeito suspensivo à turma de uniformização, desde que seja formulada por mais de 1/5 das turmas recursais ou dos juízes singulares a ela submetidos, sobre matéria processual, quando verificada divergência no processamento dos feitos.

Pelo voto de, no mínimo, 2/3 dos seus integrantes, de ofício ou mediante proposta de 1/3 das turmas recursais, a turma de uniformização poderá rever entendimento anteriormente firmado, o que assegura a estabilidade dos posicionamentos adotados.

Nas lacunas da resolução n. 553, aplica-se o Provimento n. 7, CGN.

2.5.1. FALTA DE MEIOS E CRISE DE GESTÃO NA JUSTIÇA ESTADUAL E DO DF – BUSCA PELA AUTONOMIA FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA E PELA DEMOCRATIZAÇÃO INTERNA

A partir da experiência, resolveu-se demonstrar alguns dos “gargalos” que o Judiciário Estadual enfrenta, atualmente, para o gerenciamento mais adequado e eficiente dos processos afetos a essa nova competência.

O primeiro deles é a falta de recursos, porque o Tribunal de Justiça não recebe do Poder Executivo a íntegra dos 6% (seis) do total do orçamento do Estado, conforme assegura, formalmente, o disposto no art. 20, inc. II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101/2000). Esse quadro tem sido resolvido por tribunais de outros Estados por meio de mandado de segurança impetrado no STF.

Nesse sentido, isto é, na busca por mais recursos (sem o aumento da carga tributária), o Projeto de Lei Estadual n. 11 de 2009 prevê a destinação das custas judiciais e de parte das extrajudiciais, dos registros de imóveis e tabelionatos, ao Poder Judiciário, como parece óbvio, mas, que precisou de disciplina específica no art. 98, §2º, da Constituição Federal, na redação da EC n. 45 de 2004.

Além disso, as verbas existentes costumam a ser mal gerenciadas. Isso é falado não como uma crítica a pessoas determinadas, que ocuparam e ocupam os mais altos cargos administrativos do Tribunal de Justiça, mas, sim, ao próprio sistema de administração da Justiça nos Estados da Federação.

Parte desse problema poderia ser resolvida com a participação de todos os juízes, de primeiro e de segundo grau, na eleição da cúpula administrativa do tribunal. Dessa forma, seriam escolhidos os melhores gestores, que tenham efetivo interesse em incrementar a funcionalidade do mecanismo jurisdicional.

Da forma como é feita a escolha desses administradores, atualmente, por critério exclusivo de antiguidade na carreira (art. 102, LC n. 35/1979 - LOMAN), e mera homologação pelos membros do tribunal pleno, a ocupação de tais cargos mais se parece com uma homenagem pré-aposentadoria.

Sem eleições diretas, não há controle algum sobre a forma como são definidas as prioridades do tribunal (informatização, infraestrutura predial, capacitação dos recursos humanos, etc.), bem como não fica clara a linha de

continuidade entre os projetos de um mandatário e os dos outros, o que acontece a cada dois anos.

Aliás, é impossível se falar em celeridade, ou razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, CF/88), sem que haja essa mudança de mentalidade, e sem que sejam conferidos meios à administração da Justiça, notadamente, no primeiro grau de jurisdição, local em que a população é, efetivamente, atendida.

A aceleração dos processos não depende exclusivamente de mudanças na legislação, senão de melhor gestão das verbas orçamentárias destinadas Tribunais e de maior investimento em informatização e capacitação dos recursos humanos. Nem todos os problemas do processo estão na ciência processual.

Enfim, ingentes são os desafios à modernização da estrutura judiciária, e não haverá avanço processual profundo sem o seu enfrentamento. Meras alterações legislativas são insuficientes para sanar todos os males do sistema judiciário, conforme revela a doutrina:

“Todavia, as pregações feitas por setores especializados em direito constitucional e processual, assim como também por setores leigos, no sentido de que são necessárias mudanças na legislação processual para “acabar-se” com a morosidade da justiça, não deixam de ser um tanto quanto dissociadas das verdadeiras causas, e, portanto, não são adequadas soluções para esses problemas por eles apontados. Leis nós temos. Boas e muitas. Não se nega que reformas na legislação processual infraconstitucional são sempre salutares, quando vêm para melhorar o sistema. Mas não é menos verdade que sofremos de problemas estruturais e de mentalidade. Queremos nos referir à forma com que são aplicadas as leis e à maneira como se desenvolve o processo administrativo e judicial em nosso País. É necessário dotar-se o poder público de meios materiais e logísticos para que possa melhorar sua infra-estrutura e, ao mesmo tempo, capacitar melhor os juízes e servidores públicos em geral, a fim de que possam oferecer prestação jurisdicional e

processual administrativa adequada aos que dela necessitam.
Mudança de paradigma, portanto, é a palavra de ordem⁵⁵”.

Não se alongará nessa questão, porque não se trata, propriamente, do tema, conquanto seja fundamental para a exata compreensão do problema vivenciado pelo Judiciário nas diversas unidades da Federação. Em um cenário ideal, seria inadequada, em termos acadêmicos, esta abordagem.

Longe de transformar esta dissertação em um verdadeiro “muro das lamentações”, quer-se deixar claro que as alterações legislativas são apenas o começo de uma longa batalha pela consolidação dos juizados especiais estaduais e do Distrito Federal da fazenda pública.

Acredita-se que o fortalecimento gradativo das instituições democráticas, dente elas, o próprio Judiciário, fará como que essas lamúrias sejam ouvidas e superadas, em tempo breve, como todos os juízes gostariam que fossem, mas, que sabem que não serão, na prática.

⁵⁵ Nelson Nery Junior (2010). Princípios do Processo na Constituição Federal. Pág. 322/323.

2.5.2. REGULAMENTAÇÃO JUNTO AO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – RESOLUÇÃO N. 10/2007

Enquanto não for editado nenhum ato normativo específico, acredita-se que o incidente de uniformização de interpretação de lei junto ao STJ será feito da mesma forma como ocorre com os juizados especiais federais, isto é, nos termos da Resolução n. 10 de 2007, a qual regulamentou o art. 14, §4º, da Lei n. 10.259/2001.

Ao que parece, a Resolução citada acima foi fonte de inspiração para a edição do Provimento n. 7 da Corregedoria Geral Nacional do Conselho Nacional de Justiça, pois muitos dos dispositivos são, extremamente, semelhantes, e podem mesmo ser aproveitados na justiça estadual.

O incidente será suscitado perante a turma nacional de uniformização, cujo presidente fará o seu juízo prévio de admissibilidade. Se aceito, ou se houver requerimento da parte, o pedido será distribuído a um relator integrante da seção competente.

Se o relator indeferir o pedido, caberá agravo à Seção respectiva, cuja decisão será irrecorrível.

Admitido o incidente, o relator poderá, de ofício ou a requerimento, presentes a plausibilidade do direito e o fundado receio de dano de difícil reparação, deferir liminar para suspender os processos em que tenha sido estabelecida a mesma controvérsia; oficiará ao presidente da turma nacional de uniformização e das turmas recursais, requisitando informações; e, ordenará a publicação de edital no diário da justiça, para dar ciência aos interessados, que terão 30 (trinta) dias para se manifestarem.

O relator ainda poderá tomar quaisquer decisões necessárias à instrução do feito. Das suas decisões será cabível o recurso de agravo à Seção, dentro do prazo de 10 (dez) dias.

Cumpridos os prazos, com ou sem manifestação dos terceiros interessados ou do Ministério Público, o incidente será incluído em pauta, com preferência absoluta, exceto em relação a processos com réu preso, *habeas corpus*, e mandado de segurança.

As partes, os terceiros interessados, e o Ministério Público, poderão fazer sustentação oral no STJ.

Por fim, o acórdão do julgamento do incidente conterá súmula sobre a questão controvertida, cuja cópia será encaminhada para o presidente da turma nacional de uniformização.

Pois bem. Vista a nova sistemática do incidente de uniformização de interpretação de lei no âmbito do STJ, fica a seguinte questão: a resolução n. 12 de 2009, editada também pelo STJ, mas, antes do advento da Lei n. 12.153/2009, e que trata da reclamação contra decisões de colégios recursais contrárias ao entendimento consolidado daquela Corte, continua em vigor?

Se for aceita a constitucionalidade desse incidente de uniformização da nova lei, diversamente da ideia sustentada nessa dissertação, parece que a resposta é negativa, isto é, não se vê mais utilidade na reclamação instituída pela resolução n. 12, com base na Lei n. 8.038/1990 e no RE - STF n. 571.572.

De qualquer modo, é importante destacar que a Resolução n. 12 de 2009, praticamente, repete os termos da Resolução n. 10 de 2007, que, como vimos, regulamentou o incidente de uniformização de interpretação de lei no âmbito federal, o que enfraquece a utilidade da pergunta feita acima.

Como ainda não houve revogação expressa, vai analisar-se o ato normativo em questão.

Logo no art. 1º, a Resolução n. 12 prevê que a reclamação será cabível contra decisões dos colégios recursais que sejam contrárias às súmulas do STJ, ou às decisões proferidas em sede de recursos repetitivos (art. 543-C, CPC). Nesse ponto, a resolução foi além daquilo que consta do art. 18 da Lei n. 12.153/2009, pois apenas o desrespeito às súmulas poderia ser objeto desse incidente.

O prazo é de 15 (quinze) dias, independentemente, de preparo, e a petição inicial deve ser dirigida ao presidente do STJ. Nesse aspecto, não há juízo bipartido de admissibilidade.

A distribuição será feita a um relator da seção competente, que fará o prévio juízo de admissibilidade. Admitida a reclamação, e presentes os requisitos legais, poderá ser deferida liminar para determinar a suspensão dos processos envolvendo a mesma temática.

O relator ainda oficiará ao presidente do Tribunal de Justiça, ao corregedor geral da justiça, e ao presidente da turma recursal, a fim de dar ciência da reclamação e requisitar as informações necessárias à elucidação da controvérsia.

Ordenará, outrossim, a publicação de edital no diário da justiça, para que eventuais interessados se manifestem no prazo de 30 (trinta) dias, se quiserem.

Se necessário, o relator poderá abrir vistas dos autos ao Ministério Público, que terá o prazo de 5 (cinco) dias para emitir parecer. Poderá ser feita sustentação oral.

Com ou sem as manifestações ou o parecer, o relator incluirá a reclamação em pauta, com preferência absoluta, exceto em relação a processos com réu preso, *habeas corpus*, mandado de segurança, e recursos repetitivos do art. 543-C, CPC.

O acórdão do julgamento deverá conter súmula, cuja cópia será encaminhada, para ciência e observância, ao presidente do Tribunal de Justiça do Estado ou do DF, ao corregedor geral da justiça, e ao presidente da turma recursal reclamada.

As decisões proferidas pelo relator são irrecorríveis, diversamente daquilo que consta da resolução n. 10, e o reclamante de má-fé poderá ser sancionado, nos termos dos arts. 17 e 18 do CPC, que cuidam da litigância de má-fé em geral.

Em suma, como já se ressaltou, a reclamação não mais deverá ser utilizada, e o incidente deverá observar a resolução STJ n. 10. Em breve o STJ deverá editar uma nova resolução sobre a matéria.

2.6. RECURSOS AOS TRIBUNAIS SUPERIORES E O SISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS

No presente t3pico, n3o se pretende aprofundar o estudo dos recursos dirigidos aos tribunais superiores, porque isso seria uma fuga do tema desta disserta33o. Mas, entende-se que seja necess3rio fazer um breve panorama desses recursos aplicados ao sistema dos juzados especiais.

Nessa esteira, passa-se a analisar as peculiaridades do recurso especial e do recurso extraordin3rio no 3mbito dos juzados comuns e da fazenda dos Estados e do DF, at3 para se compreender a raz3o de ser do novo incidente de uniformiza33o de interpreta33o de lei criado pela Lei n. 12.153/2009.

2.6.1. RECURSO ESPECIAL – INADMISSIBILIDADE - SÚMULA N. 203, STJ

Como já se afirmou, o recurso especial, dirigido ao Superior Tribunal de Justiça, não é cabível no âmbito dos juizados especiais, nos termos da Súmula n. 203 do próprio STJ, *in verbis*: “*Não cabe recurso especial contra decisão proferida por órgão de segundo grau dos Juizados Especiais*”.

Essa súmula tem como fundamento a interpretação gramatical do art. 105, III, da Constituição Federal, o qual estabelece que o recurso especial somente pode ser interposto em face de decisão de tribunal. Como os colégios recursais não são, verdadeiramente, tribunais, tal recurso é incabível.

A solução encontrada pelo STJ foi muito boa, durante vários anos, mas, provocou um efeito colateral, que já foi abordado, qual seja: a falta de uniformidade das decisões dos diversos colégios recursais espalhados por todas as unidades da federação, seja entre elas mesmas, seja em relação à jurisprudência do STJ.

Para preservar a igualdade perante a jurisdição e a segurança jurídica, foi preciso utilizar, “à força”, o instituto da reclamação e, posteriormente, criar, por meio da Lei n. 12.153/2009, o incidente de uniformização de interpretação de lei, nitidamente, um sucedâneo do recurso especial hostilizado pelo próprio STJ.

2.6.2. RECURSO EXTRAORDINÁRIO – A REPERCUSSÃO GERAL E A SÚMULA N. 640 DO STF

Dispõe o art. 21 da Lei n. 12.153 de 2009 que o recurso extraordinário no âmbito dos juizados especiais será processado e julgado de acordo com as regras do art. 19 da mesma norma, complementado pelas regras do regimento interno da Suprema Corte.

Em tese, o recurso extraordinário, dirigido ao Supremo Tribunal Federal, é cabível em face das decisões finais das turmas recursais, mercê do disposto no art. 102, inc. III, alínea “a”, da Constituição Federal, desde que elas afrontem diretamente a Carta Magna (“contrariar dispositivo desta Constituição”)⁵⁶.

Não é preciso dizer que não se trata de uma terceira ou quarta instância de cassação, como se fosse a apelação da apelação da, algo que soa de mal gosto e que, evidentemente, afronta o “novo” princípio da razoável duração do processo, inserido pela EC n. 45 de 2004, no art. 5º, inc. LXXVIII, CF/1988.

Trata-se de recurso de estrito direito, porque não serve à reapreciação dos fatos, e de fundamentação vinculada, posto que as hipóteses de cabimento estão descritas taxativamente na Constituição; serve apenas ao controle difuso da constitucionalidade, cuja última palavra em território nacional é do STF.

Apesar de a Súmula n. 640 do STF não afastar, abstratamente, a interposição do recurso extraordinário no âmbito dos juizados especiais o fato é que essa insurgência deverá ultrapassar as barreiras criadas pelo instituto da repercussão geral para ser conhecido pelos ministros.

Dispõe a súmula em comentário que: *“É cabível recurso extraordinário contra decisão proferida por juiz de primeiro grau nas causas de alçada, ou por turma recursal de juizado especial cível ou criminal”*.

Conforme já se afirmou, a Emenda Constitucional nº 45, de dezembro de 2004, dentre outras inovações, criou o instituto da *repercussão geral* no recurso extraordinário (art. 102, §3º, CF), condicionando a admissão do mesmo à demonstração de tal *repercussão*.

⁵⁶ Vide artigos 321 a 329 do Regimento Interno do STF.

A inserção deste pressuposto recursal específico se deu com o fito de reduzir a imensa quantidade de REs em andamento no Supremo Tribunal Federal, pois, mesmo tratando-se de *recurso de fundamentação vinculada* – ou seja, cabível apenas nas hipóteses previstas no inciso III do art. 102 da CF – o RE vinha sendo utilizado à exaustão e em questões nem sempre condizentes com seu caráter extraordinário e com a função constitucional do STF; falou-se inclusive em *crise do recurso extraordinário*⁵⁷.

No entanto, o problema da *banalização* do RE transborda os limites da mera questão organizacional do STF e colide frontalmente com o que se pode chamar de objetivo máximo do sistema Judiciário atual: a razoável duração do processo.

Nesse sentido:

“Evidentemente, a inexistência de um filtro para o cabimento do recurso extraordinário, como se verificou em quase duas décadas da promulgação da CF de 1988, prejudicou o funcionamento útil do STF com o retardamento inevitável das decisões importantes e que são aguardadas há anos por todos. Vale dizer, a limitação de acesso ao STF é um mal necessário e vem ao encontro dos anseios dos jurisdicionados, especialmente para que tenhamos um processo afinado com o princípio da duração razoável (art. 5, LXXVIII, da CF)”⁵⁸.

A aplicação prática do instituto, porém, efetivou-se apenas no ano de 2.006, visto que o texto introduzido pela EC 45 reservou à Lei infraconstitucional a regulamentação específica do mesmo, o que se deu com a Lei n. 11.418/2006; tal diploma acrescentou os artigos 543-A e 543-B ao Código de Processo Civil⁵⁹.

Frise-se ainda que a referida Lei reguladora (11.418/06) estabeleceu os parâmetros para que se caracterize a repercussão geral no caso concreto, o que foi introduzido no §1º do artigo 543-A do CPC, nos seguintes termos: *para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do*

⁵⁷ Conforme Bruno Dantas (2010). Repercussão Geral. Pág. 79/89.

⁵⁸ Gilson Delgado Miranda e Patrícia Miranda Pizzol (2009). Recursos no Processo Civil. Pág. 162.

⁵⁹ Também o Regimento Interno do STF foi modificado com o advento da repercussão geral; v. Emenda Regimental n. 21.

ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

A repercussão geral encontra suas raízes históricas na antiga *arguição de relevância*, que era uma forma de contenção do – já à época – grande volume de recursos extraordinários; assim como na atual necessidade de se demonstrar a repercussão geral da matéria discutida em RE, era imprescindível a existência de relevância da causa⁶⁰.

Tal exigência era embasada na autonomia que a antiga Constituição da República concedia ao STF para, em seu regimento interno, criar limitações ao cabimento do recurso extraordinário; a CF de 1.988, em seu texto original, não instituiu mecanismo similar devido ao contexto histórico da época, com o país recém liberto de longa ditadura militar, onde quaisquer limitações processuais eram temidas e vistas como forma de restrição de direitos.

Entretanto, com a consolidação da democracia no Brasil, tais receios perderam fundamento, o que, somado à atual busca pela *razoável duração do processo* (art. 5º, LXXVIII, CF), acabou por instituir novamente um *filtro* aos recursos extraordinários, sob o nome de *repercussão geral*.

Não raro, a história percorre caminhos insondáveis aos juristas e às pessoas de um modo geral, na medida em que um instituto tido como representativo de um autoritarismo militar volta a ser necessário depois de mais de trinta anos da anistia, para preservar valores democráticos.

No direito estrangeiro existem inúmeros mecanismos similares – ainda que apenas quanto ao escopo de filtrar o acesso às cortes de cúpula – à repercussão geral, nos quais o legislador pátrio inspirou-se.

Porém, eles não serão aqui discutidos considerando-se o foco do presente estudo, mas, é interessante mencionar o *writ of certioari*, existente no direito norte-americano e outros institutos existentes, tanto em países cujo Direito inspira-se no modelo anglo-saxão (*common law*), como naqueles que, como o Brasil, baseiam-se no modelo romano-germânico (*civil law*).

Trata-se de pressuposto recursal específico e exclusivo, visto que o próprio texto do citado artigo refere-se à *repercussão geral* como pressuposto de

⁶⁰ Sobre o assunto, veja-se: Humberto Theodoro Júnior (2006). Curso de Direito Processual Civil. Pág. 715/716.

admissibilidade do recurso extraordinário, afastando de início quaisquer dúvidas que viessem a existir a respeito da natureza jurídica de tal instituto⁶¹

Veja-se:

“No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros (art. 102, §3º, Constituição Federal)”⁶².

Insta salientar que tal constatação não decorre apenas do texto constitucional, mas, sim, da própria razão de ser da repercussão geral, que é conter a imensa demanda do Supremo Tribunal Federal e reservar o recurso extraordinário às causas condizentes a sua função.

Nessa esteira:

“A necessidade de demonstração de repercussão geral veio a consubstanciar nova modalidade de requisito de admissibilidade do recurso extraordinário. A inclusão deste novo requisito de admissibilidade realça a importância do papel do STF como Corte guardiã da Constituição Federal, eis que possibilita ao STF analisar tão somente questões de cunho relevante para a ordem constitucional, cuja solução extrapole o interesse subjetivo das partes (...)”⁶³.

Com efeito, estaria totalmente descaracterizado o desiderato da repercussão geral se sua análise ocorresse apenas quando da apreciação do mérito do recurso; portanto, o caráter de requisito de admissibilidade é intrínseco ao instituto da repercussão geral. A sua análise deve preceder, portanto, ao julgamento do mérito, o que servirá para desafogar a pauta da Corte.

⁶¹ Conforme Bruno Dantas (2010). Repercussão Geral. Pág. 216/221.

⁶² Quanto aos pressupostos recursais, veja-se: Luiz Rodrigues Wambier (2005). Curso Avançado de Processo Civil. Pág. 562/564.

⁶³ Eduardo Arruda Alvim (2010).Direito Processual Civil. Pág. 952.

Ainda, é oportuno ressaltar que, embora inserida no chamado juízo de admissibilidade, a repercussão geral difere dos demais pressupostos recursais, ainda que próprios do recurso extraordinário – como o *prequestionamento* – pois sua cognição é reservada a dois terços dos membros do STF, o que implica dizer que a ausência de repercussão geral não poderá ser declarada de forma monocrática⁶⁴.

Além disso, cabe aos Tribunais locais (TJs e TRFs) verificarem a presença na peça recursal da alegação e demonstração da repercussão geral em caráter preliminar, mas, não cabe a eles investigar a efetiva existência da repercussão geral (STF-Pleno, AI 664.567-QO, Min. Gilmar Mendes, j. 18.6.07, DJU 6.9.07)⁶⁵.

Ou seja, a Presidência dos Tribunais locais (a depender das normas contidas no regimento interno de cada Corte), por meio de suas assessorias especializadas, não pode negar seguimento a recurso extraordinário por considerar a matéria nele ventilada irrelevante do ponto de vista econômico, político, social, ou jurídico.

O estudo da repercussão geral sob a ótica do processo civil faz emergir algumas questões de grande relevância e pertinência: i) a presunção de repercussão geral no caso de contrariedade à Súmula; ii) a possibilidade de intervenção de terceiro quando da apreciação da repercussão geral; iii) a irrecorribilidade da decisão que a declara.

Inclusive, atualmente, o art. 323 do Regimento Interno do STF, a fim de dinamizar a análise da repercussão geral pelos Ministros, passou a prever a possibilidade da deliberação colegiada por meio eletrônico (redação da Emenda Regimental n. 21 de 2007).

Dispõe o artigo 543-A, §3º do CPC: *haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal.*

Trata-se de uma hipótese admitida pela lei de reconhecimento *automático* da repercussão geral da questão discutida em RE, tal presunção decorre diretamente da função uniformizadora de tal recurso, vale dizer, o recurso extraordinário, mais do que a simples análise de um caso individual, possui o condão de fortalecer a

⁶⁴ Ressalvada a hipótese do art. 543-A, §5º, do Código de Processo Civil.

⁶⁵ Theotonio Negrão (2010). Código de Processo Civil e Legislação Processual. Pág.693.

jurisprudência sobre casos similares, o que, sabe-se, é saudável à segurança jurídica e à credibilidade do Judiciário⁶⁶.

Portanto, o permissivo do referido artigo possui o fim de suprimir uma indesejável divergência entre a jurisprudência dominante (sintetizada pela súmula) e um entendimento isolado, ou ainda, possibilitar – havendo necessidade – a revisão de um posicionamento antes dado como pacífico (o que ocorre nos chamados *leading cases*).

Nessa linha:

“Vale dizer, segundo o entendimento do legislador infraconstitucional estampado no dispositivo em análise, a mera divergência entre a decisão recorrida e a jurisprudência predominante é suficiente para causar impacto indireto em toda a sociedade brasileira, pois: i) ou a decisão recorrida está equivocada, e precisa ser ajustada ao entendimento prevalecente no STF, ou ii) houve substancial modificação no quadro fático e jurídico, ou mesmo alteração na compreensão e no convencimento dos ministros sobre o assunto, e é a jurisprudência do STF que merece ser alterada, para se ajustar ao novo cenário.”⁶⁷

De outro giro, para evitar a repetição desenfreada de REs sobre questão totalmente superada na jurisprudência, o STF instituiu um procedimento interno especial a ser seguido nos casos previstos no art. 543-A, §3º, CPC; que consiste em levantar *questão de ordem* ao Plenário, a fim de se analisar a jurisprudência debatida⁶⁸.

⁶⁶ Sobre as finalidades da repercussão geral: *Delimitar a competência do STF, no julgamento de recursos extraordinários, às questões constitucionais com relevância social, política, econômica ou jurídica, que transcendam os interesses subjetivos da causa. Uniformizar a interpretação constitucional sem exigir que o STF decida múltiplos casos idênticos sobre a mesma questão constitucional.* Disponível em: <http://www.stf.jus.br>.

⁶⁷ Bruno Dantas (2010). Repercussão Geral. Pág. 287/288.

⁶⁸ “Ainda que a lei presuma a presença da repercussão geral sempre que a decisão na origem for contrária a entendimento dominante no STF, é conveniente que se submeta, ao colegiado, a análise de repercussão geral e a eventual reafirmação da jurisprudência, evitando-se que decisões monocráticas ou de turma se sucedam indefinidamente sobre os mesmos temas e que ocorram

O artigo 543-A do Código de Processo Civil, em seu parágrafo 6º, prevê a possibilidade de manifestação de terceiros na análise da repercussão geral, desde que: i) se dê na forma regulada pelo Regimento interno do STF, ii) seja admitida pelo Relator do recurso e iii) subscrita por procurador habilitado. Deste dispositivo advém interessante questionamento doutrinário acerca da natureza desta manifestação, ela se enquadra em alguma das modalidades clássicas de intervenção de terceiros ou trata-se de uma forma peculiar de participação de pessoa estranha ao processo?⁶⁹

Parece-nos que a resposta correta encontra-se na última hipótese, dada a impossibilidade de se adequar a “manifestação de terceiros” do art. 543-A, §6º, CPC, a qualquer das formas previstas nos arts. 50 e seguintes do mesmo diploma legal⁷⁰.

Trata-se da figura do *amicus curiae*, brilhantemente conceituado por Cássio Scarpinella Bueno como um “colaborador do juiz, que a este fornece valores e esclarecimentos que possam ser úteis para auxiliá-lo a construir o tipo jurídico”.⁷¹

A possibilidade da intervenção do *amicus curiae* foi instituída para conferir maior segurança jurídica à apreciação da repercussão geral, pois, como visto acima, tal figura processual pode proporcionar ao magistrado (no caso, o Relator do recurso extraordinário) elementos *extrajurídicos* a que este não teria acesso por si só; para uma melhor compreensão, imagine-se o exemplo de o *amicus curiae* ser uma organização civil de defesa de determinados direitos, que pode demonstrar contornos da questão em análise que de outra forma não seriam notados. Tal preocupação da Lei funda-se na possibilidade de, uma vez negada a existência da

eventuais interpretações divergentes sobre o que configura jurisprudência dominante. Assim, antes da utilização, pelo Relator, da faculdade que decorre do art. 557 do CPC (decisão monocrática), é importante que a matéria seja examinada, quanto à repercussão geral, pelo Plenário, garantindo-se os efeitos objetivos que daí decorrem sobre o novo controle difuso de constitucionalidade, vale dizer, evitando que permaneçam sendo remetidas ao STF as mesmas questões constitucionais (RE-QO 479.431, RE-QO 582.650, RE-QO 582.108, Rel. Ministra Ellen Gracie).” Disponível em: <http://www.stf.jus.br/>.

⁶⁹ Quanto ao conceito de terceiro no processo civil, segundo Teresa Arruda Alvim Wambier (2006) trata-se de um “contraconceito”, vale dizer, quem não é parte, é terceiro. *Os Agravos no CPC Brasileiro*. Pág. 211.

⁷⁰ “No processo civil a intervenção se dá: a) pela *assistência*, que é o ingresso voluntário do terceiro com o objetivo de ajudar uma das partes; b) pela *oposição*, caracterizada como ingresso voluntário visando a obter o bem que está sendo controvertido entre as partes originárias; c) pela *denúnciação da lide*, ou pelo *chamamento ao processo*, que são meios pelos quais uma das partes traz o terceiro ao processo com vista a obter uma sentença que o responsabilize; ou d) pela *nomeação à autoria* – ato com o qual o réu, dizendo-se parte legítima *ad causam*, indica ao autor a parte legítima.” (Teoria Geral do Processo (2007). Antonio Carlos de Araújo Cintra; Ada Pellegrini Grinover; Cândido Rangel Dinamarco. Pág. 315).

⁷¹ *Amicus curiae* no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático (2006). Pág. 36/38.

repercussão geral, a decisão pode valer para todos os recursos que versarem sobre matéria idêntica (art. 543-A, §5º, CPC).

Apesar de o artigo 543-A, caput, CPC, classificar como irrecorrível a decisão que não conhece o recurso extraordinário por carência de repercussão geral, tem-se admitido a oposição de embargos de declaração (art. 535, CPC)⁷².

Difícilmente, a repercussão geral se fará presente nas causas de menor complexidade probatória dos juizados, mas, isso pode ocorrer, como, de fato, aconteceu com as causas relativas aos expurgos inflacionários dos planos econômicos da chamada “era Collor”.

Devido aos desmandos da equipe econômica do ex-presidente Collor, milhões de poupadores, desde os mais humildes até os mais abastados foram atingidos por uma espécie de congelamento de suas cadernetas de poupança, em época marcada por inflação elevadíssima. Findo o congelamento, o poder aquisitivo do saldo da aplicação já estava corroído pela inflação.

Vale a pena conferir algumas estatísticas da repercussão geral no STF, conforme dados expostos no sítio eletrônico do Pretório Excelso (www.stf.jus.br – “Números da Repercussão Geral”), e que demonstram que o instituto encontra-se em franca utilização.

A estatística, ramo das ciências exatas, aplicada ao direito tem sido utilizada em questões processuais, a fim de diagnosticar os problemas e melhorar o funcionamento do Poder Judiciário nacional, como se vê nos dados colhidos pelo Conselho Nacional da Justiça.

Estudos dessa natureza são determinantes para o aperfeiçoamento do direito, tanto do ponto de vista teórico como aplicado. Os operadores que estiverem munidos desses dados terão vantagens sobre os demais e serão capazes de oferecer estratégias jurídicas mais efetivas.

Análise da existência de Repercussão Geral

327 = 68% _____ *Matérias com repercussão geral reconhecida*

142 = 30% _____ *Matérias com repercussão geral negada*

⁷² Bruno Dantas (2010). Repercussão Geral. Pág. 311/312.

10 = 2% ____ *Matérias em análise no plenário virtual*⁷³

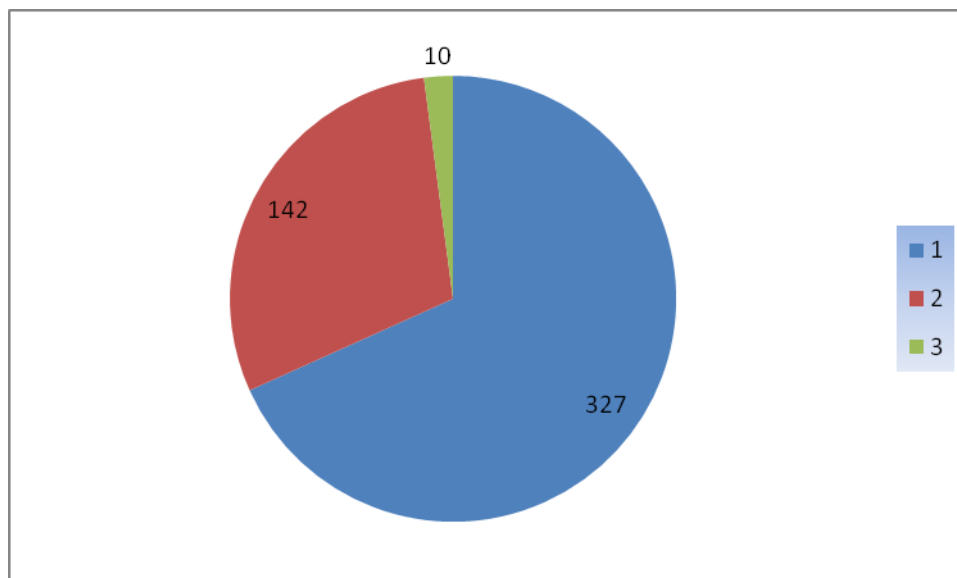


Figura 1

Nesse primeiro gráfico pode-se tirar a seguinte inferência: a repercussão geral tem funcionado bem, considerando-se que cerca de trinta por cento do total dos recursos dirigidos ao STF foram barrados, justamente, porque inexistente qualquer transcendência na matéria constitucional debatida pelas partes.

Dentre as matérias que tiveram a repercussão geral reconhecida, 105 já tiveram o mérito julgado, entretanto, outras 222 ainda estão pendentes de julgamento em relação ao mérito, ou seja, à questão de fundo do recurso extraordinário aviado ao STF.

Análise da existência de Repercussão Geral

222 = 68% ____ *Com mérito pendente (julgamento iniciado)*

105 = 32% ____ *Com mérito julgado (ou jurisprudência reafirmada)*

⁷³ Fonte: Supremo Tribunal Federal. Gabinete da Presidência. Dados de 2011.

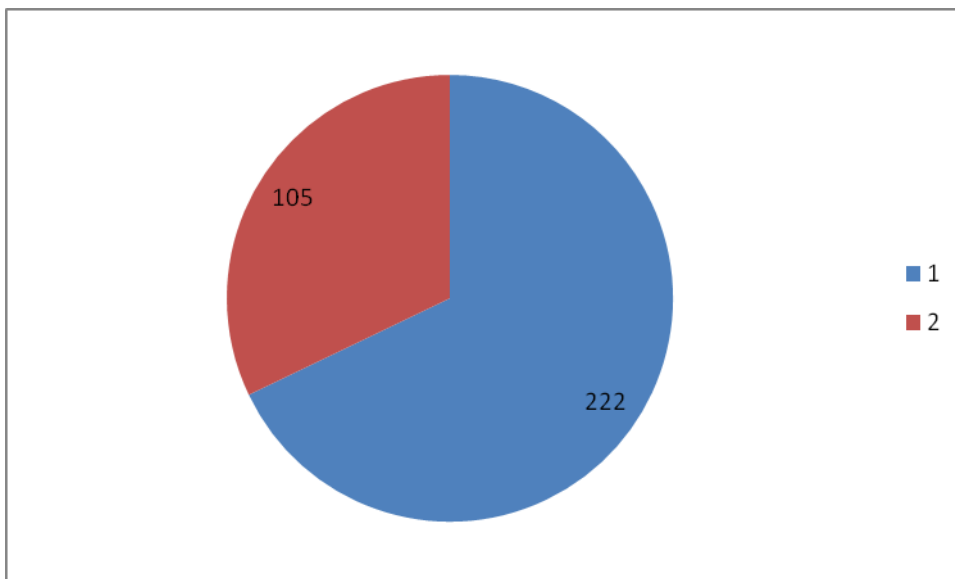


Figura 2

Esse segundo gráfico mostra um dado preocupante, pois a análise da repercussão acabou criando um gargalo a mais em relação aos recursos extraordinários admitidos pelo STF.

Além do tempo de verificação da repercussão, ainda que seja em plenário virtual (i. e., sem a necessidade de convocação formal e efetiva do pleno da Corte), a parte deverá aguardar o julgamento do mérito do recurso, o que deve ser feito em outra oportunidade.

Melhor seria que o julgamento já fosse feito assim que admitido o recurso extraordinário pelo plenário virtual, especialmente, em relação a questões de direito com teses já afirmadas pelo STF em outros casos semelhantes.

Análise da quantidade de processos devolvidos à origem pelo STF em razão da falta de repercussão geral.

- . 2007 = 348__0,61%
- . 2008 = 11.202__19,68%
- . 2009 = 10.082__17,71%
- . 2010 = 19.896__34,95%
- . 2011 = 15.401__27,05%

Total = 59.929 ____ 100%

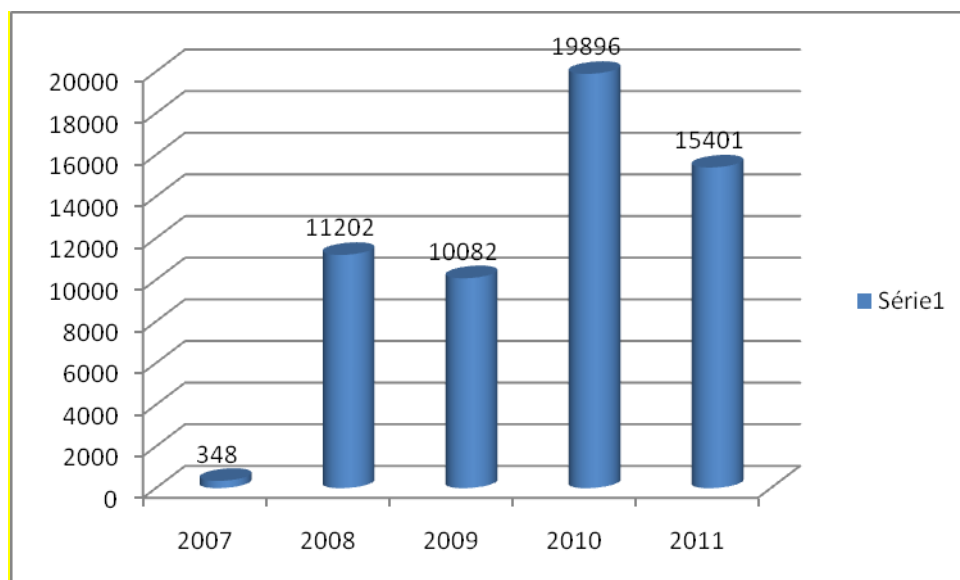


Figura 3

Análise da distribuição dos recursos extraordinários no 1º semestre de 2011.

. Total = 3.924

. Com preliminar de repercussão geral = 2.993 (76,27%)

. Sem preliminar de repercussão geral = 931 (23,73 %)

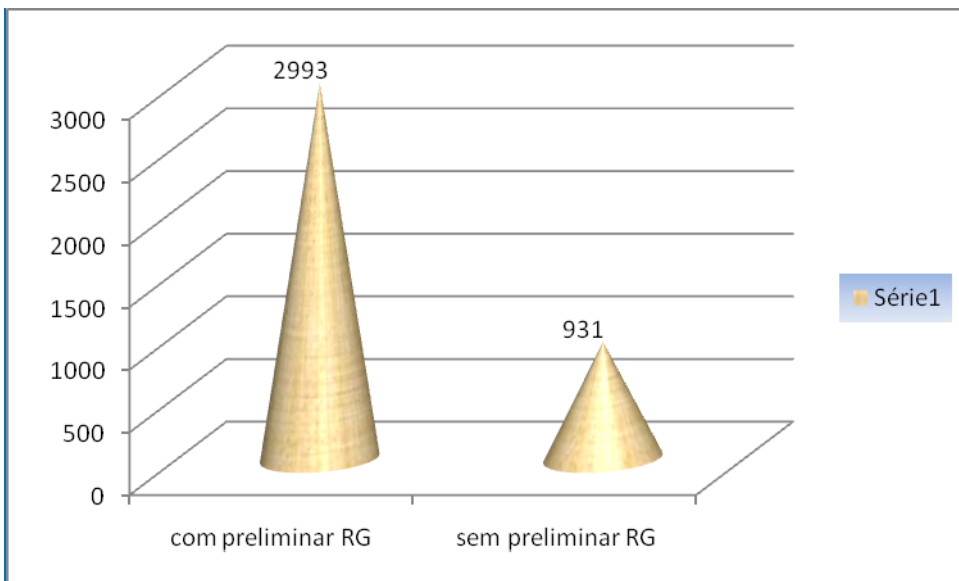


Figura 4

Esse último gráfico mostra que a exigência da arguição de preliminar de repercussão geral está sendo feita pela grande maioria dos litigantes, que aos poucos estão se adaptando ao novo instituto processual constitucional. No entanto, ainda existe uma massa considerável de recorrentes que sequer formulam essa preliminar (23,73%), o que pode ser aferido pelo Tribunal de origem, a fim de que sejam filtrados os recursos manifestamente inadmissíveis.

2.6.3. A CRISE DOS RECURSOS DIRIGIDOS AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PEC PELUSO (N. 15/2011)

Há uma crise de demanda, i.e. de excesso de processos, no Supremo Tribunal Federal, e não se trata de algo recente.

Ainda antes de ser promulgada a primeira Constituição republicana de 1891, o Decreto 510, de 22.06.1890, do governo provisório, em seu art. 59, previu que das sentenças da justiça dos Estados em última instância, haveria recurso para o Supremo Tribunal Federal, quando se questionassem tratados e leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado lhes fosse contrária; ou quando se contestasse a validade de leis ou atos de governos dos Estados, em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado lhes considerasse válidos.

Desde a Reforma Constitucional de 1926, manteve-se o STF como a Corte à qual competia conhecer e julgar o recurso extraordinário: Constituição de 1934, art. 76, III; de 1937, art. 101, III; de 1946, art. 101, III; de 1967, art. 114, III; EC 1/69, art. 119, III; CF de 1988, art. 102, III⁷⁴.

Como o recurso extraordinário poderia ser exercitado em qualquer ramo do direito objetivo onde houvesse questão federal ou questão constitucional, nessa Alta Corte logo se instalou um formidável acúmulo de processos, moléstia que, pela demora no tratamento, tornou-se crônica, passando a ser referida como a “crise do supremo”.

Muito já se pesquisou quanto às suas verdadeiras causas, e várias soluções já foram imaginadas para a superação do problema, ou ao menos para atenuá-lo. A crise do STF é, portanto, uma crise de quantidade, que deve ser refreada sob pena de inviabilizar a entidade em mais alguns anos, além de impedir a análise mais detida de causas mais relevantes à Nação, notadamente, aquelas ligadas ao controle concentrado de constitucionalidade.

Nas palavras do Min. José Carlos Moreira Alves, “a crise do Supremo é a crise do recurso extraordinário”⁷⁵, e essa situação angustiante para a Corte é que

⁷⁴ Conforme Rodolfo de Camargo Mancuso (2010). Recurso Extraordinário e Recurso Especial. Pág. 66/95.

⁷⁵ Ibi idem. Pág. 69.

deu margem a uma série de providências legais e regimentais para que ela não soçobrasse em face do volume de recursos que lhe são dirigidos.

Ao longo do tempo, não faltaram engenho e arte na criação de institutos e expedientes tendentes a filtrar o excesso de recursos extraordinários. Tais tentativas não foram em vão, mas, jamais resolveram a crise do Supremo. Nesse sentido, há tempos o Ministro Carlos Velloso dava conta de que “o volume de ações protocoladas no Supremo Tribunal Federal no decorrer do ano de 2000 cresceu 49,43% em relação a 1999 – no total foram 101.996 processos contra 68.255. Cada Ministro relatou e julgou cerca de oito mil processos e, do total de recursos, mais de 80% são repetidos”⁷⁶.

Apesar dessas louváveis iniciativas, que, inclusive, geraram maior visibilidade e transparência acerca da atuação das Cortes superiores, ainda é preocupante a quantidade de processos em andamento na Justiça brasileira. Atualmente, tramitam quase 61 milhões de processos em todas as instâncias e setores do Judiciário. Só no Supremo, para se ter uma ideia da carga de trabalho de seus 11 ministros, em 1991 foram protocolados 14.366 processos. Dez anos depois, esse número subiria para 109.692 – um aumento de 663%. No ano passado (2006), 116 mil novas ações deram entrada na Corte⁷⁷.

Da mesma forma que se passa no âmbito do STF, também no STJ é preocupante o aumento vertiginoso de processos, conforme relata o Min. Costa Leite, dando notícia da realização de um mutirão no fim de semana em Brasília, mobilizando cerca de 100 servidores para autuar e distribuir mais de 26 mil processos parados. Em média, o tribunal recebe atualmente 3 mil processos por semana, ou seja, mais de 10 mil por mês. Só em 1999 os 33 ministros julgaram 128 mil processos⁷⁸.

Essas cifras expressivas não reduzem o problema a uma crise meramente numérica ou quantitativa, devendo-se ter presente que a quantidade afeta a qualidade. Daí começam as mazelas que desprestigiam a Justiça e afligem os jurisdicionados: prolongamento indefinido dos feitos, contrariando a garantia da razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, CF – EC n. 45/2004); burocratização

⁷⁶ Idem supra. Pág. 70.

⁷⁷ Matéria publicada no Jornal O Estado de São Paulo de 01 de junho de 2007, Cad. A-3.

⁷⁸ Conforme Rodolfo de Camargo Mancuso (2010). Recurso Extraordinário e Recurso Especial. Pág. 72.

do Judiciário, em detrimento do disposto no art. 93, inc. XIV, da CF; massificação da resposta judiciária, em detrimento do exame cuidadoso de cada caso concreto e da sua fundamentação jurídica.

As medidas que até agora têm sido adotadas, incluídas a repercussão geral e a súmula vinculante, lidam com a consequência do problema, e não com a sua causa, que vem a ser justamente o acesso desmedido ao Judiciário, mercê de uma interpretação equivocada do art. 5º, inc. XXXV, da CF/88.

Para Mancuso (2010)⁷⁹, a verdadeira solução para a crise do Judiciário seria o estímulo à auto ou heterocomposição dos conflitos, fora e além da estrutura judiciária estatal.

Concorda-se em parte com a afirmação acima, porque a prática da conciliação e da mediação, ainda incipientes e pouco profissionais no Brasil, não pode servir de panacéia para todas as mazelas da Justiça, até porque o cidadão não pode ser coagido a aceitar acordos inconvenientes, em prejuízo de uma decisão justa e imparcial, a ser provida pelo Estado, que tem o monopólio da jurisdição.

Tem-se bastante apreço pelos métodos de resolução alternativa dos conflitos, que apresentam inúmeras vantagens em relação ao serviço jurisdicional, dentre elas o custo, a celeridade, e o potencial de pacificação. Mas, não resolvem todos os problemas do mecanismo judicial. São paliativos, pois apenas atenuam um problema crônico, que deve ser enfrentado.

Nessa linha, a Resolução CNJ n. 125 de 2010, sinaliza o início de uma política judiciária voltada à profissionalização dos métodos alternativos de solução de conflitos. Ela impõe a criação pelos tribunais de justiça de centro de conciliação com estrutura mínima para dar atendimento pré-processual e processual aos cidadãos envolvidos em situações litigiosas.

Criar-se-á uma política judiciária nacional de tratamento dos conflitos de interesse, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade. Aos órgãos judiciários caberá, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão.

⁷⁹ Ibi idem. Pág. 73.

Na implementação dessa política, com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social, serão observados: centralização das estruturas judiciárias, adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores, bem como acompanhamento estatístico específico. O CNJ auxiliará os tribunais na organização dos serviços, podendo ser firmadas parcerias com entidades públicas e privadas.

Nesse quadro de crise institucional, o atual presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Cezar Peluso, arquitetou uma Proposta de Emenda à Constituição (n. 15/2011), que visa a reformular os recursos extraordinário e especial, antecipando o trânsito em julgado às decisões dos Tribunais locais e regionais. Veja um trecho do artigo publicado pelo ministro sobre o tema da “PEC dos Recursos”:

“Minha proposta de emenda constitucional conhecida como PEC dos Recursos ataca frontalmente dois dos mais graves, se não os dois mais graves problemas do sistema judicial brasileiro: a lentidão dos processos e a impunidade. Para tanto, altera a Constituição para acabar com a chamada “indústria dos recursos”, em que manobras protelatórias retardam o andamento dos processos e impedem a execução das sentenças judiciais. Em termos simples, o projeto estabelece o final do processo após duas decisões judiciais. O Brasil é o único país do mundo em que um processo pode percorrer quatro graus de jurisdição: juiz, tribunal local ou regional, tribunal superior e Supremo Tribunal Federal (STF). O sistema atual produz intoleráveis problemas, como a “eternização” dos processos, a sobrecarga do Judiciário e a morosidade da Justiça. Pela PEC dos Recursos, os processos terminarão depois do julgamento do juiz de primeiro grau e do tribunal competente. Recursos às cortes superiores não impedirão a execução imediata das decisões dos tribunais estaduais e regionais. Tais decisões, aliás, em geral são mantidas pelas cortes superiores. Em 2010, por exemplo, o STF modificou as decisões dos tribunais inferiores em apenas 5% dos recursos que apreciou. Os recursos continuarão existindo como hoje, e, em especial, o habeas corpus, remédio tradicional contra processos e prisões

ilegais. Quem tiver certeza de seu direito continuará a recorrer aos tribunais superiores. Os recursos, no entanto, já não poderão ser usados para travar o bom andamento das ações judiciais. Aqueles que lucram com a lentidão da Justiça perderão um importante instrumento que agora atua em favor da impunidade e contra o bom funcionamento do sistema judicial. (...) O projeto não interfere em nenhum dos direitos garantidos pela Constituição, como as liberdades individuais, o devido processo legal, a ampla defesa, o tratamento digno do réu. O que se veda é apenas a possibilidade da utilização dos recursos para perpetuar processos e evitar o cumprimento das decisões. Com a PEC dos Recursos, as ações serão mais rápidas, e o sistema judiciário terá uma carga muito menor de processos. Além de combater a morosidade dos processos da minoria da população que busca o Judiciário para a solução de conflitos, a medida contribuirá também para ampliar o acesso à Justiça por parte da grande maioria da população, que hoje não recorre ao sistema judiciário porque sabe que a causa pode arrastar-se por anos. Uma Justiça rápida e eficiente é do interesse de toda a sociedade. O Direito deve ser um instrumento eficaz de pacificação dos conflitos. Processos excessivamente longos criam insegurança jurídica. Por acelerar os feitos judiciais, a PEC dos Recursos aumenta a segurança jurídica e fortalece a Justiça, um dos mais essenciais dos serviços públicos. (...) A Constituição brasileira assegura a todos a razoável duração e a celeridade da tramitação dos processos. A morosidade corrói a credibilidade da Justiça, favorece a impunidade e alimenta o descrédito no Estado de direito e na democracia. É disso que trata o debate sobre a PEC dos Recursos. A quem pode interessar a lentidão do sistema judicial?’’⁸⁰

⁸⁰ Notícias STF (www.stf.jus.br) - 06 de junho de 2011. Artigo do ministro Cezar Peluso sobre PEC dos Recursos enviado à imprensa.

Em palestra proferida na Escola Paulista da Magistratura (EPM), em 19 de agosto de 2011, o ministro explicitou um pouco mais os objetivos da “PEC dos Recursos”.

Segundo Peluso, não se trata, propriamente, de uma ação rescisória, senão de um *recurso rescisório*, posto que a parte não ingressará com uma nova demanda.

Citando estatísticas da FGV sobre os recursos extraordinários envolvendo questões criminais, disse que, num universo de 5000 casos, 145 foram admitidos, e houve apenas uma absolvição criminal. Daí a utilização da metáfora da usina atômica, que possui gasto elevado, mas atende apenas um pequeno vilarejo. A Jurisdição deve ser encarada como serviço público, com a necessidade de apresentar eficiência.

Dentre os efeitos cíveis desse desarranjo, o ministro citou a falta de proveito efetivo das decisões judiciais, como acontece nas desapropriações em geral, nas quais o expropriado não recebe a indenização estatal, que deveria ser justa e prévia; fica para seus descendentes, isto é, filhos, netos, etc.

Na senda criminal, o prolongamento indefinido da causa, gera sensação de impunidade e impunidade real, o que leva, de alguma forma, ao abuso nas prisões processuais, porque muitos juízes acabam decretando prisões desnecessárias, justamente, porque percebem que o deslinde da causa poderá durar décadas.

Sobre a questão da “justiça da decisão”, o ministro afirma que se trata de problema metajurídico, e que, atualmente, deve ser prestigiada a funcionalidade do sistema. Mais do que justa, a decisão precisa ser útil para o cidadão. As questões de fato já não são apreciadas nos recursos extraordinários e especiais, o caráter repetitivo das demandas comportam a utilização de modelos ou paradigmas.

Peluso, afirma não haver móvel pessoal na proposta, e disse que a demora do processo é perversa para as pessoas em geral, porque gera embaraço ao desenvolvimento social e econômico, incremento no custo do capital, pelas dificuldades na recuperação do crédito fornecido a inadimplentes. Estimulação de atividades ilícitas como sonegação fiscal, apossamento administrativo, “rolagem” de dívidas”, e etc.

Para defender a sua proposta, o ministro da Suprema Corte brasileira, aponta a necessidade de enfrentamento de alguns mitos, que se passarão a abordar.

Haveria redução dos direitos individuais? Segundo ele, nada seria alterado; pelo contrário: seria dada maior atenção e eficácia ao “novo” princípio constitucional

da razoável duração processo, inscrito no art. 5º, inc. LXXXVIII, da CF/1988 – redação da EC n. 45/2004.

Seria afetada a presunção de inocência? Não se trata, propriamente de uma presunção, legal (*iuris*) ou jurisprudencial (*omnis* ou máximas da experiência – art. 135, CPC), ligada à lógica de raciocínio na aferição das provas. Além disso, essa presunção não estaria prevista na Constituição; seria uma simples regra de tratamento do acusado durante o processo, como expressão da dignidade humana, conforme tratados internacionais sobre a matéria. O *habeas corpus* continua, sem qualquer alteração ou limitação.

Seria a proposta prejudicial aos direitos fundamentais constitucionais do indivíduo? O ministro responde a essa pergunta com outro questionamento, oportuno e perspicaz, qual seja: “quatro instâncias expressam respeito pelo ser humano?”. Países desenvolvidos recomendam apenas o duplo grau de jurisdição.

Haveria alguma contradição ou desrespeito em face da garantia da coisa julgada? Nesse aspecto Peluso, afirma que a matéria seria infraconstitucional, e, portanto, poderia ser alterada por meio dos recursos rescisórios, como acontece com a ação rescisória, cuja disciplina se encontra no art. 485 do CPC.

Deixando de lado a modéstia, o ministro destaca que se trata de uma novidade brasileira, muito inteligente.

Sobre a falta de credibilidade dos tribunais locais, Peluso afirma que eles julgam bem, segundo as estatísticas. Já são os “senhores dos fatos” que interferem fortemente na causa. Haverá um incremento positivo na importância dos juízes e desembargadores, que terão maior responsabilidade nas suas decisões.

Acerca da polêmica causada pela proposta, ele afirma que isso decorre da necessidade de mudanças que deitem à raiz dos problemas da morosidade judicial, como aconteceu com a Emenda Constitucional n. 45, de 2004; muitos de seus antigos críticos, hoje a elogiam pelos avanços que trouxe à administração da Justiça.

Inclusive, o trabalho institucional do ministro pela aprovação da proposta tem sido intenso. Já no dia 7 de junho de 2011, ele esteve em audiência pública na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal para defender suas ideias perante os congressistas, juntamente, com os Senadores Aloysio Nunes Ferreira e Ricardo Ferraço, este último é o autor formal da PEC n. 15/2011⁸¹.

⁸¹ Conforme material enviado por e-mail pela Assessoria do Gabinete da Presidência do STF em 25 de agosto de 2011.

Como resultado disso, o Relator da PEC na CCJ do Senado (Senador Aloysio Nunes) já emitiu parecer favorável à sua aprovação, mas, com alguns ajustes, indicados no seguintes substitutivo:

“SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER Nº , DE 2011 da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 15, de 2011, que altera os arts. 102 e 105 da Constituição, para transformar os recursos extraordinário e especial em ações rescisórias. RELATOR: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA.

(...) III – VOTO

Em face do exposto, manifestamo-nos pela aprovação da PEC nº 15, de 2011, nos termos do seguinte substitutivo: EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO) PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 15, DE 2011. Altera a Constituição Federal, para antecipar o momento do trânsito em julgado das decisões judiciais, nas hipóteses que especifica.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição passa a vigorar as seguintes modificações e acréscimos:

“Art. 102.

.....

II –

.....

c) as ações penais decididas em única instância pelos Tribunais superiores.

.....” (NR)

“Art. 105.

II –

d) as ações penais decididas em única instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados.

.....” (NR)

Art. 105-A. A interposição dos recursos extraordinário ou especial não obsta o trânsito em julgado da decisão que os comporte.

Parágrafo único. A execução da decisão recorrida somente poderá ser sustada por deliberação colegiada, nos termos do Regimento Interno do Tribunal.

Art. 115-A. A interposição, na forma da lei, de recurso ao Tribunal Superior do Trabalho contra decisão de Tribunal Regional do Trabalho não obsta o seu trânsito em julgado.

Parágrafo único. A execução da decisão recorrida somente poderá ser sustada por deliberação colegiada, nos termos do Regimento Interno do Tribunal.

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, sem prejuízo do regular processamento e julgamento dos recursos previstos nos arts. 105-A e 115-A segundo as regras vigentes à época de sua interposição.

Sala da Comissão,

Presidente.

Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA, Relator⁸².

A proposta parece bastante efetiva em relação ao combate à morosidade, e poderia ser utilizada no âmbito dos juizados especiais, antecipando-se o trânsito em julgado às decisões das turmas recursais, independentemente do incidente de uniformização e de eventual recurso extraordinário.

⁸² Ibi idem supra.

De efeito, a teoria do abuso do processo apoia-se nas fórmulas da doutrina do abuso do direito. Esta deve sua sistematização à jurisprudência francesa, principalmente, do final do século XIX e início do século XX, que formou as bases da teoria a partir da interpretação extensiva do art. 1.382 do CC francês – dispositivo geral sobre a responsabilidade civil.

O principal fundamento da teoria do abuso do direito repousa sobre a relatividade dos direitos subjetivos, na medida em que estes últimos constituem o verdadeiro objeto do abuso. Afirmar que um direito subjetivo é relativo significa dizer que ele deve ser exercido em conformidade com os fins perseguidos pelo ordenamento jurídico.

Ato abusivo e ato ilícito distinguem-se. Embora haja que sustente que o ato abusivo é uma espécie de ato ilícito, entende-se que o ato ilícito é aquele que viola frontalmente a lei e não pressupõe a existência de qualquer direito do agente. O ato abusivo, por sua vez, pressupõe a existência de um direito subjetivo de titularidade do agente, que é exercido de maneira anormal, com desvio de finalidade. O ato abusivo reveste-se, ainda, da chamada aparência de legalidade, que não está presente no ato ilícito. Ambos são fontes de responsabilidade.

Do direito privado, a doutrina do abuso do processo extrai conceitos como o da aparência de legalidade, da relatividade dos direitos e do desvio de finalidade, entre outros. Pode-se dizer que se trata, na essência, da mesma teoria, mas, que a do abuso do processo ganha importância pelas peculiaridades do próprio processo. A mais importante é a que o abuso se pratica dentro da relação jurídica processual. Portanto, os sujeitos desse abuso são as partes, os intervenientes e o Estado, na pessoa do juiz. Os objetos do abuso são as faculdades, ônus, deveres, e poderes desses sujeitos.

Todavia, a simples violação de uma regra processual não é em si abusiva. O abuso ocorre porque existe um “espaço de manobra”, dentro do qual as partes podem exercer as respectivas situações jurídicas subjetivas. Esse “espaço de manobra” nada mais é do que o reflexo processual das garantias constitucionais da liberdade e da legalidade.

A aplicação dessas garantias confere ao ato processual a aparência de legalidade, mas, não se pode perder de vista que a liberdade de que gozam os sujeitos processuais é limitada, pois as suas escolhas geram consequências, de

acordo com as noções de instrumentalidade e os escopos da jurisdição. O abuso se manifesta quando uma dada escolha *desvia* ou *deturpa* a finalidade do processo.

O desvio de finalidade, aliás, é um elemento de importância crucial em matéria de abuso. Consiste, basicamente, na disparidade existente entre os meios de que o sujeito se utiliza e os fins por ele almejados. Ou, ainda, entre os fins previstos pelo sistema para determinados meios e aqueles efetivamente pretendidos pelo agente com a prática do ato.

A conduta irregular dos sujeitos processuais está traduzida, na maioria das vezes, na prática de um ato abusivo, e não de um ato ilícito. Isso porque essas condutas irregulares estão quase sempre revestidas dos três elementos básicos do abuso: aparência de legalidade, desvio de finalidade e exercício de uma situação jurídica subjetiva. Trata-se da prática anômala de um ato processual, como tem acontecido com os recursos dirigidos aos tribunais superiores.

Em nome da dignidade de que o processo é revestido e do necessário equilíbrio das posições processuais, são estabelecidos deveres de conduta leal às partes e, de um modo geral, a todos aqueles que participam do processo. O dever de lealdade processual não tem contornos precisos, mas costuma ser identificado com o respeito às regras do jogo (*fair play*). O dever de veracidade, por sua vez, é mais definido, porque se traduz no dever dos sujeitos processuais de fazer corresponder suas alegações à realidade.

Para concluir, a prática de abusos no processo civil contribui para a excessiva duração dos processos, pois compromete seriamente a celeridade, a instrumentalidade, a economia e a racionalidade dos feitos. Mas, essa é apenas uma das causas para o grave problema da morosidade judicial.

O abuso do processo pode se manifestar de forma *macroscópica* (por meio de uma defesa inconsistente e protelatória, por exemplo) ou *microscópica* (diante da utilização abusiva de mecanismos processuais específicos, diversos da ação e da defesa). Dizer que o abuso é microscópico não significa, todavia, diminuir-lhe a importância. Uma conduta que veicule um abuso microscópico pode mostra-se muito mais danosa que uma conduta reveladora de um abuso macroscópico⁸³.

A consequência diante da prática de um ato abusivo no processo é a imposição de uma sanção ao responsável pela conduta abusiva. São raras as

⁸³ Conforme Helena Najjar Abdo (2007). O Abuso do Processo. Págs. 251/256.

medidas preventivas do abuso do processo. As sanções mais comuns implicam na imposição de multas e na obrigação de reparar os prejuízos causados. Há casos, porém, em que a sanção gera a nulidade ou a ineficácia do ato, a restrição de direitos, ou a responsabilidade criminal do agente. O *contempt of court* guarda semelhanças com o abuso do processo, mas, com ele não se confunde.

No entanto, mostra-se oportuno tecer duas críticas construtivas ao projeto.

A primeira delas diz respeito à utilização do termo “recurso rescisório”, e, não, ação rescisória. Com o devido respeito, parece que se trata de um simples jogo de palavras, um eufemismo, talvez, necessário à aprovação política da proposta, mas, que não se justifica do ponto de vista técnico-jurídico.

Se há efetivo trânsito em julgado (apto a autorizar a execução definitiva), não mais existe o recurso, que não instaura uma nova ação ou relação jurídica, senão um mero prolongamento do processo já instaurado pelo ajuizamento da petição inicial. Trata-se de ação rescisória, com efeito rescindente ou rescisório, nos mesmos termos do disposto no art. 485 do CPC.

Veja-se:

“Como o próprio nome sugere, a ação rescisória tem natureza jurídica de ação, pela qual se objetiva, em primeiro lugar, desconstituir a decisão judicial revestida da autoridade da coisa julgada, desde que presente uma das hipóteses de rescisão (iudicium rescindens) . Verifica-se, assim, o caráter externo da ação rescisória em relação ao processo principal. Ao contrário dos recursos, que propiciam impugnação do ato decisório dentro da mesma relação processual, a ação rescisória é exercitada e tem seu trâmite totalmente desvinculado da causa originária. Por essa razão, e diante da imutabilidade da auctoritas rei iudicatae até que haja a desconstituição do julgado, o art. 489 do CPC preceitua que o ajuizamento da ação rescisória não suspende a execução da decisão rescindenda. Apenas por meio da concessão de tutela antecipada ou de medida cautelar, permite-se a suspensão do

julgado rescindendo, a fim de evitar a ocorrência de lesão grave e de difícil reparação (art. 489, CPC)”⁸⁴

Como se vê, não se trata de um recurso, que se insere na mesma relação processual, ou no mesmo processo, prolongando-o e objetivando ver decididas novamente as matérias constantes da sentença ou decisões, obstando a coisa julgada ou a preclusão. Ou seja, alongam a litispendência formada com a citação, ou resolvem questões menores.

De outra parte, não se pode concordar com o ministro em relação ao princípio da presunção de inocência, da seara criminal. Trata-se de princípio expresso no art. 5º, inc. LVII, da CF/1988, e que não diz respeito apenas ao tratamento do acusado durante o processo⁸⁵.

Segundo Luiz Flávio Gomes⁸⁶, todo acusado é presumido inocente. Logo, em princípio, deve preponderar a sua liberdade incondicionada, até o trânsito em julgado da sentença condenatória. Mas situações peculiares podem justificar a adoção de medidas cautelares contra o suspeito ou acusado. Cabe ao juiz nesses terreno fazer a conjugação de uma série de princípios, que constituem a base epistemológica do sistema.

O significado do princípio da presunção de inocência: toda pessoa acusada de um delito é presumida inocente até que tenha sido declarada culpada por sentença transitada em julgado. Essa mesma presunção vale para qualquer tipo de investigação que possa gerar um castigo. Enquanto não transitar em julgado a condenação, o acusado não pode ser tratado como se culpado fosse.

Note-se que a presunção de inocência tem assento constitucional no Brasil. Foi constitucionalizada em 1988 e está prevista no art. 5º, inc. LVII, da nossa Magna Carta. Cuida-se de princípio amplamente conhecido e reconhecido também no âmbito internacional. Inúmeros diplomas jurídicos internacionais, ancorados na ideia central de tutela dos direitos e garantias fundamentais da pessoa, lhe dão abrigo.

⁸⁴ Rodrigo Barioni (2010). Ação Rescisória e Recursos para os Tribunais Superiores. Pág. 25.

⁸⁵ “A Constituição Federal, ao estabelecer que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença pena condenatória” (CF 5º LVII), instituiu o princípio da presunção de não culpabilidade (Unschuldsvermutung), que confirma a regra geral da liberdade: prisão e confinamento somente depois de sentença penal condenatória transitada em julgado. A presunção de não culpabilidade constitui princípio fundamental do Estado de Direito. É sinônimo de não-culpabilidade, a presunção de inocência” (Nelson Nery Junior – 2010. Princípios do Processo na Constituição Federal. Pág. 301).

⁸⁶ Luiz Flávio Gomes e Ivan Luís Marques (2011). Prisão e Medidas Cautelares. Pág. 34/38.

Por exemplo: art. 9º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789); art. 11.1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia da Organização das Nações Unidas (ONU - 1948); art. 6.2 da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais; art. 14.2 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos da ONU; e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica - OEA).

Com a previsão constitucional, a presunção de inocência deixou de ser um princípio geral do direito para assumir o caráter de direito fundamental, vinculante de todos os poderes, que não podem ignorá-la nem contestarem sua aplicação imediata, nos termos do disposto no art. 5º, §1º, CF/88.

De outro lado, o fato de estar contemplada também internacionalmente (CADH – OEA), permite a qualquer pessoa invocá-la não só quando ela é objeto de uma investigação ou de um processo, senão, sobretudo, perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, quando a garantia não for observada internamente por qualquer país integrante desse sistema de proteção aos direitos humanos.

No entanto, praticamente todos os tratados internacionais de direitos humanos versam sobre a prisão cautelar (ou outras medidas cautelares), para admiti-las de forma excepcional e restritivamente. O princípio da presunção de inocência não constitui causa impeditiva da decretação da prisão ou outras medidas cautelares, quando presentes os seus requisitos. É que a presunção de inocência não é absoluta. Possui natureza *iuris tantum*.

A prisão cautelar jamais pode se revestir da qualidade de pena antecipada. Nem tampouco pode ser utilizada como meio para se obter a confissão do réu, ou seja, a prisão cautelar, na era da modernidade, não pode cumprir o mesmo papel que a tortura desempenhava no tempo da inquisição.

No entanto, e fugindo um pouco ao aspecto processual civil desta dissertação de mestrado, entende-se que esse princípio (da presunção de inocência) pode ser interpretado à luz da proporcionalidade, sem a ortodoxia que vem marcando as decisões do próprio STF acerca da matéria.

Fica difícil entender, e mesmo explicar para as outras pessoas (leigos ou operadores do direito), que a presunção de inocência é a mesma no início da investigação policial e após a prolação de um acórdão pelo tribunal local ou regional.

Absurdo. A presunção de inocência tem graus, e pode ser flexibilizada pela legislação infraconstitucional, desde que seja mantido o remédio constitucional do habeas corpus, e que o novo *recurso rescisório* seja utilizado para corrigir os raros erros.

O Direito Penal precisa ser compreendido, também, pela ótica da sociedade, numa espécie de “garantismo positivo”, que visa a extirpar a sensação de impunidade que impera no Brasil. Sempre que se interpreta a Constituição no âmbito criminal, protege-se o interesse estritamente individual do cidadão, sem preocupação com os efeitos da falta de aplicação efetiva do ordenamento – princípio da proteção deficiente.

Como decorrência do princípio da proporcionalidade, impõe-se colocar o significado do princípio da proibição de proteção deficiente, segundo o qual nem a lei nem o Estado pode apresentar insuficiência em relação à tutela dos direitos fundamentais, ou seja, ele cria um dever de proteção para o Estado (legislador e juiz) que não pode abrir mão dos mecanismos de tutela, incluindo-se os de natureza penal, para assegurar a proteção de um direito fundamental.

Citando trecho do voto vista do min. Gilmar Mendes no RE 418.376, STF, Luiz Flávio Gomes⁸⁷ sustenta que a doutrina vem apontando para uma espécie de garantismo positivo, ao contrário do garantismo negativo (que se consubstancia na proteção contra os excessos do Estado) já consagrado pelo princípio da proporcionalidade. A proibição de proteção deficiente adquire importância na aplicação dos direitos fundamentais, e se expressa naqueles casos em que o Estado não pode abrir mão da proteção do direito penal para garantir a proteção de um direito fundamental.

Assim, a proporcionalidade assume uma dupla face: de proteção positiva e de proteção de omissões estatais. Ou seja, a inconstitucionalidade pode ser decorrente de excesso do Estado, caso em que determinado ato é desarrazoado, resultando desproporcional o resultado da consideração entre fins em meios; de outro, a inconstitucionalidade pode advir de proteção insuficiente de um direito fundamental-social, como ocorre quando o Estado abre mão do uso de determinadas sanções penais ou administrativas para proteger determinados bens jurídicos.

⁸⁷ Ibi idem supra, pág. 62/64.

Entretanto, o princípio da proibição da proteção deficiente, bastante apropriado para o âmbito dos direitos sociais, na esfera penal, deve ser compreendido com grande cautela, visto que, no direito penal, por força do princípio do princípio da legalidade e da garantia da proibição da analogia contra o réu, o que não está na lei (contra o réu) não pode ser aplicado, ainda que isso represente uma inconstitucionalidade por insuficiência de proteção.

De qualquer modo, entende-se que a chamada “PEC dos Recursos” apresenta mais vantagens do que desvantagens. Se aprovada, será capaz de restaurar a dignidade dos tribunais locais, que viraram instâncias de passagem, especialmente, para aqueles que se utilizam do Judiciário apenas para postergar o desfecho conhecido de alguma causa.

2.6.4. O NOVO INCIDENTE DE COLETIVIZAÇÃO DE DEMANDAS TRAZIDO DO DIREITO ALEMÃO – PROJETO DO NOVO CPC

Consoante dispõe o artigo 930, *caput*, do PL n. 8.046/2010, “É admissível o incidente de demandas repetitivas sempre que identificada controvérsia com potencial de gerar relevante multiplicação de processos fundados em idêntica questão de direito e de causar grave insegurança jurídica, decorrente do risco de coexistência de decisões conflitantes”.

Nota-se que o vindouro instituto possui os mesmos escopos do atual recurso repetitivo: “evitar multiplicação de processos fundados em idêntica questão de direito” e proporcionar maior estabilidade à jurisprudência dos tribunais, mas, tem a grande vantagem poder ser provocado pelo próprio juiz de forma altamente profilática.

Outras disposições já existentes no recurso repetitivo são copiadas, tais como a participação do *amicus curiae* (art. 935), a vinculação de todos os recursos idênticos à decisão paradigmática (art. 938) e a preferência de seu julgamento sobre os demais recursos, salvo os que envolvam réu preso e os pedidos de *habeas corpus* (art. 939).

O julgamento caberá ao próprio tribunal recorrido, que, em juízo de admissibilidade, analisará a presença dos requisitos e a conveniência de se adotar a decisão paradigmática. Se rejeitado o incidente, os processos voltarão a seu curso normal (art. 933, §2º).

O procedimento dos recursos repetitivos, atualmente, previsto apenas nos recursos especiais, é plenamente adaptável à esfera dos tribunais locais – estaduais ou federais – tanto que existe no projeto do novo Código de Processo Civil a previsão de instituto da mesma natureza: o chamado *incidente de demandas repetitivas*, acerca do qual cabe tecer algumas considerações.^{88 89}

⁸⁸ “Com os mesmos motivos, criou-se, com inspiração no direito alemão, o já referido Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, que consiste na identificação de processos que contenham a mesma questão de direito, que estejam ainda no primeiro grau de jurisdição, para decisão conjunta. O incidente de resolução de demandas repetitivas é admissível quando identificada, em primeiro grau, controvérsia com potencial de gerar multiplicação expressiva de demandas e o correlato da coexistência de decisões conflitantes. É instaurado perante o Tribunal local, por iniciativa do juiz, do MP, das partes, da Defensoria Pública ou pelo próprio Relator. O juízo de admissibilidade e de mérito caberão ao tribunal pleno ou ao órgão especial, onde houver, e a extensão da eficácia da decisão acerca da tese jurídica limita-se à área de competência do tribunal, salvo decisão em contrário do

Veja-se o seguinte comentário:

“Como eu disse antes, parece que um dos pontos que o projeto pretende resolver é a questão da justiça de massa. Do ponto de vista da realidade hoje, temos a regra do art. 285-A. O que se faz no projeto é uma disciplina conjunta desses processos do STF, quando haja repercussão geral e quando se trate de processos repetitivos no STJ. Mas a grande novidade, que pretende desafogar a justiça estadual, é o chamado incidente de resolução de demandas repetitivas. Encontramos uma disciplina que me pareceu boa, e que deverá melhorar a situação dos tribunais de justiça”⁹⁰.

De efeito, os princípios subjacentes ao devido processo constitucional condensa os valores da dogmática processual pós-moderna. Valores de Justiça, igualdade e segurança que estão à base do próprio Estado democrático de direito. Constitui-se vetor axiológico conformador dos procedimentos da atividade judicante, em prol do acesso à Justiça⁹¹.

Por duas vertentes distintas pode-se analisar o fenômeno do acesso à justiça: externa e interna. Externamente, o acesso à justiça representa a possibilidade de se deduzir pretensão em juízo e de a ela se opor. É o direito de demandar e o de resistir à pretensão. Internamente, é o direito à tutela efetiva dos direitos.

Os novos direitos, especialmente, os direitos sociais e coletivos inspiraram a busca por novos meios de se prestar jurisdição, e daí nasceu toda a sistemática processual coletivista. Conflitos de pretensões referidos a uma gama de pessoas, além de poderem ser deduzidos em conjunto, de uma só vez, demandam soluções

STF ou dos Tribunais superiores, pleiteada pelas partes, interessados, MP ou Defensoria Pública. Há a possibilidade de intervenção de *amici curiae*.” (Exposição de Motivos do projeto do novo CPC – www.senado.gov.br).

⁸⁹ Conforme Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero (2010). O Projeto do CPC. Pág. 177/178.

⁹⁰ A Reforma do Código de Processo Civil (Palestra proferida por José Manoel de Arruda Alvim Neto no VI Seminário – Questões Jurídicas Relevantes no Transporte Coletivo, realizado pela Emerj); Revista Justiça e Cidadania; Edição 128/março de 2011; p. 28.

⁹¹ Conforme Artigo de Andrea Carla Barbosa e Diego Martinez Fervenza Cantoario (2011). O Novo Processo Civil Brasileiro – Direito em Expectativa. Pág. 435/521.

de massa, em bloco, unitárias. O incidente de julgamento de demandas repetitivas predispõe-se a tanto.

A ideia com o incidente é a de aglutinar em um só procedimento a resolução de questão pertinente a um universo abrangente de pessoas, para que sobre ela o judiciário se pronuncie uniformemente. Assim, o incidente será fator de efetividade do valor igualitário no processo. A igualdade perante a lei pressupõe, evidentemente, também a igualdade na sua aplicação.

Pelo processo deve o valor igualdade ganhar concretude. De um ponto de vista macro, da prestação da tutela jurisdicional, pessoas iguais, envoltas em um mesmo cenário fático-jurídico litigioso, devem receber tratamento igual. O judiciário não pode ser sede de iniquidades. Sentença deriva do latim, sentir; trata-se de indicativo do escopo precípua da função jurisdicional: julgar com justiça.

Como já se viu, há um largo espectro semântico deixado pelo legislador ao judiciário no momento de interpretar e aplicar a lei. A própria estrutura normativa de que se vem valendo o legislador nos últimos tempos, essencialmente, principiológica, amplia as possibilidades interpretativas. Entre os dois extremos, certo e errado, há larga margem para integração axiológica dos textos, que tem no equilíbrio a sua virtude. Porém, a indefinição semântica gera menos segurança e aumenta o risco de tratamento diferenciado, o que não é justo.

A criação e o fortalecimento de instrumentos agregadores, que possibilitam a prática conjunta de atos de massa pelos órgãos judiciais, denotam tendência de se imprimir celeridade às resoluções judiciais, as quais passam a reproduzir as razões de decidir já declinadas em processos anteriores. Assim foi com a criação do art. 285-A e com a técnica do julgamento de recursos especiais por amostragem. Uma só decisão espraia seus efeitos para outros casos análogos.

De duas maneiras poderá o incidente contribuir para a razoável duração dos processos. A positiva relaciona-se à propensão expansionista do julgamento do incidente. Definida a tese jurídica, nasce precedente, que passa a vincular para o futuro a resolução de casos similares. O juiz, com respaldo em decisão anterior, simplesmente, transporá ao julgamento do caso concreto a razão de decidir já assentada, o que abrevia a sua cognição. A negativa consiste no desestímulo à propositura de ações que se oponham à tese fixada.

A nova realidade do contencioso de massa impactou na processualística, tendo em vista que a perspectiva individualista do processo gerou obstáculo ao

acesso à justiça. O trato coletivo dos direitos demoveu barreiras externas significativas, originando nova ramificação processual.

Múltiplas lides, envolvendo inúmeras pessoas em idêntica ou similar posição jurídica, ao invés de diluídas, são deduzidas em conjunto. Além da economia da atividade judiciária, evita-se o risco de decisões contraditórias sobre a mesma controvérsia. Ainda, tratando-se de pequenas violações a direitos, nem sempre compensava buscar em juízo a reparação devida. Os custos muito elevados do processo, somados à delonga processual e à incerteza a respeito da vitória, represava essa litigiosidade.

Ao invés de uma disputa covarde entre desiguais, o que se viabiliza, com a junção de várias demandas em uma só, coletiva, é um equilíbrio real de forças entre os dois lados da contenda.

Enfim, o ideário coletivista inerente a um sem número de instrumentos de tutela que se foram desenvolvendo, e de que está impregnado o novo incidente de coletivização, mostra-se um consectário natural da própria modificação vivenciada na maneira de as pessoas se relacionarem. Além do homem considerado unitariamente, como referencial absoluto do sistema, também o homem como membro de uma coletividade passou a ser merecedor da tutela jurisdicional.

O trato conjunto dos conflitos vem a ampliar a compreensão clássica de acesso à justiça. Sem que fosse possível identificar ao certo quem eram os titulares do direito material e não sendo viável desenvolver-se o processo com a presença de todos os envolvidos, dissocia-se a titularidade do direito de ação da titularidade do próprio direito material. Aquele legitimado a postular em juízo atua em substituição à universalidade de pessoas titulares do direito. E os efeitos produzidos no processo devem extravasar os limites subjetivos da relação processual.

Há processos-modelo no direito comparado. Nos Estados Unidos da América, as *class actions* foram uma resposta satisfatória aos desafios impostos e, por conseguinte, encontraram terreno fértil para o seu desenvolvimento. O mesmo não se pode dizer em relação à Europa, especialmente, na Alemanha. As críticas ao processo coletivo são, basicamente, duas: a representação dos interesses e a participação dos interessados.

A primeira consiste na dificuldade em definir com clareza a relação do legitimado com os outros membros da classe, assim como realizar o controle de sua atividade de representante adequado. A segunda diz respeito à extensão da eficácia

do julgado a todos aqueles que sequer participaram do processo, o que poderia ferir o devido processo legal e o contraditório.

Dessas críticas surgiram dois procedimentos de grande relevância: o *Musterverfahren* alemão e a *Group Litigation* inglesa. A Corte Europeia de Direitos Humanos também desenvolveu procedimento semelhante a estes: o *Pilot-Judgement Procedure*. Nos dois primeiros procedimentos, de maneira geral, há a possibilidade de maior participação dos interessados, através da sua intervenção para oferecer argumentos. Ademais, há fracionamento da cognição, e não são todas as matérias que são decididas em grupo. Preserva-se a identidade e a especificidade do particular.

Sobre o procedimento alemão (*Musterverfahren*), insta salientar que ele entrou em vigor no dia primeiro de novembro de 2005, e não constitui um instituto geral de direito processual, aplicável a todas as causas. Sua instituição deu-se no contexto de danos causados a milhares de investidores da bolsa de Frankfurt; temia-se que o efeito multiplicador deste litígio abarrotasse o judiciário. Por esta razão, o legislador previu esse procedimento, em caráter experimental, até 1º de novembro de 2010.

No procedimento-modelo alemão há uma fragmentação na cognição. A ação é proposta perante o juiz de primeiro grau e apenas após o incidente ter sido provocado pela parte (autor ou réu), o processo será remetido ao tribunal. As questões apontadas pelo requerente do incidente como comuns a várias demandas, e que podem ser de fato ou de direito, atingem vários litígios individuais.

Essa fragmentação possui o mérito de evitar uma potencial quebra da necessária correlação entre fato e direito no juízo cognitivo, afastando-se a excessiva abstração das questões jurídicas, que poderia levar a uma decisão artificial. Após a decisão, os processos que haviam sido suspensos na origem são apreciados pelo juízo de primeiro grau, que fica vinculado à decisão do tribunal.

O juiz que recebe a requisição de instauração do incidente-padrão (*Musterfeststellungsantrag*) deve suspender o processo e dar publicidade à requisição a ele dirigida, disponibilizando todas as informações relevantes no registro eletrônico da controvérsia (*Klagerregister*). Para a instauração do procedimento coletivo é preciso que, no lapso de quatro meses, a contar da divulgação, outros nove requerimentos de instauração de *Musterverfahren* sejam realizados, versando sobre as mesmas questões.

Como se vê, ao contrário das *class actions* americanas, o procedimento-padrão alemão não faz referência à figura do representante adequado. O autor do incidente deve mostrar quais são as questões relevantes e os meios de prova que pretende utilizar. O juiz fará uma avaliação sumária da relevância do pleito.

As partes nas ações propostas antes ou na pendência do *Musterverfahren* ingressam automaticamente neste, não sendo prevista a figura do *opt out*. A única maneira de o litigante individual sair é pela desistência de sua ação individual. Uma vez instalado o procedimento, o tribunal escolherá um “líder” para os vários autores e outro para os réus, que serão os interlocutores diretos com a corte. Esse líder escolhe a estratégia a seguir e conduz o processo. Os demais litigantes possuem um papel secundário, mas, podem complementar as alegações voluntariamente ou a convite do presidente da corte. Não há substituição processual.

Uma vez pendente a controvérsia, o líder somente pode ser substituído na ocorrência de morte ou falência. Excepcionalmente, o interveniente pode não ser alcançada pela coisa julgada, quando provar que, pelo momento em que ingressou no feito, não pode praticar atos relevantes ou trazer argumentos necessários. O incidente gera efeito vinculante, mas, que não atinge o interveniente que provar a deficiência do líder escolhido.

Por outro lado, o julgamento de causas repetitivas na Corte Europeia de Direitos Humanos segue o modelo do *Pilot-Judgement Procedure*. Com a ratificação dos protocolos adicionais à Convenção Europeia de Direitos Humanos, pelas recém formadas democracias da Europa Oriental, houve um significativo incremento do contencioso humanitário.

Essa sobrecarga da corte motivou a criação desse procedimento-piloto, que consiste na escolha de um ou mais processos, quando se verificar que inúmeros requerimentos dirigidos à corte são derivados de causa comum. Os processos escolhidos como líderes passam a tramitar em regime de prioridade e a decisão sobre a questão comum neles proferida abrangem todos os processos que compreendam a mesma situação.

A primeira aplicação desse procedimento deu-se em 2004, no caso *Broniowski contra Polônia*, que versava sobre a compatibilidade de dispositivos da legislação polonesa com a convenção europeia de direitos humanos. Em sua petição, o requerente alegou que a legislação violava o seu direito de propriedade,

Na ocasião, estimou-se que 80.000 (oitenta mil) pessoas foram afetadas diretamente, o que poderia dar ensejo a milhares de petições perante a corte.

O *Pilot-Judgement* não tem seu procedimento regulamentado pela convenção para proteção dos direitos do homem e da liberdades fundamentais, e nem pelos seu protocolos adicionais. Pela casuística, pode-se extrair algumas características comuns: a) a explícita aplicação pela corte do procedimento-piloto; b) a identificação de uma sistêmica violação dos direitos humanos pela legislação do país requerido; c) a estipulação de medidas gerais na parte dispositiva do julgamento, de modo que o Estado requerido resolva a disfunção em determinado lapso temporal.

Outra importante característica do julgamento-piloto é a possibilidade de suspensão de todas as causas que versem sobre a mesma matéria por certo período de tempo. Mas, a corte pode flexibilizar ou revogar essa suspensão a qualquer momento. As críticas feitas ao procedimento são, basicamente, duas: a excessiva demora decorrente da suspensão dos processos, e o aumento das demandas no judiciário do país requerido, que, sem efetivação, deverão ser revistas pela corte europeia de direitos humanos.

Questão interessante que se coloca em relação ao incidente de resolução de demandas repetitivas diz respeito aos *efeitos prospectivos* das suas decisões. O projeto do novo código de processo civil não é explícito quanto ao alcance da decisão do incidente.

Surgem, então, duas possibilidades. A decisão tomada no incidente se aplicará apenas aos processos pendentes à data de sua instauração ou, ao contrário, valerá para todos os processos futuros que venham a reproduzir a mesma controvérsia jurídica já enfrentada?

Parece que não faria muito sentido que a decisão do incidente valesse apenas para os processos já instaurados. A maioria das alterações do novo CPC vem no sentido do fortalecimento da jurisprudência. Além disso, seria possível instar o tribunal a se manifestar, a todo o tempo, sobre uma questão já decidida. Haveria grande desperdício de tempo e energia por parte dos litigantes e dos órgãos jurisdicionais.

Portanto, a decisão do incidente almeja projetar-se para o futuro, o que permite a sua equiparação com o precedente vinculante. Todavia, a aplicação dos precedentes não deve ser tomada de forma acrítica e automática, tendo em vista

que, em certos casos, as peculiaridades do caso concreto podem ensejar o afastamento da jurisprudência dominante. Este fenômeno foi batizado pela doutrina norte-americana de *distinguishing*, técnica de confronto por meio da qual o juiz verifica se o caso em julgamento pode ou não ser considerado análogo ao paradigma.

Por outro aspecto, uma questão também intrigante diz respeito à compreensão do incidente como outro instrumento de tutela coletiva dos direitos, mas, que *não se confunde com as ações coletivas*.

Implicitamente, o projeto reconhece que a sistemática das ações coletivas, como adotada no direito brasileiro, fracassou no objetivo de conter a enxurrada de ações que são ajuizadas em prol de direitos originados de um mesmo contexto fático-jurídico. É que o modelo nacional das ações coletivas não retira do titular do direito material a legitimação para propor a sua própria ação individual. Além do ingresso do titular individual, a ação coletiva depende de decisão favorável para projetar seus efeitos para fora do processo.

No incidente, o que ficar resolvido a respeito da questão jurídica comum valerá para todos os demais processos, independentemente, da adesão do interessado e qualquer que seja o sentido em que se pronunciar o tribunal. Por tal perspectiva, a força do incidente revela-se maior do que a de uma ação coletiva.

Como se vê, o incidente não é uma ação coletiva, apesar de produzir efeitos coletivos. Isso porque afeta inúmeras pessoas que se encontram envolvidas em litígios que giram em torno daquela mesma questão jurídica. A decisão do tribunal está dotada de eficácia externa no tocante à razão de decidir (*ratio decidendi*) da questão de direito controvertida e, nesse sentido, revela-se a sua força de precedente vinculante. Força coletiva, portanto.

Pode-se indicar algumas semelhanças e dessemelhanças do incidente em relação às ações coletivas. Há uma identidade de escopos, pois ambos são instrumentos assecuratórios da uniformidade na aplicação da lei, e podem proporcionar grande economia de atividade jurisdicional, porque evitam que o judiciário seja insistentemente chamado a resolver o mesmo problema. Mas, o incidente, uma vez em vigor, tornará supérfluas as ações coletivas? São instrumentos excludentes?

Parece que não. Como a decisão do incidente não se traduz em título executivo, serão necessárias, ainda, dependendo do que for assentado pelo tribunal,

o ajuizamento de ações tendentes à satisfação da pretensão de direito material. Pode ser que alguns dos titulares da pretensão reconhecida não tenham condições econômicas de demandar em prol da satisfação do direito material, o que constitui obstáculo ao acesso à justiça. Assim, por meio das ações coletivas, podem ser suplantados tais óbices, o que justifica sua permanência.

Há outras questões acerca do incidente que merecem atenção.

Dentre elas, destaca-se a sua natureza. Todo incidente é um procedimento menor que deriva, que se extrai do procedimento base ou matriz, a conduzir a atuação do juiz e das partes no processo. O incidente é um desvio de percurso, uma pedra no caminho do processo. O processo, sucessão retilínea e harmônica de atos, de repente, tem sua trajetória desviada ou atrasada por conta do surgimento de algum percalço. Trata-se de incidente, e, ao contrário do que se poderia sugerir, inexistente reunião de ações conexas para julgamento conjunto pelo tribunal. O que se faz é afetar ao órgão jurisdicional superior apenas a discussão a respeito da melhor interpretação a se extrair da questão de direito controvertida.

Sobre o *critério de seleção da demanda modelo*, insta salientar que o projeto de novo CPC não o explicita. Impõe-se a escolha de demanda, inicial ou recursal, que condense a maior quantidade possível de argumentos em torno do tema de direito em debate. Um critério possível e desejável, conforme já se abordou, é o adotado pelo STJ na eleição do recurso especial repetitivo, para fins de julgamento por amostragem (*critério qualitativo*). De acordo com o artigo 1º da Resolução n. 8/2008, a escolha deve recair sobre o processo que contiver maior diversidade de fundamentos no acórdão e de argumentos no recurso especial.

Há, contudo, diferença entre os institutos. Enquanto o procedimento do julgamento por amostragem de recursos especiais só pode ser instaurado por iniciativa oficial (presidente, vice-presidente, ou relator do próprio STJ), o incidente poderá ser deflagrado não apenas de ofício (pelo juiz ou relator), mas, também, por provocação do Ministério Público, da Defensoria, e das partes. Em sendo os juízes ou relatores a instaurar o incidente, elegem eles as demandas que melhor reproduzam a discussão. Contudo, no caso das partes, caberá ao relator do incidente requisitar as informações do juízo acerca da representatividade daquela demanda, e da existência (ou inexistência) de outras mais “robustas”. A atuação do *amicus curiae* pode suprir as deficiências do processo escolhido para representar a controvérsia.

Admitido o incidente, o presidente do tribunal determinará, na própria sessão, a suspensão dos processos pendentes, em primeiro e segundo grau de jurisdição. Porém, essa *suspensão* é mais aparente que real. Na verdade, pendente o incidente, os processos individuais prosseguem sua marcha. Fazem-no conjuntamente quanto à questão objeto do incidente e isoladamente quanto aos demais atos que possam ser praticados, desde que não sejam prejudiciais à questão afetada à apreciação do tribunal.

Questão que pode apresentar sério entrave à eficiência do *incidente* é a que envolve a questão do prazo: o que ocorre se o incidente não for julgado dentro do prazo determinado? Sabe-se que uma renovação contínua do prazo para julgamento representaria grande falha do instituto, o qual acabaria por se tornar um fator de morosidade processual, ao invés de celeridade.

No entanto, o projeto do novo Código prevê solução para o problema, nos seguintes termos:

“Art. 939. O incidente será julgado no prazo de seis meses e terá preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de habeas corpus.

§1º. Superado o prazo previsto no caput, cessa a eficácia suspensiva do incidente, salvo decisão fundamentada do relator em sentido contrário”.

Portanto, o sobrestamento dos processos idênticos ao paradigma durará apenas seis meses, ou então ficará condicionado à “decisão fundamentada do relator”, que deve estar cercada de cuidados, a fim de permitir a razoável duração do processo, garantia maior do sistema atual.

Por outro giro, não se poderá impedir que, na pendência do incidente, novas demandas individuais fundadas na mesma questão de direito venham a ser ajuizadas. Pois, do contrário, uma vez consumados os prazos prescricional e decadencial, não mais teria o autor como deduzir em juiz sua pretensão. Melhor seria que o projeto do CPC previsse uma causa de interrupção ou de suspensão da prescrição nessas hipóteses.

Será possível desistir da ação ou do recurso depois da eleição como paradigma? No tocante aos recursos especiais repetitivos, o STJ vem entendendo pela impossibilidade de desistência, tendo em vista o interesse coletivo na definição

do precedente. O mesmo não deve ocorrer com o incidente, pois ele se desprende do processo do processo de que deriva e ganha autonomia. Logo, sobreviverá ainda que não mais se deseje prosseguir com o processo, a fim de que seja estabelecida a tese jurídica de aplicação geral e vinculante, Especificamente para aqueles que manifestaram desistência, a decisão do incidente será indiferente. Assim, nada obstará a desistência do recurso ou da ação. O que não poderá ocorrer é a desistência do incidente em si, por se tratar de questão que está fora do campo de disposição das partes.

Por fim, questão que poderá surgir é a de saber se a decisão incidente terá o condão de desconstituir decisão judicial transitada em julgado, que haja sido prolatada em contrariedade ao entendimento ora fixado. A indagação ganha relevo pela redação do art. 476 do projeto do novo CPC (PL 166/2010). O artigo prevê a possibilidade de o juiz modificar a sentença já publicada, dentre outros casos, para aplicar tese fixada em julgamento de casos repetitivos.

Acredita-se na prevalência da coisa julgada. A segurança proporcionada pela coisa julgada é valor constitucional tão precioso quanto a eliminação de decisões conflitantes no ordenamento jurídico. Portanto, parece que a melhor maneira de interpretar o artigo 476, II, é admitir que, quando da superveniência de tese jurídica resultante de julgamento de incidente de demandas repetitivas, o juiz possa aplicá-la apenas na hipótese da sentença ainda não ter sido acobertada pela coisa julgada, ou seja, só se aplica o dispositivo no intervalo entre a interposição do recurso e a subida dos autos ao tribunal.

Note-se que a redação do inciso II do art. 476 foi alterada pelo Senado Federal, e não mais existe no PL 8.046/2010⁹².

Caberá ao juiz ouvir previamente às partes, evitando-se “sentenças surpresa”, nos termos do art. 9º do projeto do novo CPC.

Para concluir, o incidente de resolução de demandas repetitivas também vem ao encontro do princípio da isonomia, ou igualdade, na medida em que permite o tratamento semelhante de causas semelhantes, independentemente, das

⁹² “Art. 481. Publicada a sentença, o juiz só poderá alterá-la: I - para corrigir-lhe, de ofício ou a requerimento da parte, inexatidões materiais, ou lhe retificar erros de cálculo; II – por meio de embargos de declaração”.

características sócio-econômicas dos envolvidos, ou mesmo, da capacidade técnica de seus advogados.

Mediante pouco esforço hermenêutico, pode-se afirmar que o novo incidente de resolução de demandas repetitivas, inspirado no modelo do *common law* e voltado à objetivação do processo, pode, tranquilamente, ser aplicado no âmbito dos juizados especiais, porque vem ao encontro dos princípios do sistema, notadamente, a celeridade.

Vale lembrar que, na lacuna das leis especiais de regência dos juizados (n. 9.099/95 e n. 12.153/09), as normas do CPC, desde que sejam consentâneas com os princípios ou critérios do rito sumaríssimo, são plenamente aplicáveis ao sistema dos juizados, independentemente, de disposição legal específica nesse ou naquele sentido.

3. CRÍTICAS À SOLUÇÃO ADOTADA PELA LEI 12.153/2009 – INCONSTITUCIONALIDADE E A DEMORA EXCESSIVA NOS JULGAMENTOS PERANTE O TJ E O STJ

Viu-se, anteriormente, que o incidente de uniformização de interpretação de lei no sistema dos juizados especiais, criado pela Lei n. 12.153/2009, por se tratar, verdadeiramente, em uma espécie anômala de recurso especial, violou o devido processo legislativo, e incorreu em inconstitucionalidade formal. Defendeu-se que somente a Constituição Federal poderia aumentar ou modificar as competências recursais dos Tribunais superiores.

Por outro lado, também, se vislumbrou uma inconstitucionalidade material nos novos dispositivos da LJE (arts. 18 a 21), na medida em que esse incidente fere os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade. Para proteger a segurança jurídica, o legislador infraconstitucional criou um mecanismo que sepulta a promessa de razoável duração do processo (celeridade).

Sabe-se que o conflito aparente de normas pode ser resolvido pela aplicação dos critérios: cronológico, hierárquico, e da especialidade, nos termos da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (antiga LICC)⁹³, e que implicam no afastamento de uma norma, ou de parte dela, e a aplicação de outra – “tudo ou nada”. Mas, a antinomia de princípios somente pode ser solucionada pela ponderação de valores, isto é, pela proporcionalidade e razoabilidade.

Vejam-se alguns conceitos desses princípios.

A doutrina⁹⁴ afirma que a origem do princípio da razoabilidade deriva da jurisprudência da Suprema Corte Americana no caso *Lochner x New York*, de 1905, em que se afirmou a possibilidade de controlar a razoabilidade das leis em face da Constituição norte-americana. Esse princípio, implícito, foi retirado do princípio do devido processo legal, em sua fase de *substanciação*.

O *leading case* tratava de uma discussão em torno do estabelecimento, por uma lei dos Estado de Nova York, de um limite máximo de dez horas de trabalho, durante a semana, e seis nos finais de semana, para os padeiros. Decidiu a

⁹³ Decreto-Lei n. 4.657/1942 – nova redação da Lei n. 12.376/2010 (www.planalto.gov.br).

⁹⁴ José Emílio Medauar Ommati (2004). *A Igualdade no Paradigma do Estado Democrático de Direito*. Pág. 140/160.

Suprema Corte Americana que a legislação trabalhista era inconstitucional pois limitava a liberdade de contrato, assegurada pela XIV Emenda à Constituição Federal.

Mas, qual o conteúdo do princípio da proporcionalidade? Antes, vale destacar que a razoabilidade e a proporcionalidade são tidas por sinônimos em nosso Direito. Citando Luís Roberto Barroso, Medauar Ommati afirma que:

“O princípio da razoabilidade permite ao Judiciário invalidar atos legislativos ou administrativos quando: a. não haja adequação entre o fim perseguido e o instrumento empregado; b. a medida não seja exigível ou necessária, havendo meio alternativo para chegar ao mesmo resultado com menor ônus a um direito individual; c. não haja proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, o que se perde com a medida é de maior relevo do que aquilo que se ganha”⁹⁵.

Com efeito, a ideia de proporcionalidade confunde-se em sua origem com o nascimento do moderno Estado de Direito, com a invenção da Constituição formal e rígida, tendente a manter o equilíbrio entre os Poderes do estado e o respeito entre este e os seus cidadãos, a quem são reconhecidos direitos fundamentais inalienáveis.

Entretanto, a ideia de proporcionalidade ganhou maior consistência no direito público a partir da jurisprudência da Corte Constitucional da Alemanha, depois do final da segunda guerra mundial e da derrocada do nazismo. Era preciso criar mecanismos para refrear o abuso no exercício do poder estatal, legislativo ou executivo, com uma progressiva afirmação da eficácia dos direitos fundamentais.

Segundo Suzana de Toledo Barros⁹⁶, adotando-se a doutrina alemã do princípio da proporcionalidade, este se decompõe em três sub-princípios, a saber: 1. adequação (*Geeignetheit*); 2. necessidade (*Enforderlichkeit*); 3. proporcionalidade em sentido estrito (*Verhältnismässigkeit*).

Ou seja, devem ser feitas as seguintes perguntas: o meio escolhido contribui para a obtenção do resultado pretendido? A medida restritiva é indispensável para a

⁹⁵ Idem supra. Pág. 142.

⁹⁶ Ibi idem. Pág. 148.

conservação do próprio ou de outro direito fundamental, e não pode ser substituída por outra igualmente eficaz, mas menos gravosa? O meio utilizado encontra-se em razoável proporção com o fim perseguido – há equilíbrio entre os valores?

Sabe-se que existem severos críticos à utilização dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, porque, por meio deles, o Judiciário se substituiria ao Legislativo, tratando-se o Direito e a Constituição como uma ordem concreta de valores.

Nesse ponto, duas concepções rivais sobre os princípios são possíveis: a primeira, da obra de Alexy, entende os princípios como comandos otimizáveis, passíveis de ponderação, entendendo a Constituição e o Direito como uma ordem concreta de valores; a segunda, das obras de Dworkin, Habermas, e Gunther, entende que os princípios são normas, comandos deontológicos, devendo ser aplicados ou não, dependendo de sua adequação para regular o caso concreto.

A utilização da razoabilidade e da proporcionalidade acaba por adotar a concepção dos princípios como comandos otimizáveis, passíveis de ponderação, devendo ser aplicados na medida do possível, o que poderia levar ao arbítrio judicial. A própria Constituição poderia ficar em suspenso, esperando um amadurecimento social para ser aplicada e cumprida.

Apesar desse risco de perda da normatividade do Direito, uma conquista histórica da humanidade, as doutrinas da razoabilidade e da proporcionalidade espalharam-se mundo afora, ganhando força em Portugal, graças ao trabalho de *J.J. Gomes Canotilho*. Para este autor, a Constituição seria composta por regras e princípios; para distingui-los, bastaria uma análise cuidadosa da Constituição; ainda, os princípios seriam sempre superiores às regras, e haveria uma hierarquia entre os próprios princípios (divididos em estruturantes e gerais).

Não demorou para que a doutrina nacional incorporasse a ideia, como demonstra Celso Antônio Bandeira de Mello, em clássica lição acerca da gravidade da violação de um princípio:

“A desatenção ao princípio implica não apenas ofensa a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra o sistema, subversão de

seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra⁹⁷”.

Apesar das críticas, a aplicação da proporcionalidade é o que permite a coexistência de princípios divergentes, podendo-se, mesmo, dizer que entre esses e ela, proporcionalidade, há uma relação de mútua implicação, na medida em que os princípios fornecem os valores para serem sopesados, e sem isso não podem ser aplicados. É esse o tipo de validação requerida nas sociedades hipercomplexas da pós-modernidade. Nela se misturam criação (legislação) e aplicação (jurisdição e administração) do Direito, tornando a linearidade do sistema piramidal kelseniano em circularidade, com o embricamento de diversas hierarquias normativas, *ass tangled hierarchies* da teoria sistêmica.

Medauar Ommati⁹⁸, sugere a substituição dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade pela adequabilidade.

O princípio da adequação exige que apenas uma norma seja aplicada ao caso concreto: a norma adequada. Qual seria ela? Aquela que pode regular o caso, levando em consideração todos os pontos de vista dos afetados pela decisão, todas as razões normativas para a solução do caso. A norma adequada sempre faria justiça no caso concreto, no sentido de que visualizaria as razões normativas mais fortes e daria ganho de causa para a parte que opôs essas razões.

O autor se esquece que a Justiça, assim como as leis, é feita por homens, falhos por natureza.

⁹⁷ Celso Antônio Bandeira de Mello (2007); Curso de Direito Administrativo. Pág. 933.

⁹⁸ José Emílio Medauar Ommati (2004). A Igualdade no Paradigma do Estado Democrático de Direito. Pág. 159.

3.1. COTEJO ENTRE A BUSCA PELA SEGURANÇA JURÍDICA E A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO – PONDERAÇÃO DE INTERESSES – CONVIVÊNCIA DAS LIBERDADES PÚBLICAS

Voltando dessa pequena digressão aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, mostra-se oportuna a seguinte indagação: o novo incidente de uniformização de interpretação das leis nos juizados especiais é constitucional, isto é, pode passar incólume pela avaliação da Suprema Corte alemã?

Veja.

1. Há adequação entre o fim perseguido e o instrumento empregado?

Entende-se que não, porque o meio adequado para a reforma de decisões judiciais em desacordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, ou de outras Cortes, é o recurso, seja especial ou não. Como vimos, o incidente é medida que se opera *intra muros*, por provocação dos próprios julgadores, que têm interesse na unificação dos entendimentos do Poder Judiciário.

2. O incidente é exigível ou necessário? Há meio alternativo para se chegar ao mesmo resultado com menor ônus a um direito individual?

A resposta também é negativa, eis que o incidente, ainda que possa ser necessário ou exigível, diante das reiteradas decisões divergentes das diversas turmas recursais estaduais espalhadas pelo País, poderia ser substituído por mecanismo menos gravoso à garantia da razoável duração do processo. Nesse sentido, pode-se mencionar o novo incidente de resolução de demandas repetitivas constante do projeto do CPC (PL n. 166/2010), que cuida do problema antes de submeter a parte três graus de jurisdição, com gasto evidente e ilógico de tempo e de dinheiro.

3. Há proporcionalidade em sentido estrito? Isto é, o que se perde com a medida é de maior relevo do que aquilo que se ganha?

Pensa-se que não se atende a mais esse critério, porque, na busca pela segurança jurídica e pela igualdade perante a jurisdição, o legislador infraconstitucional aniquilou a celeridade do sistema dos juizados especiais. Afastou-se quase completamente o ideal de celeridade do rito sumaríssimo, sem proporcionalidade estrita.

Logo, por tudo isso, sustenta-se a inconstitucionalidade material dos artigos 18 a 21 da Lei n. 12.153/2009, por ofensa direta à proporcionalidade e, indiretamente, ao princípio da razoável duração do processo, inscrito no art. 5º, LXXVIII, da CF/1988 – na redação da Emenda Constitucional n. 45 de 2004.

No capítulo seguinte, serão feitas algumas sugestões tendentes a preservar a segurança jurídica e a celeridade dos julgamentos nos juizados especiais.

III - SUGESTÕES ALTERNATIVAS

Para não ficar na crítica vazia, e pouco construtiva, resolveu-se expor algumas sugestões que poderiam melhorar o funcionamento do sistema recursal dos juizados, sem que haja ofensa à proporcionalidade ou à razoável duração do processo.

1. CRIAÇÃO DE ALÇADA PARA OS INCIDENTES DE UNIFORMIZAÇÃO

Uma das formas de se filtrar a apresentação de milhões de pedidos de uniformização de entendimentos para a Turma ou para o STJ é a criação de uma alçada equivalente a 20 salários mínimos como valor mínimo da causa em questão.

Não significa fazer discriminação sócio-econômica, senão viabilizar o funcionamento do sistema. Para que muitos possam se utilizar dos serviços dos juizados especiais, é preciso que alguns sejam prejudicados por decisões divergentes, infelizmente.

2. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA REPERCUSSÃO GERAL

Outra forma de filtrar esses incidentes é a exigência de repercussão geral na questão a ser uniformizada. Além dos interesses das partes em litígio, deve ser demonstrada alguma transcendência política, social, ou econômica na questão levada a juízo.

3. EFEITO VINCULANTE (OU “VOCAÇÃO EXPANSIVA”)

Além disso, as decisões proferidas pelo STJ nesses incidentes, enquanto sejam tidas por constitucionais, deveriam ser vinculantes, ao menos para o próprio Poder Judiciário, como acontece com as decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade e súmulas vinculantes pós-reforma da EC n. 45/2004.

As vantagens são bem maiores em relação às desvantagens. Além de gerar economia ao Estado-administração, essa medida economizaria, em muito, o tempo do processo para as partes, além de fomentar o respeito à instituição como um todo.

4. CRIAÇÃO DE UMA TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO PARA OS JUIZADOS ESPECIAIS ESTADUAIS (DF) E FEDERAIS

Outra ideia é a criação, por meio de Emenda à Constituição, de uma Turma Nacional de Uniformização, como acontece no âmbito dos juizados especiais federais, com sede em Brasília e jurisdição em todo o território nacional.

Não haveria necessidade de remeter os autos ao STJ, e a autonomia do sistema seria preservada.

5. MANIPULAÇÃO POSITIVA DO *DIES A QUO* DA COISA JULGADA

Outra sugestão seria a aplicação da tese contida na “PEC dos Recursos” (n. 15/2011), idealizada pelo ilustre Ministro Peluso, do Supremo Tribunal Federal, e viabilizada pelos Senadores Ricardo Ferraço e Aloysio Nunes, no âmbito dos juizados especiais.

Assim, eventuais recursos extraordinários ou incidentes de uniformização não seriam óbice ao trânsito em julgado da decisão dos colégios recursais, com plena e imediata satisfação do direito reconhecido pelos juízes do sistema à população.

6. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

Por fim, sugerimos a aplicação do novo incidente de resolução de demandas repetitivas, previsto no Projeto do CPC (PL n. 166/2010), e idealizado pelo ilustre Ministro Fux, do Supremo Tribunal Federal, no âmbito dos juizados especiais.

Haveria, com essa medida, grande economia de tempo das partes e de verbas do Estado. Uma única decisão, rápida e centralizada no cume da hierarquia do Poder Judiciário, antes que a controvérsia exploda em milhões de processos pelos juizados do Brasil.

Como se vê, ideias não faltam para melhorar o sistema.

IV – CONCLUSÃO

No curso desta dissertação analisou-se um pouco da filosofia dos juizados especiais, que possuem sistemática própria para o julgamento dos recursos interpostos contra as decisões dos juízes de primeiro grau. Tais insurgências não são dirigidas ao Tribunal de Justiça, senão a um colégio de juízes de primeiro grau.

Apesar de trazer grande simplicidade e celeridade, o sistema mencionado acima gerou um quadro sério de insegurança jurídica, porque diversas turmas recursais insistiram em adotar entendimentos divergentes entre si mesmas, e em contrariedade com a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça.

Inclusive, dedicou-se um capítulo inteiro para o estudo dos precedentes obrigatórios no direito pátrio, com as vantagens e desvantagens da aproximação entre os sistemas de *civil law* e de *common law*. Quanto maior é o poder dos juízes na criação do direito por meio da jurisprudência, maior é o valor que deve ser dado aos precedentes, que representam a resposta da instituição, e não apenas de um indivíduo.

A questão ficou evidente por ocasião do julgamento do caso das operadoras de telefonia, em que a ministra Ellen Gracie, do Supremo Tribunal Federal, decidiu nos embargos de declaração do recurso extraordinário n. 571.572, que o controle do respeito à jurisprudência do STJ poderia, e deveria, ser feito por aquela Corte, em sede de reclamação, enquanto inexistisse lei reguladora.

Pois a lei chegou, rapidamente. No bojo da lei n. 12.153/2009, que instituiu os juizados especiais da fazenda pública no âmbito dos Estados e do DF, o legislador fez inserir um “incidente de uniformização de interpretação de lei”, dirigido para uma turma estadual de uniformização ou para o STJ, a depender da controvérsia.

Contudo, perfilhou-se o entendimento de Ricardo Chimenti, de que se trata de verdadeiro recurso “vestido” de incidente, porque não se processa *intra muros*, e produz efeitos de reforma da decisão objurgada. Na verdade, cuida-se de típico recurso especial destinado a garantir a unidade da interpretação da lei federal.

A partir dessa constatação, apontaram-se duas máculas constitucionais no novo “incidente”. A primeira é um vício formal de constitucionalidade, pois, como é cediço, a competência recursal ou originária de uma Corte Superior somente pode ser alargada por meio de Emenda à Constituição Federal, e não por lei ordinária.

De outra parte, há uma inconstitucionalidade material no dispositivo em comento, haja vista que o conflito aparente de princípios (antinomia entre os princípios da segurança jurídica e da razoável duração do processo) somente pode ser resolvido pela aplicação da proporcionalidade e da razoabilidade.

Nessa esteira, o novo “incidente” simplesmente ignorou princípios importantes do sistema dos juizados especiais, notadamente, a celeridade e a simplicidade. Era possível fomentar a segurança jurídica e a isonomia perante a jurisdição por meio de outros instrumentos processuais, tais como a súmula vinculante, a repercussão geral, o novo incidente de coletivização de demandas (Projeto do novo CPC), e a antecipação do advento da coisa julgada (PEC dos Recursos).

Espera-se que essas teses de inconstitucionalidade sejam levadas em breve ao STF, mas, enquanto isso, cabe a todo e qualquer juiz ou tribunal efetuar o controle difuso de constitucionalidade da nova norma, mercê do poder atribuído pela própria Constituição aos membros do Judiciário, nos seguintes termos:

“O controle difuso tem como característica a potencialidade de ser encetado por qualquer juiz ou tribunal, diante de um determinado caso concreto. Este é o oposto do controle concentrado, no qual a fiscalização se concentra em um único órgão”⁹⁹.

Na prática, sabe-se que será difícil a declaração de inconstitucionalidade por controle difuso, tendo em vista que o incidente é ajuizado no próprio STJ, sem que haja um controle bipartido de admissibilidade, como ocorre no recurso especial.

Quanto ao controle concentrado, existe sempre o óbice da limitação do rol de legitimados ativos, seja pela redação do art. 103, incs. I a IX, da CF/1988, seja pela interpretação restritiva que o STF lhe emprestou no curso da história do nosso constitucionalismo.

Tem-se esperança de que o Projeto de Lei n. 16 de 2007 ainda seja aprovado, porque seria melhor para o sistema dos juizados.

⁹⁹ Olavo A. V. Alves Ferreira (2005). Controle de Constitucionalidade e seus Efeitos. Pág. 37/44.

V – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- . ABDO, Helena Najjar. **O Abuso do Processo** – vol. 60 (Coleção Enrico Tullio Liebman). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- . ABREU, Pedro Manoel. **Acesso à Justiça e Juizados Especiais**. 2ª ed.; Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.
- . ALFONSO LOR, Encarnacion. **Súmula Vinculante e Repercussão Geral: novos institutos de direito processual constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- . ALVES FERREIRA, Olavo A. V.. **Controle de Constitucionalidade e seus Efeitos**. 2ª ed., São Paulo: Método, 2005.
- . ALVIM, Eduardo Arruda. **Direito Processual Civil**. 3ª ed.; São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- . ARRUDA ALVIM NETO, José Manoel; **A Reforma do Código de Processo Civil** (Palestra proferida na EMERJ). Revista Justiça e Cidadania; Edição 128/março de 2011.
- . BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 24ª edição, São Paulo: Malheiros, 2007.
- . BARIONI, Rodrigo. **Ação Rescisória e Recursos para os Tribunais Superiores**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- . BARROS LEONEL, Ricardo de. **Reclamação Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- . BUENO, Cássio Scarpinella; **Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- . CHIMENTI, Ricardo. **Juizados Especiais da Fazenda Pública**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- . CHIMENTI, Ricardo. **Teoria e Prática dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais**. 10ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008.
- . CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel, **Teoria Geral do Processo**. 23ª ed., São Paulo: Malheiros, 2007.
- . COSTA VIEIRA, Andréia, **Civil Law e Common Law**. 1ª ed., Porto Alegre: Safe, 2007.

- . DANTAS, Bruno. **Repercussão Geral**. 2ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- . DIDIER JR., Fredie, e CARNEIRO DA CUNHA, Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**, vol. 3. 8ª Ed., Salvador: Jus Podium, 2010.
- . DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. 13ª ed., São Paulo. Malheiros, 2008
- . FUX, Luiz (coordenador). **O Novo Processo Civil Brasileiro – Direito em Expectativa**. 1ª ed., Rio de Janeiro: Forense - Gen, 2011.
- . FRANÇA, R. Limongi. **Princípios Gerais de Direito**. 3ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- . FREUD, Sigmund. **O mal-estar na cultura**. Porto Alegre: tradução LP&M, 2010.
- . GOMES, Laurentino. **1822**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.
- . GOMES, Luiz Flávio, e MARQUES, Ivan (coordenadores). **Prisão e Medidas Cautelares – Comentários à Lei 12.403, de 4 de maio de 2011**; 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- . JUNIOR, Marco Aurélio Serau; REIS, Silas Mendes; **Recursos Especiais Repetitivos no STJ**. São Paulo: Método, 2009.
- . KRAMMES, Alexandre Golin. **Workflow em Processos Judiciais Eletrônicos**. São Paulo: LTr, 2010.
- . LIEBMAN, Enrico Tullio. **Eficácia e Autoridade da Sentença**; 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- . MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Recurso Extraordinário e Recurso Especial**. 11ª edição: São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- . MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel; **O Projeto do CPC**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- . MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes Obrigatórios**. 2ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- . MEDAUAR OMATTI, José Emílio. **A Igualdade no Paradigma do Estado de Direito**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.
- . MEDINA, José Miguel Garcia; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; **Recursos e Ações autônomas de Impugnação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- . MIRANDA, Gilson Delgado; PIZZOL, Patrícia Miranda; **Recursos no Processo Civil**; 6ª ed.; São Paulo: Atlas, 2009.

- . MORAES, Silvana Campos. **Juizado Especial Cível**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.
- . NEGRÃO, Theotônio. **Código de Processo Civil e Legislação Processual**. 42ª ed., São Paulo: Saraiva, 2010.
- . NERY JR., Nelson; e NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado**. 11ª ed., São Paulo: Saraiva, 2010.
- . NERY JR., Nelson; **Princípios do Processo na Constituição Federal**; 10ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- . NUNES, Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor**. 3ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008.
- . ROSAS, Roberto. **Direito Sumular**. 13ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006.
- . THEODORO JÚNIOR, Humberto, **Curso de Direito Processual Civil**, Vol. 1, 45ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2006;
- . WAMBIER, Luiz Rodrigues, **Curso Avançado de Processo Civil**, Vol. 1; 7ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005;
- . WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; **Os Agravos no CPC brasileiro**; 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

VI – ANEXOS

. LEI Nº 12.153, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2009.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os Juizados Especiais da Fazenda Pública, órgãos da justiça comum e integrantes do Sistema dos Juizados Especiais, serão criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para conciliação, processo, julgamento e execução, nas causas de sua competência.

Parágrafo único. O sistema dos Juizados Especiais dos Estados e do Distrito Federal é formado pelos Juizados Especiais Cíveis, Juizados Especiais Criminais e Juizados Especiais da Fazenda Pública.

Art. 2º É de competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública processar, conciliar e julgar causas cíveis de interesse dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, até o valor de 60 (sessenta) salários mínimos.

§ 1º Não se incluem na competência do Juizado Especial da Fazenda Pública:

I – as ações de mandado de segurança, de desapropriação, de divisão e demarcação, populares, por improbidade administrativa, execuções fiscais e as demandas sobre direitos ou interesses difusos e coletivos;

II – as causas sobre bens imóveis dos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, autarquias e fundações públicas a eles vinculadas;

III – as causas que tenham como objeto a impugnação da pena de demissão imposta a servidores públicos civis ou sanções disciplinares aplicadas a militares.

§ 2º Quando a pretensão versar sobre obrigações vincendas, para fins de competência do Juizado Especial, a soma de 12 (doze) parcelas vincendas e de

eventuais parcelas vencidas não poderá exceder o valor referido no **caput** deste artigo.

§ 3º (VETADO)

§ 4º No foro onde estiver instalado Juizado Especial da Fazenda Pública, a sua competência é absoluta.

Art. 3º O juiz poderá, de ofício ou a requerimento das partes, deferir quaisquer providências cautelares e antecipatórias no curso do processo, para evitar dano de difícil ou de incerta reparação.

Art. 4º Exceto nos casos do art. 3º, somente será admitido recurso contra a sentença.

Art. 5º Podem ser partes no Juizado Especial da Fazenda Pública:

I – como autores, as pessoas físicas e as microempresas e empresas de pequeno porte, assim definidas na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

II – como réus, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios, bem como autarquias, fundações e empresas públicas a eles vinculadas.

Art. 6º Quanto às citações e intimações, aplicam-se as disposições contidas na Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil.

Art. 7º Não haverá prazo diferenciado para a prática de qualquer ato processual pelas pessoas jurídicas de direito público, inclusive a interposição de recursos, devendo a citação para a audiência de conciliação ser efetuada com antecedência mínima de 30 (trinta) dias.

Art. 8º Os representantes judiciais dos réus presentes à audiência poderão conciliar, transigir ou desistir nos processos da competência dos Juizados Especiais, nos termos e nas hipóteses previstas na lei do respectivo ente da Federação.

Art. 9º A entidade ré deverá fornecer ao Juizado a documentação de que disponha para o esclarecimento da causa, apresentando-a até a instalação da audiência de conciliação.

Art. 10. Para efetuar o exame técnico necessário à conciliação ou ao julgamento da causa, o juiz nomeará pessoa habilitada, que apresentará o laudo até 5 (cinco) dias antes da audiência.

Art. 11. Nas causas de que trata esta Lei, não haverá reexame necessário.

Art. 12. O cumprimento do acordo ou da sentença, com trânsito em julgado, que imponham obrigação de fazer, não fazer ou entrega de coisa certa, será efetuado mediante ofício do juiz à autoridade citada para a causa, com cópia da sentença ou do acordo.

Art. 13. Tratando-se de obrigação de pagar quantia certa, após o trânsito em julgado da decisão, o pagamento será efetuado:

I – no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contado da entrega da requisição do juiz à autoridade citada para a causa, independentemente de precatório, na hipótese do § 3º do art. 100 da Constituição Federal; ou

II – mediante precatório, caso o montante da condenação exceda o valor definido como obrigação de pequeno valor.

§ 1º Desatendida a requisição judicial, o juiz, imediatamente, determinará o sequestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão, dispensada a audiência da Fazenda Pública.

§ 2º As obrigações definidas como de pequeno valor a serem pagas independentemente de precatório terão como limite o que for estabelecido na lei do respectivo ente da Federação.

§ 3º Até que se dê a publicação das leis de que trata o § 2º, os valores serão:

I – 40 (quarenta) salários mínimos, quanto aos Estados e ao Distrito Federal;

II – 30 (trinta) salários mínimos, quanto aos Municípios.

§ 4º São vedados o fracionamento, a repartição ou a quebra do valor da execução, de modo que o pagamento se faça, em parte, na forma estabelecida no inciso I do **caput** e, em parte, mediante expedição de precatório, bem como a expedição de precatório complementar ou suplementar do valor pago.

§ 5º Se o valor da execução ultrapassar o estabelecido para pagamento independentemente do precatório, o pagamento far-se-á, sempre, por meio do precatório, sendo facultada à parte exequente a renúncia ao crédito do valor excedente, para que possa optar pelo pagamento do saldo sem o precatório.

§ 6º O saque do valor depositado poderá ser feito pela parte autora, pessoalmente, em qualquer agência do banco depositário, independentemente de alvará.

§ 7º O saque por meio de procurador somente poderá ser feito na agência destinatária do depósito, mediante procuração específica, com firma reconhecida, da qual constem o valor originalmente depositado e sua procedência.

Art. 14. Os Juizados Especiais da Fazenda Pública serão instalados pelos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal.

Parágrafo único. Poderão ser instalados Juizados Especiais Adjuntos, cabendo ao Tribunal designar a Vara onde funcionará.

Art. 15. Serão designados, na forma da legislação dos Estados e do Distrito Federal, conciliadores e juízes leigos dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, observadas as atribuições previstas nos arts. 22, 37 e 40 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

§ 1º Os conciliadores e juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de 2 (dois) anos de experiência.

§ 2º Os juízes leigos ficarão impedidos de exercer a advocacia perante todos os Juizados Especiais da Fazenda Pública instalados em território nacional, enquanto no desempenho de suas funções.

Art. 16. Cabe ao conciliador, sob a supervisão do juiz, conduzir a audiência de conciliação.

§ 1º Poderá o conciliador, para fins de encaminhamento da composição amigável, ouvir as partes e testemunhas sobre os contornos fáticos da controvérsia.

§ 2º Não obtida a conciliação, caberá ao juiz presidir a instrução do processo, podendo dispensar novos depoimentos, se entender suficientes para o julgamento da causa os esclarecimentos já constantes dos autos, e não houver impugnação das partes.

Art. 17. As Turmas Recursais do Sistema dos Juizados Especiais são compostas por juízes em exercício no primeiro grau de jurisdição, na forma da legislação dos Estados e do Distrito Federal, com mandato de 2 (dois) anos, e integradas, preferencialmente, por juízes do Sistema dos Juizados Especiais.

§ 1º A designação dos juízes das Turmas Recursais obedecerá aos critérios de antiguidade e merecimento.

§ 2º Não será permitida a recondução, salvo quando não houver outro juiz na sede da Turma Recursal.

Art. 18. Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material.

§ 1º O pedido fundado em divergência entre Turmas do mesmo Estado será julgado em reunião conjunta das Turmas em conflito, sob a presidência de desembargador indicado pelo Tribunal de Justiça.

§ 2º No caso do § 1º, a reunião de juízes domiciliados em cidades diversas poderá ser feita por meio eletrônico.

§ 3º Quando as Turmas de diferentes Estados derem a lei federal interpretações divergentes, ou quando a decisão proferida estiver em contrariedade com súmula do Superior Tribunal de Justiça, o pedido será por este julgado.

Art. 19. Quando a orientação acolhida pelas Turmas de Uniformização de que trata o § 1º do art. 18 contrariar súmula do Superior Tribunal de Justiça, a parte interessada poderá provocar a manifestação deste, que dirimirá a divergência.

§ 1º Eventuais pedidos de uniformização fundados em questões idênticas e recebidos subsequentemente em quaisquer das Turmas Recursais ficarão retidos nos autos, aguardando pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça.

§ 2º Nos casos do *caput* deste artigo e do § 3º do art. 18, presente a plausibilidade do direito invocado e havendo fundado receio de dano de difícil reparação, poderá o relator conceder, de ofício ou a requerimento do interessado, medida liminar determinando a suspensão dos processos nos quais a controvérsia esteja estabelecida.

§ 3º Se necessário, o relator pedirá informações ao Presidente da Turma Recursal ou Presidente da Turma de Uniformização e, nos casos previstos em lei, ouvirá o Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 4º (VETADO)

§ 5º Decorridos os prazos referidos nos §§ 3º e 4º, o relator incluirá o pedido em pauta na sessão, com preferência sobre todos os demais feitos, ressalvados os processos com réus presos, os *habeas corpus* e os mandados de segurança.

§ 6º Publicado o acórdão respectivo, os pedidos retidos referidos no § 1º serão apreciados pelas Turmas Recursais, que poderão exercer juízo de retratação ou os declararão prejudicados, se veicularem tese não acolhida pelo Superior Tribunal de Justiça.

Art. 20. Os Tribunais de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, no âmbito de suas competências, expedirão normas regulamentando os procedimentos a serem adotados para o processamento e o julgamento do pedido de uniformização e do recurso extraordinário.

Art. 21. O recurso extraordinário, para os efeitos desta Lei, será processado e julgado segundo o estabelecido no art. 19, além da observância das normas do Regimento.

Art. 22. Os Juizados Especiais da Fazenda Pública serão instalados no prazo de até 2 (dois) anos da vigência desta Lei, podendo haver o aproveitamento total ou parcial das estruturas das atuais Varas da Fazenda Pública.

Art. 23. Os Tribunais de Justiça poderão limitar, por até 5 (cinco) anos, a partir da entrada em vigor desta Lei, a competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, atendendo à necessidade da organização dos serviços judiciários e administrativos.

Art. 24. Não serão remetidas aos Juizados Especiais da Fazenda Pública as demandas ajuizadas até a data de sua instalação, assim como as ajuizadas fora do Juizado Especial por força do disposto no art. 23.

Art. 25. Competirá aos Tribunais de Justiça prestar o suporte administrativo necessário ao funcionamento dos Juizados Especiais.

Art. 26. O disposto no art. 16 aplica-se aos Juizados Especiais Federais instituídos pela Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001.

Art. 27. Aplica-se subsidiariamente o disposto nas Leis nºs 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, 9.099, de 26 de setembro de 1995, e 10.259, de 12 de julho de 2001.

Art. 28. Esta Lei entra em vigor após decorridos 6 (seis) meses de sua publicação oficial.

Brasília, 22 de dezembro de 2009; 188º da Independência e 121º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Tarso Genro

. PROVIMENTO nº 7, de 7 de maio de 2010.

Conselho Nacional de Justiça Corregedoria

Define medidas de aprimoramento relacionadas ao Sistema dos Juizados Especiais.

O CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais de aprimoramento dos serviços judiciários, tendo em vista a relevância do tema e o disposto no artigo 8º, XX, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, e CONSIDERANDO o crescente volume de demandas submetidas ao procedimento diferenciado dos Juizados Especiais e a necessidade de garantir sua eficiência;

CONSIDERANDO a edição da Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009, que explicitou a existência de um Sistema dos Juizados Especiais e dispôs sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

CONSIDERANDO que a despeito das peculiaridades regionais existentes no Sistema dos Juizados Estaduais e do respeito devido à autonomia dos Tribunais de Justiça, não se admite discrepâncias capazes de afetar a harmonia de um sistema previsto em lei federal de caráter nacional;

CONSIDERANDO a necessidade de estabelecer regramento mínimo uniforme para todos os entes federados, a fim de que os Juizados Especiais tenham um único formato administrativo no primeiro e segundo grau;

CONSIDERANDO que a prestação jurisdicional deve aproximar-se dos anseios da população, com facilitação do acesso à ordem jurídica justa e ao efetivo atendimento da pretensão ajuizada;

CONSIDERANDO a necessidade de ampliação do acesso ao Poder Judiciário, por meio de um sistema informal, simples, célere, gratuito e capaz de absorver a demanda que lhe é atribuída;

CONSIDERANDO a importância da valorização de formas efetivas de resolução de conflito, por meio da conciliação pré-processual e processual;

CONSIDERANDO que a efetivação de tais medidas pressupõe a existência de estrutura material, pessoal e orçamentária adequadas, racionalização dos trabalhos e otimização dos recursos disponíveis, por meio de um processo de gestão planejado e eficaz;

CONSIDERANDO os dados levantados em todos os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal quanto ao funcionamento e estrutura dos Juizados Especiais, conforme consta do processo eletrônico 000598125/2009;

RESOLVE:

DISPOSIÇÃO GERAL

Art. 1º O Sistema dos Juizados Especiais dos Estados e do Distrito Federal, formado pelos Juizados Especiais Cíveis, Juizados Especiais Criminais e Juizados Especiais da Fazenda Pública, é norteado pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a transação.

DA COORDENAÇÃO

Art. 2º O Sistema dos Juizados Especiais, em cada Estado e no Distrito Federal, contará com uma Coordenação que será composta, no mínimo, por um desembargador que a presidirá e por um juiz do Juizado Especial Cível, um juiz do Juizado Especial Criminal, um juiz do Juizado Especial da Fazenda Pública, um juiz de vara da Fazenda Pública e um juiz integrante de Turma Recursal.

§ 1º Os membros serão escolhidos pelo Tribunal de Justiça preferencialmente dentre Juízes da Capital e do interior, com mandato de dois anos, permitida uma recondução.

§ 2º Caberá à Coordenação dos Juizados Especiais, dentre outras atribuições que lhe forem estabelecidas pela legislação local:

- a) propor a elaboração de normas regulamentadoras para o Sistema dos Juizados;
- b) orientar e planejar a distribuição dos recursos humanos, materiais e orçamentários entre as unidades do Sistema dos Juizados Especiais, e entre elas e as unidades judiciárias comuns;
- c) propor o desdobramento de Juizados Especiais e Turmas Julgadores quando a distribuição ou congestionamento indicarem a necessidade;
- d) estabelecer critérios para avaliação e indicação do número de Conciliadores e juízes leigos;
- e) propor medidas de aprimoramento e padronização do Sistema dos Juizados, inclusive de questões procedimentais;
- f) estabelecer rotinas para conciliação pré-processual e processual;
- g) propor e coordenar mutirões de audiências, sentenças e julgamentos nos Juizados Especiais e nas Turmas Recursais, mediante regime de auxílio, voluntário ou não, por magistrados e servidores designados pelo Órgão competente;
- h) propor a celebração de convênios para efetivação da comunicação de atos processuais;
- i) emitir parecer para indicação de juízes para compor a Turma Recursal;
- j) promover encontros regionais e estaduais de juízes do Sistema dos Juizados Especiais;
- l) promover a capacitação em técnicas de solução pacífica de conflitos de juízes, Conciliadores, juízes leigos, mediadores e serventuários que atuem no Sistema;
- m) propor convênios com entidades públicas e privadas para possibilitar correta aplicação e fiscalização de penas e medidas alternativas e atendimento aos usuários de drogas;

n) propor convênios com entidades públicas e privadas para possibilitar a dinamização dos atendimentos prestados pelos Juizados Especiais.

DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA ESTRUTURA

Art. 3º A partir do ano de 2011, os orçamentos dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal deverão ter previsão expressa de verbas destinadas a manutenção e ao aprimoramento do Sistema dos Juizados Especiais, com sua aplicação efetiva.

§ 1º Na destinação de recursos materiais e de pessoal observar-se-á a proporcionalidade no tratamento entre as unidades do Sistema dos Juizados e as demais unidades da Justiça comum, adotando-se como critério objetivo o número de distribuição mensal de Feitos de ambos os Sistemas.

§ 2º No prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação deste Provimento, os Tribunais de Justiça deverão implementar as medidas necessárias para atender a regra do parágrafo anterior, comunicando-as a Corregedoria Nacional de Justiça.

Art. 4º Os assessores de magistrados de primeiro grau serão distribuídos de forma equânime entre os juízes da justiça comum e os juízes do sistema dos juizados especiais, medida que deverá ser implementada no prazo de 60 dias e observará a distribuição enfrentada por cada unidade jurisdicional no último semestre de 2009.

Parágrafo único: Quando se fizer necessária alteração de lei para a implementação da medida prevista no caput deste artigo, o projeto respectivo deverá ser encaminhado à casa legislativa no prazo de 60 dias.

Art. 5º O Sistema dos Juizados Especiais deve adotar a prática da conciliação pré-processual como meio de solução de conflitos, observando as seguintes diretrizes:

I - estrutura apropriada e ambiente adequado;

II - serviços itinerantes de atendimento à população residente em locais de difícil acesso ou distantes das unidades judiciárias;

III - postos de atendimento em locais que não forem sede de unidades judiciárias;

IV - convênios com instituições de ensino. entidades de defesa dos direitos dos consumidores, entes públicos e privados, inclusive para que os pedidos iniciais de até 20 salários mínimos, reduzidos a termo pelas equipes de outros Órgãos e assinados pelo autor, além do pleito de tentativa de conciliação junto aos técnicos da própria entidade, consignem requerimentos que permitam a sua utilização como petição inicial caso não haja acordo, evitando-se assim refazimento do trabalho pela secretaria do juizado;

Art. 6º Na comunicação dos atos, no Sistema dos Juizados Especiais, deve ser utilizado preferencialmente o meio eletrônico ou correspondência com aviso de recebimento, dispensado o uso de carta precatória, mesmo entre Estados diversos da Federação, salvo para citação no Juizado Especial Criminal.

DOS CONCILIADORES E JUÍZES LEIGOS

Art. 7º Os conciliadores e juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferencialmente os bacharéis em direito e os últimos, a partir da vigência da Lei n. 12.153f2009, entre advogados com mais de 2 (dois) anos de experiência.

§ 1º A lotação de conciliadores e de juízes leigos será proporcional ao número de feitos distribuídos em cada unidade judiciária.

§ 2º Os conciliadores e juízes leigos, quando remunerados ou indenizados a qualquer título, serão recrutados por meio de processo seletivo público de provas e títulos, a ser iniciado no prazo de 03 (três) meses, a partir da publicação deste Provimento, e concluído em igual prazo, observados os princípios contidos no art. 37 da Constituição Federal.

§ 3º O exercício das funções de conciliador e de juiz leigo, considerado de relevante caráter público, sem vínculo empregatício ou estatutário, é temporário e pressupõe a capacitação prévia e continuada, por curso ministrado ou reconhecido pelo Tribunal de Justiça.

§ 4º A remuneração dos conciliadores e juízes leigos, quando houver, não poderá ultrapassar, quanto aos primeiros, o menor vencimento base de cargo de segundo grau de escolaridade. E quanto aos segundos, o de terceiro grau de escolaridade, ambos do primeiro grau de jurisdição do Tribunal de Justiça, vedada qualquer outra equiparação.

§ 5º O desligamento do conciliador e do juiz leigo dar-se-á ad nutum por iniciativa do juiz da unidade onde exerça a função.

DAS TURMAS RECURSAIS

Art. 8º A Turma Recursal do Sistema dos Juizados Especiais constitui unidade dotada de servidores específicos e instalações apropriadas ao seu funcionamento, podendo ser regionalizada.

Art. 9º A Turma Recursal do Sistema dos Juizados Especiais é composta por, no mínimo, três juízes de direito em exercício no primeiro grau de jurisdição, com mandato de 2 (dois) anos, integrada, preferencialmente, por juízes do Sistema dos Juizados Especiais e presidida pelo juiz mais antigo na turma e, em caso de empate, o mais antigo na entrância.

§ 1º A Turma Recursal terá membros suplentes, que substituirão os membros efetivos nos seus impedimentos e afastamento

§ 2º A designação dos juízes da Turma Recursal obedecerá aos critérios de antiguidade e merecimento.

§ 3º Para o critério de merecimento considerar-se-á inclusive a atuação no Sistema dos Juizados Especiais.

§ 4º É vedada a recondução, salvo quando não houver outro juiz na área de competência da Turma Recursal.

§ 5º A atuação dos juízes efetivos nas Turmas Recursais dar-se-á com prejuízo da jurisdição de sua Vara de origem, salvo decisão em contrário e motivada do Órgão responsável pela designação.

§ 6º Na excepcional hipótese de atuação cumulativa no Órgão singular e na Turma Recursal, a produtividade do magistrado na Turma Recursal também será considerada para todos os fins.

§ 7º O número de turmas recursais será estabelecido pelo Tribunal de Justiça de acordo com a necessidade da prestação do serviço judiciário.

Art. 10. Os Tribunais de Justiça deverão garantir o julgamento dos recursos em tempo interior a 100 (cem) dias, contados da data do seu ingresso na Turma Recursal, criando-se, quando necessário, novas Turmas Recursais, temporárias ou não.

§ 1º Com a criação de nova Turma Recursal em caráter definitivo, a distribuição será compensatória ate a equiparação de acervo.

§ 2º Nas ações promovidas contra a Fazenda Pública, incumbe as Turmas Recursais dos Juizados o julgamento de recursos em ações ajuizadas a partir de 23 de junho de 2010 e que tramitam sob as regras da Lei n. 12.153/2009.

§ 3º Os recursos interpostos contra decisões proferidas em ações distribuídas contra a Fazenda Pública antes da vigência da Lei nº 12.153/09 não serão redistribuídos às Turmas Recursais do Sistema dos Juizados.

§ 4º No prazo de 30 dias, a contar da publicação deste Provimento, os Tribunais de Justiça deverão distribuir todos os recursos pendentes e estabelecer mecanismos para a conclusão imediata dos feitos ao respectivo relator.

§ 5º Havendo demandas repetitivas, o Juiz do Juizado Especial solicitará as Turmas Recursais e, quando for o caso, à Turma de Uniformização, o julgamento prioritário da matéria, a fim de uniformizar o entendimento a respeito e de possibilitar o planejamento do serviço judiciário.

DA UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI

Art. 11. Os Tribunais de Justiça deverão, até a entrada em vigor da Lei n. 12.153/2009, organizar o funcionamento da Turma de Uniformização

destinada a dirimir divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais do Sistema dos Juizados Especiais.

Parágrafo único. A designação do desembargador que presidirá a Turma de Uniformização recairá, preferencialmente, sobre um dos componentes da Coordenação do Sistema dos Juizados Especiais.

Art. 12. Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais da mesma unidade da federação sobre questões de direito material.

§ 1º O preparo, quando devido nos termos da legislação respectiva, será feito, independentemente de intimação, nas quarenta e oito horas seguintes à interposição do pedido, sob pena de deserção.

§ 2º O pedido de uniformização atenderá o disposto nos artigos 18 e 19 da Lei nº 12.153 de 22 de dezembro de 2009.

§ 3º O recurso será dirigido ao Presidente da Turma de Uniformização e interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da publicação da decisão que gerou a divergência, por petição escrita e assinada por advogado ou procurador judicial.

§ 4º Da petição constarão as razões, acompanhadas de prova da divergência. A prova se fará mediante certidão, cópia do julgado ou pela citação do repositório de jurisprudência, oficial ou credenciado, inclusive em mídia eletrônica, em que tiver sido publicada a decisão divergente, ou ainda pela reprodução de julgado disponível na internet, com indicação da respectiva fonte, mencionando, em qualquer caso, as circunstâncias que identifiquem ou assemelhem os casos confrontados.

§ 5º Protocolado o pedido junto à Secretaria da Turma Recursal cujo julgado gerou a divergência, a secretaria intimará a parte contrária e, quando for o caso, o Ministério Público, para manifestação no prazo sucessivo de dez dias; após, encaminhará os autos ao Presidente da Turma de Uniformização.

§ 6º O Presidente da Turma de Uniformização decidirá em 10 (dez) dias, admitindo ou não o pedido.

§ 7º O pedido de uniformização que versar sobre matéria já decidida pela Turma de Uniformização, que não explicitar as circunstâncias que identifiquem ou assemelham os casos confrontados, ou que estiver desacompanhado da prova da divergência, será liminarmente rejeitado.

§ 8º Inadmitido o recurso, cabe pedido de reapreciação nos mesmos autos, no prazo de dez dias, a Turma de Uniformização, que desde logo julgará o próprio pedido de uniformização, se entender pela sua admissão.

Art. 13. Estando em termos a petição e os documentos, o Presidente admitira o processamento do pedido e encaminhará os autos para distribuição e julgamento pela Turma de Uniformização, no prazo de 30 (trinta) dias.

Parágrafo único: Poderá o Presidente da Turma de Uniformização conceder, de ofício ou a requerimento do interessado, ad referendum do Plenário, medida liminar para determinar o sobrestamento, na origem, dos processos e recursos nos quais a matéria objeto da divergência esteja presente, até o pronunciamento da Turma de Uniformização sobre a matéria.

Art. 14. Para os fins do 1º do art. 18 da Lei nº 12.153z'2009, nos Estados que possuem mais de duas Turmas Recursais, o Presidente da Turma de Uniformização reunirá somente o representante eleito por cada uma das turmas recursais da unidade da federação salvo determinação diversa, a critério do respectivo Tribunal.

§ 1º As reuniões poderão ser realizadas por meio eletrônico.
§ 2º A decisão da Turma de Uniformização será tomada pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, votando o Presidente no caso de empate.

Art. 15. A decisão da Turma de Uniformização será publicada e comunicada por meio eletrônico a todos os juízes submetidos à sua jurisdição para cumprimento, nos termos do 6º do art. 19 da Lei nº 12.153z*O9, sem prejuízo de sua comunicação pelo diário oficial.

Art. 16. Quando houver multiplicidade de pedidos de uniformização de interpretação de lei com fundamento em idêntica questão de direito material, caberá ao Presidente da Turma de Uniformização selecionar um ou mais representativos da controvérsia, para remessa a julgamento, sobrestando os demais até o pronunciamento desta.

Art. 17. Julgado o mérito do pedido de uniformização, os demais pedidos sobrestados serão apreciados pelos juízes singulares ou Turmas Recursais, que poderão exercer juízo de retratação ou os declararão prejudicados, se veicularem tese não acolhida pela Turma de Uniformização.

Parágrafo único. Mantida a decisão pelo juiz singular ou pela Turma Recursal, poderá a Turma de Uniformização cassar ou reformar, liminarmente, a sentença ou o acórdão contrário à orientação firmada.

Art. 18. A Turma de Uniformização poderá responder a consulta, sem efeito suspensivo, formulada por mais de um terço das Turmas Recursais ou dos juízes singulares a ela submetidos na respectiva unidade da federação, sobre matéria processual, quando verificada divergência no processamento dos feitos.

Art. 19. Pelo voto de no mínimo 213 dos seus integrantes, de ofício ou por mediante proposta de Turma Recursal, a Turma de Uniformização poderá rever o seu entendimento.

DOS JUIZADOS ESPECIAIS DA FAZENDA PÚBLICA

Art. 20. Os Juizados Especiais da Fazenda Pública são órgãos da justiça comum dos Estados e do Distrito Federal e integrantes do Sistema dos Juizados Especiais, presididos por juiz de direito e dotados de secretaria e de servidores específicos para conciliação, processo, julgamento e execução, nas causas de sua competência, na forma estabelecida pela Lei nº 12.153/2009.

§ 1º Os Juizados Especiais da Fazenda Pública serão instalados no prazo de dois anos, podendo haver o aproveitamento total ou parcial das estruturas das atuais Varas da Fazenda Pública.

§ 2º Nas comarcas onde não haja Vara da Fazenda Pública, poderá ser instalado Juizado Especial Adjunto, cabendo ao Tribunal, motivadamente, designar a Vara junto a qual funcionará.

§ 3º Os serviços de cartório e as conciliações pré-processuais poderão ser prestados, e as audiências realizadas, em bairros ou cidades pertencentes à comarca, ocupando instalações de prédios públicos, de acordo com audiências previamente anunciadas.

§ 4º O Tribunal de Justiça instalará o juizado itinerante, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, servindo-se de equipamentos públicos ou comunitários.

Art. 21. Os tribunais de Justiça, até o início da vigência da Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009, enquanto não criados Juizados da Fazenda Pública autônomos ou adjuntos, designarão, dentre as Varas da Fazenda Pública existentes, as que atenderão as demandas de competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, observando o disposto nos artigos 22 e 23 da mesma Lei e o art. 14 da Lei n. 9.099/1995.

§ 1º Nas comarcas onde não houver Vara da Fazenda Pública, a designação recairá sobre Vara diversa, observando, fundamentadamente, critérios objetivos, e evitando-se congestionamento;

§ 2º Os processos da competência da Lei 12.153/2009, distribuídos após a sua vigência, ainda que tramitem junto a Vara Comum, observarão o rito especial;

§ 3º Os Juizados Especiais da Fazenda Pública que funcionarem como unidades autônomas deverão adotar o processo eletrônico desde a sua instalação, salvo justificativa expressa em sentido diverso e que deverá ser instruída com projeto para a implementação do processo eletrônico;

Art. 22 É vedada a remessa aos Juizados Especiais da Fazenda Pública das demandas ajuizadas até a data de sua instalação, assim como as ajuizadas fora do Juizado Especial por força do disposto no artigo anterior.

Parágrafo único. A partir da vigência da lei n. 12.153/2009, o cumprimento da sentença ou acórdão proferido na justiça ordinária em processo distribuído antes de sua vigência, mas cujo rito seja compatível com aquele previsto no seu art. 13, adotará o procedimento nele estabelecido.

DA REPRESENTAÇÃO DOS RÉUS E DA COMUNICAÇÃO DOS ATOS

Art. 23. Os representantes judiciais dos réus presentes à audiência poderão conciliar, transigir ou desistir nos processos da competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, nos termos e nas hipóteses previstas na lei do respectivo ente da federação.

§ 1º A representação judicial da Fazenda Pública, inclusive das autarquias, fundações e empresas públicas, por seus procuradores ou advogados ocupantes de cargos efetivos dos respectivos quadros, independe da apresentação do instrumento de mandato;

§ 2º O Estado, os Municípios, suas autarquias, fundações e empresas públicas poderão designar para a audiência cível de causa de até 60 salários mínimos, por escrito, representantes com poderes para conciliar, transigir ou desistir nos processos de competência dos Juizados Especiais, advogados ou não.

Art. 24. O empresário individual, as microempresas e as empresas de pequeno porte poderão ser representados por preposto credenciado, munido de carta de preposição com poderes para transigir, sem necessidade de vínculo empregatício.

Art. 25. Na comunicação dos atos, no Sistema dos Juizados Especiais, deve ser utilizado preferencialmente o meio eletrônico, com o devido credenciamento dos destinatários, ou correspondência com aviso de recebimento quando o destinatário for pessoa física ou pessoa jurídica de direito privado, vedado o uso de carta precatória, salvo para citação no Juizado Especial Criminal.

DAS OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR

Art.26. São obrigações de pequeno valor, a serem pagas independentemente de precatório, as que tenham como limite o estabelecido na lei estadual e nas leis

municipais.

§ 1º As obrigações de pequeno valor pagas independentemente de precatório, terão como limite mínimo o maior valor de benefício do regime geral da previdência social, nos termos do § 4º do art. 100 da Constituição Federal;

§ 2º Até que se dê a publicação das leis de que trata o caput, nos termos do § 2º, do art.13, da Lei 12.153/2009, os valores máximos a serem pagos independentemente de precatório serão: 40 (quarenta) salários mínimos, quanto ao Estado (ou Distrito Federal, no caso de lei federal); 30 (trinta) salários mínimos, quanto aos Municípios.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 27. Na hipótese de disposição deste Provimento conflitar com norma de lei estadual que discipline o mesmo tema de forma diversa, prevalecerá, quanto à matéria em conflito, a lei estadual. A mesma regra será observada quanto a disposição disciplinada de forma diversa em lei federal que trate do Juizado do Distrito Federal.

Parágrafo único: caso seja verificada a situação disciplinada no caput deste artigo, o Tribunal de Justiça deverá comunicar a ocorrência a esta Corregedoria Nacional, no prazo de 10 (dez) dias.

Art. 28. Este Provimento entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 7 de maio de 2010.

MINISTRO GILSON DIPP - Corregedor Nacional de Justiça

. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RESOLUÇÃO Nº 10, DE 21 DE NOVEMBRO DE 2007

Dispõe sobre o processamento, no Superior Tribunal de Justiça, de incidente de uniformização da jurisprudência dos Juizados Especiais Federais.

O PRESIDENTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, no uso da atribuição que lhe é conferida pelo art. 21, XX, do Regimento Interno, considerando o disposto no art. 14 da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001 e o decidido pelo Conselho de Administração em 20/11/2007, no Processo Administrativo n. 8.577/07,

RESOLVE:

Art. 1º. O incidente de uniformização da jurisprudência do Juizado Especial Federal dirigido ao Superior Tribunal de Justiça, nos termos do art. 14, § 4º, da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, será suscitado perante a Turma Nacional de Uniformização, cujo Presidente procederá ao juízo prévio de admissibilidade.

§ 1º. Admitido o incidente ou, se inadmitido, houver requerimento da parte, o pedido de uniformização será distribuído no Superior Tribunal de Justiça a relator integrante da Seção competente.

§ 2º. Se o relator indeferir o pedido, dessa decisão caberá agravo à Seção respectiva, que proferirá julgamento irrecurável.

Art. 2º. Admitido o incidente, o relator:

I - poderá, de ofício ou a requerimento da parte, presentes a plausibilidade do direito invocado e o fundado receio de dano de difícil reparação, deferir medida liminar para suspender a tramitação dos processos nos quais tenha sido estabelecida a mesma controvérsia;

II - oficiará ao Presidente da Turma Nacional de Uniformização e aos Presidentes das Turmas Recursais, comunicando o processamento do incidente e solicitando informações;

III - ordenará a publicação de edital no Diário da Justiça, com destaque no noticiário do STJ na internet, para dar ciência aos interessados sobre a instauração do incidente, a fim de que se manifestem, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias;

IV - decidir o que mais for necessário à instrução do feito.

§ 1º. Da decisão concessiva da medida liminar prevista no inciso I, caberá agravo à Seção.

§ 2º. As partes e os terceiros interessados, nos seus prazos, poderão juntar documentos, arrazoados e memoriais.

Art. 3º (não consta)

Art. 4º. Será de 10 (dez) dias o prazo para agravar das decisões proferidas pelo relator.

Art. 5º. Cumpridos os prazos, com ou sem manifestação das partes, do Ministério Público ou de eventuais terceiros interessados, o feito será incluído na pauta da sessão, com preferência sobre os demais, ressalvados os processos com réu preso, os *habeas corpus* e mandados de segurança.

Parágrafo único. As partes, o representante do Ministério Público e, por decisão do Presidente da Seção, os terceiros interessados poderão produzir sustentação oral na conformidade do que dispõe o art. 160 do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça.

Art. 6º. O acórdão do julgamento do incidente conterá, se houver, súmula sobre a questão controvertida, e dele será enviada cópia ao Presidente da Turma Nacional de Uniformização.

Art. 7º Fica revogada a Resolução nº 2, de 12 de março de 2002.

Art. 8º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro BARROS MONTEIRO

. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RESOLUÇÃO N. 12, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2009.

Dispõe sobre o processamento, no Superior Tribunal de Justiça, das reclamações destinadas a dirimir divergência entre acórdão prolatado por turma recursal estadual e a jurisprudência desta Corte.

O PRESIDENTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, usando da atribuição que lhe é conferida pelo art. 21, XX, do Regimento Interno e considerando a decisão do Pleno do Supremo Tribunal Federal nos EDcl no RE n. 571.572-8/BA, DJ de 14.9.2009, e tendo em vista o decidido pelo Conselho de Administração na sessão de 1º de dezembro de 2009, no Processo STJ n. 11.044/2009,

RESOLVE:

Art. 1º. As reclamações destinadas a dirimir divergência entre acórdão prolatado por turma recursal estadual e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, suas súmulas ou orientações decorrentes do julgamento de recursos especiais processados na forma do art. 543-C do Código de Processo Civil serão oferecidas no prazo de quinze dias, contados da ciência, pela parte, da decisão impugnada, independentemente de preparo.

§ 1º A petição inicial será dirigida ao Presidente deste Tribunal e distribuída a relator integrante da seção competente, que procederá ao juízo prévio de admissibilidade.

§ 2º. O relator decidirá de plano reclamação manifestamente inadmissível, improcedente ou prejudicada, em conformidade ou dissonância com decisão proferida em reclamação anterior de conteúdo equivalente.

Art. 2º. Admitida a reclamação, o relator:

I – poderá, de ofício ou a requerimento da parte, presentes a plausibilidade do direito invocado e o fundado receio de dano de difícil reparação, deferir medida liminar para suspender a tramitação dos processos nos quais tenha sido estabelecida a mesma controvérsia, oficiando aos presidentes dos tribunais de justiça e aos corregedores-

gerais de justiça de cada estado membro e do Distrito Federal e Territórios, a fim de que comuniquem às turmas recursais a suspensão;

II – oficiará ao presidente do Tribunal de Justiça e ao corregedor-geral de Justiça do estado ou do Distrito Federal e ao presidente da turma recursal prolatora do acórdão reclamado, comunicando o processamento da reclamação e solicitando informações;

III – ordenará a publicação de edital no Diário da Justiça, com destaque no noticiário do STJ na internet, para dar ciência aos interessados sobre a instauração da reclamação, a fim de que se manifestem, querendo, no prazo de trinta dias;

IV – decidirá o que mais for necessário à instrução do procedimento.

Art. 3º. O relator poderá, se reputar necessário, abrir vistas dos autos ao Ministério Público, por cinco dias, para parecer, após o decurso do prazo para informações.

Art. 4º. Cumpridos os prazos, com ou sem manifestação das partes, do Ministério Público ou de eventuais terceiros interessados, o processo será incluído na pauta da sessão, com preferência sobre os demais, ressalvados os relativos a réu preso, os habeas corpus, os mandados de segurança e os recursos especiais processados na forma do art. 543-C do Código de Processo Civil.

Parágrafo único. As partes, o representante do Ministério Público e, por decisão do presidente da Seção, os terceiros interessados poderão produzir sustentação oral na conformidade do que dispõe o art. 160 do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça.

Art. 5º. O acórdão do julgamento da reclamação conterá súmula sobre a questão controvertida, e dele será enviada cópia aos presidentes dos tribunais de justiça e aos corregedores-gerais de justiça de cada estado membro e do Distrito Federal e Territórios, bem como ao presidente da turma recursal reclamada.

Art. 6º. As decisões proferidas pelo relator são irrecorríveis.

Art. 7º. Reconhecida a litigância de má-fé, nos termos do art. 17 do Código de Processo Civil, o reclamante será condenado a pagar à parte adversa multa não excedente a um por cento sobre o valor da causa principal.

Art. 8º. Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA

RISTF

Capítulo V

DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Art. 321. O recurso extraordinário para o Tribunal será interposto no prazo estabelecido na lei processual pertinente, com indicação do dispositivo que o autorize, dentre os casos previstos nos arts. 102, III, *a*, *b*, *c*, e 121, § 3º, da Constituição Federal.

§ 1º Se na causa tiverem sido vencidos autor e réu, qualquer deles poderá aderir ao recurso da outra parte nos termos da lei processual civil.

CPC: art. 500 (recurso adesivo), II (no RE).

§ 2º Aplicam-se ao recurso adesivo as normas de admissibilidade, preparo e julgamento do recurso extraordinário, não sendo processado ou conhecido, quando houver desistência do recurso principal, ou for este declarado inadmissível ou deserto.

§ 3º Se o recurso extraordinário for admitido pelo Tribunal ou pelo Relator do agravo de instrumento, o recorrido poderá interpor recurso adesivo juntamente com a apresentação de suas contrarrazões.

§ 4º O recurso extraordinário não tem efeito suspensivo.

§ 5º (Revogado.)

Art. 322. O Tribunal recusará recurso extraordinário cuja questão constitucional não oferecer repercussão geral, nos termos deste capítulo.

Parágrafo único. Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões que, relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, ultrapassem os interesses subjetivos das partes.

Art. 323. Quando não for caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão, o(a) Relator(a) ou o Presidente submeterá, por meio eletrônico, aos demais Ministros, cópia de sua manifestação sobre a existência, ou não, de repercussão geral.

§ 1º Nos processos em que o Presidente atuar como Relator, sendo reconhecida a existência de repercussão geral, seguir-se-á livre distribuição para o julgamento de mérito.

§ 2º Tal procedimento não terá lugar, quando o recurso versar questão cuja repercussão já houver sido reconhecida pelo Tribunal, ou quando impugnar decisão contrária a súmula ou a jurisprudência dominante, casos em que se presume a existência de repercussão geral.

§ 3º Mediante decisão irrecorrível, poderá o(a) Relator(a) admitir de ofício ou a requerimento, em prazo que fixar, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, sobre a questão da repercussão geral.

Art. 323-A. O julgamento de mérito de questões com repercussão geral, nos casos de reafirmação de jurisprudência dominante da Corte, também poderá ser realizado por meio eletrônico.

Art. 324. Recebida a manifestação do(a) Relator(a), os demais Ministros encaminhar-lhe-ão, também por meio eletrônico, no prazo comum de vinte dias, manifestação sobre a questão da repercussão geral.

§ 1º Decorrido o prazo sem manifestações suficientes para recusa do recurso, reputar-se-á existente a repercussão geral.

§ 2º Não incide o disposto no parágrafo anterior quando o Relator declare que a matéria é infraconstitucional, caso em que a ausência de pronunciamento no prazo será considerada como manifestação de inexistência de repercussão geral, autorizando a aplicação do art. 543-A, § 5º, do Código de Processo Civil.
1Atualizado com a introdução da Emenda Regimental 31/2009.

§ 3º O recurso extraordinário será redistribuído por exclusão do(a) Relator(a) e dos Ministros que expressamente o(a) acompanharam nos casos em que ficarem vencidos.

Art. 325. O(A) Relator(a) juntará cópia das manifestações aos autos, quando não se tratar de processo informatizado, e, uma vez definida a existência da repercussão geral, julgará o recurso ou pedirá dia para seu julgamento, após vista ao Procurador-Geral, se necessária; negada a existência, formalizará e subscreverá decisão de recusa do recurso.

Parágrafo único. O teor da decisão preliminar sobre a existência da repercussão geral, que deve integrar a decisão monocrática ou o acórdão, constará sempre das

publicações dos julgamentos no *Diário Oficial*, com menção clara à matéria do recurso.

Art. 325-A. Reconhecida a repercussão geral, serão distribuídos ou redistribuídos ao Relator do recurso paradigma, por prevenção, os processos relacionados ao mesmo tema.

Art. 326. Toda decisão de inexistência de repercussão geral é irrecorrível e, valendo para todos os recursos sobre questão idêntica, deve ser comunicada, pelo(a) Relator(a), à Presidência do Tribunal, para os fins do artigo subsequente e do art. 329.

Art. 327. A Presidência do Tribunal recusará recursos que não apresentem preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja matéria carecer de repercussão geral, segundo precedente do Tribunal, salvo se a tese tiver sido revista ou estiver em procedimento de revisão.

§ 1º Igual competência exercerá o(a) Relator(a) sorteado(a), quando o recurso não tiver sido liminarmente recusado pela Presidência.

§ 2º Da decisão que recusar recurso, nos termos deste artigo, caberá agravo.

Art. 328. Protocolado ou distribuído recurso cuja questão for suscetível de reproduzir-se em múltiplos feitos, a Presidência do Tribunal ou o(a) Relator(a), de ofício ou a requerimento da parte interessada, comunicará o fato aos tribunais ou turmas de juizado especial, a fim de que observem o disposto no art. 543-B do Código de Processo Civil, podendo pedir-lhes informações, que deverão ser prestadas em cinco dias, e sobrestar todas as demais causas com questão idêntica.

Parágrafo único. Quando se verificar subida ou distribuição de múltiplos recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a Presidência do Tribunal ou o(a) Relator(a) selecionará um ou mais representativos da questão e determinará a devolução dos demais aos tribunais ou turmas de juizado especial de origem, para aplicação dos parágrafos do art. 543-B do Código de Processo Civil.

Art. 328-A. Nos casos previstos no art. 543-B, *caput*, do Código de Processo

Civil, o Tribunal de origem não emitirá juízo de admissibilidade sobre os recursos extraordinários já sobrestados, nem sobre os que venham a ser interpostos, até que o *Supremo Tribunal Federal* decida os que tenham sido selecionados nos termos do § 1º daquele artigo.

§ 1º Nos casos anteriores, o Tribunal de origem sobrestará os agravos de instrumento contra decisões que não tenham admitido os recursos extraordinários, julgando-os prejudicados nas hipóteses do art. 543-B, § 2º, e, quando coincidente o teor dos julgamentos, § 3º.

§ 2º Julgado o mérito do recurso extraordinário em sentido contrário ao dos acórdãos recorridos, o Tribunal de origem remeterá ao *Supremo Tribunal Federal* os agravos em que não se retratar.

Art. 329. A Presidência do Tribunal promoverá ampla e específica divulgação do teor das decisões sobre repercussão geral, bem como formação e atualização de banco eletrônico de dados a respeito.

RESOLUÇÃO Nº 553/2011

Dispõe sobre a criação, a composição, o funcionamento e o procedimento da Turma de Uniformização instituída pela Lei Federal nº 12.153 de 22 de dezembro de 2009.

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no uso das atribuições,

Considerando que a Lei Federal nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009, determinou a criação de Turmas de Uniformização nos Sistemas dos Juizados Especiais estaduais;

Considerando o disposto no art. 20 da referida lei, que atribui aos Tribunais competência para expedir normas visando a regular o procedimento a ser adotado para o processo e o julgamento do pedido de uniformização de interpretação de lei, quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material ou processual;

Considerando o disposto no Provimento nº 7, de 7 de maio de 2010, da Corregedoria Nacional de Justiça, especialmente nos artigos 11 a 19 e

Considerando proposta do Conselho Supervisor do Sistema dos Juizados Especiais de São Paulo, contida no Processo nº 41711/2011,

RESOLVE:

Art. 1º Fica criada, no Sistema dos Juizados Especiais do Estado de São Paulo, a Turma de Uniformização de que tratam os artigos 18 e 20 da Lei Federal nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009.

Art. 2º Compõem a Turma de Uniformização:

I - um desembargador integrante do Conselho Supervisor do Sistema dos Juizados Especiais, que será o seu Presidente;

II - cinco juizes efetivos e dois suplentes, todos titulares de cargos de entrância final integrantes do Sistema de Juizados Especiais, mediante prévia inscrição, indicados pelo Conselho Supervisor e designados pelo Conselho Superior da Magistratura.

Parágrafo único - Os componentes da Turma de Uniformização serão designados pelo período de dois anos, permitida uma recondução, salvo se não houver interessados.

Art. 3º Compete à Turma de Uniformização julgar pedido de uniformização de interpretação de lei, quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material ou processual.

Art. 4º Compete ao Presidente da Turma de Uniformização, além de outras atribuições legais e regimentais:

I - sortear o Relator;

II- convocar os integrantes da Turma de Uniformização para as sessões de julgamento;

III - dirigir e presidir os trabalhos;

IV - manter a ordem nas sessões;

V - mandar incluir em pauta os processos;

VI - submeter à Turma de Uniformização questões de ordem;

VII - requisitar e prestar informações.

Art. 5º Compete ao Relator, além de outras atribuições legais e regimentais:

I - exercer o juízo de admissibilidade nos pedidos de uniformização;

II - ordenar e dirigir o processo;

III - submeter à Turma de Uniformização questões de ordem;

IV - homologar a desistência do pedido, ainda que o processo se encontre em pauta para julgamento;

V - pedir inclusão em pauta dos processos que lhe couberem por distribuição;

VI - redigir o acórdão, quando for vencedor nos julgamentos;

VII - apresentar em mesa, para julgamento, os pedidos que não dependam de pauta;

VIII - julgar prejudicado pedido que haja perdido o objeto;

IX - julgar a habilitação incidente, quando esta depender de decisão;

X - requisitar e prestar informações.

Art. 6º Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material ou processual.

§ 1º O pedido será dirigido ao Presidente da Turma de Uniformização no prazo de dez dias, contados da publicação da decisão que gerou a divergência, por petição escrita e assinada por advogado, com a comprovação do recolhimento do preparo, quando cabível.

§ 2º A petição indicará o nome e o endereço completo dos advogados, constantes do processo, e exporá as razões, com explicitação das circunstâncias que

identifiquem ou assemelhem os casos confrontados, acompanhadas de prova da divergência, que se fará:

I - Pela certidão, cópia do julgado ou citação do repositório de jurisprudência, oficial ou credenciado, inclusive em mídia eletrônica, em que tiver sido publicada a decisão divergente;

II - pela reprodução de julgado disponível na rede mundial de computadores, com indicação da respectiva fonte.

§ 3º Protocolado o pedido na Secretaria do Colégio Recursal em que ocorreu a divergência, será intimada a parte contrária e, quando for o caso, também o Ministério Público, no prazo sucessivo de dez dias, encaminhando-se os autos, em seguida, ao Presidente da Turma de Uniformização.

§ 4º O pedido será distribuído à relatoria de um dos integrantes da Turma de Uniformização, exceto ao Presidente.

§ 5º Será rejeitado o pedido quando se tratar de matéria já decidida pela turma ou quando não for cumprida alguma das exigências dos §§ 1º e 2º deste artigo.

§ 6º Rejeitado preliminarmente o recurso, caberá pedido de reapreciação nos mesmos autos, no prazo de dez dias, à Turma de Uniformização, que, se o admitir pela sua admissão, julgará desde logo o mérito.

Art. 7º O pedido deverá ser julgado pela Turma de Uniformização no prazo de trinta dias.

Art. 8º A Turma de Uniformização se reunirá ao menos uma vez a cada dois meses, salvo se não houver pedidos de uniformização em condições de julgamento, em sessões que serão designadas pelo seu Presidente e poderão ser feitas por meio eletrônico.

Art. 9º A decisão da Turma de Uniformização será tomada pelo voto da maioria dos seus membros.

§ 1º. Em matéria criminal, em caso de empate, prevalecerá a decisão mais favorável ao réu.

§ 2º. Em matéria civil, em caso de empate não haverá uniformização.

§ 3º. A decisão será publicada e comunicada a todos os magistrados submetidos à sua jurisdição, se possível por meio eletrônico.

Art. 10. Quando houver multiplicidade de pedidos de uniformização de interpretação de lei com fundamento em idêntica questão de direito, caberá ao Presidente da Turma de Uniformização selecionar, para julgamento, um ou mais feitos representativos da controvérsia, sobrestando os demais até o respectivo pronunciamento.

§ 1º. Julgado o mérito do pedido de uniformização, os demais pedidos sobrestados serão apreciados pelas Turmas Recursais, que poderão exercer juízo de retratação ou de prejudicialidade, se tais pedidos veicularem tese não acolhida pela Turma de Uniformização.

§ 2º. Mantida a decisão pela Turma Recursal, poderá a Turma de Uniformização, mediante provocação do interessado, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada.

Art. 11. A Turma de Uniformização poderá responder a consulta, sem efeito suspensivo, formulada por mais de um quinto das Turmas Recursais ou dos juízes singulares a ela submetidos, sobre matéria processual, quando verificada divergência no processamento dos feitos.

Art. 12. Pelo voto de, no mínimo, dois terços dos seus integrantes, de ofício ou mediante proposta de pelo menos um terço das Turmas Recursais, a Turma de Uniformização poderá rever o entendimento anteriormente firmado.

Art. 13. O Conselho Supervisor do Sistema dos Juizados Especiais, ouvida a Corregedoria Geral de Justiça, elaborará o Regimento Interno da Turma de Uniformização, que será submetido à aprovação pelo Órgão Especial.

Art. 14. Aplicam-se subsidiariamente ao funcionamento da Turma de Uniformização, no que couber, as disposições do Provimento nº 7, de 7 de maio de 2010, da Corregedoria Nacional de Justiça.

Art. 15. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Registre-se. Publique-se. Cumpra-se.

São Paulo, 10 de agosto de 2011.

(a) **JOSÉ ROBERTO BEDRAN**, Presidente do Tribunal de Justiça.