

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**  
**FACULDADE DE DIREITO / PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**ALEX LAMY DE GOUVÊA**

**A UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA E A EFETIVIDADE DO  
ACESSO À JUSTIÇA NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**

Belo Horizonte  
2014

**ALEX LAMY DE GOUVÊA**

**A UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA E A EFETIVIDADE DO  
ACESSO À JUSTIÇA NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito e Justiça

Orientador: Professor Doutor GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES.

Belo Horizonte  
2014

**A UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA E A EFETIVIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA  
NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**

Belo Horizonte, de de 2014.

Dissertação apresentada e aprovada junto ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais visando a obtenção do título de Mestre em Direito.

Componentes da banca examinadora:

Professor Doutor GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES (Orientador)

Professor Doutor FERNANDO GONZAGA JAYME

Professor Doutor EDGARD AUDOMAR MARX NETO

## Agradecimentos

Um com tempo e dinheiro pode, tomando um voo, alcançar, em horas, praticamente qualquer parte do mundo. Em 1434, todavia, a navegação de GIL EANES além do Cabo Bojador – para nós, olhando o mapa hoje, tão próximo de Portugal – significou uma revolução.

Hoje, 30.09.2014, às 02:28h, encerrando este trabalho vejo-me no Bojador.

Os mais discretos nada dirão; os menos, logo lançaram a verdade na minha cara: mas, veja lá, amigo! Uma dissertação está muito longe de uma navegação de alto risco.

Verdade! Contudo, se os desafios para chegar até aqui não podem ser adjetivados de homéricos, simples também não foram. E, para arrostar cada um deles, algumas pessoas foram essenciais. Sem elas eu não conseguiria.

Por isso, gostaria de agradecer, nas únicas páginas em que posso dar o tom bem pessoal ao que escrevo, a todos aqueles que possibilitaram a minha navegação.

Inicialmente, agradeço muito ao Prof. Dr. EDGARD AUDOMAR MARX NETO, que me orientou na graduação e me estimulou a ingressar na Pós da Vetusta. Caro Professor EDGARD, saiba que o tenho no mais remansoso espaço de meu coração, com grande carinho (desculpe-me, apenas, sempre me esquecer do dia de seu aniversário...Outros também são vítimas desta desfeita, que pratico, no máximo, com culpa leve, na modalidade negligência...).

Igual dívida de gratidão tenho com o Prof. Dr. GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES, não só por ter me acolhido como seu orientando, mas por ter se tornado um conselheiro e um interlocutor sereno, paciente, brilhante, (ponha aqui mais uns trinta adjetivos nesta mesma linha) – e, por fim, de uma humildade cativante.

Após conhecer o Prof. GLÁUCIO, passei a dividir o mundo em duas categorias de pessoas: as que reconhecem tudo o que ele é de competente, inteligente, bondoso *etc.* e, portanto, dele muito gostam e... as completamente alienadas, subdivididas, estas, nas que não o conhecem (a maioria) e nas (algumas poucas) que não têm bom senso.

Portanto, com o trabalho feito (malfeito, pensarão alguns, dentre os quais espero que não esteja o orientador!), concentra-se em mim a qualidade de devedor solidário de ambos.

A meu pai, DURVAL, na lúcida senectude dos seus 84 anos, sou grato por tudo de compreensão quanto às minhas ausências nos últimos anos. E por tudo de educação e amor por virtudes hoje tão em desuso (o de ruim e deseducado que porto, devo a mim mesmo, quem nem sempre prestei atenção às lições!)

A minha mãe, LAURA, falecida no simbólico dia que antecede à Páscoa, neste ano de Nosso Senhor Jesus Cristo de 2014, agradeço *in memoriam* por ter me ensinado desde muito cedo a importância do gosto pela leitura, sempre me estimulando, elogiando, enchendo-se de orgulho mesmo das coisas mais irrelevantes que eu lia ou escrevia, talvez em um exercício de realização por meio do outro, já que morreu como nasceu: sem saber ler, nem escrever.

Às minhas irmãs (CIZINHA e ÂNGELA) agradeço o zelo com que cuidaram, nos últimos anos, de meus pais e, hoje, cuidam de meu pai (tristemente, no singular). Sem vocês eu não teria a tranquilidade de me dedicar aos meus sonhos. Valeu!

Por fim, devo (e muitos) agradecimentos àquela que suporta estar ao meu lado todos os dias: MIRLIR CUNHA. Obrigado por tudo de carinho, compreensão e estímulo! Amo-te muito.

Encerro voltando ao feito de GIL EANES, na poesia de FERNANDO PESSOA:

### **Mar Portuguez**

*"Ó mar salgado, quanto do teu sal  
São lágrimas de Portugal!  
Por te cruzarmos, quantas mães  
choraram,  
Quantos filhos em vão resaram!  
Quantas noivas ficaram por casar  
Para que fosses nosso, ó mar!*

*Valeu a pena? Tudo vale a pena  
Se a alma não é pequena.  
Quem quer passar além do Bojador  
Tem que passar além da dor.  
Deus ao mar o perigo e o abismo deu,  
Mas nelle é que espelhou o céu".*

*A MIRLIR CUNHA, BRUNO MACIEL, DANIEL TÓFANI,  
GLÁUCIO MACIEL, RENATA MAIA e MARIA CLÁUDIA,  
que me fazem descrê do BARÃO DE ITARARÉ, para quem  
“este mundo é redondo, mas está ficando muito chato”.*

## Resumo

Inspirados nos juizados especiais estaduais, instituídos pela Lei nº 9.099/95, os juizados especiais federais (JEF), criados pela Lei nº 10.259/2001, surgiram como uma forma de acesso facilitado à função jurisdicional no plano federal.

Ocorre que os JEF, especialmente em razão da qualidade das partes rées neles demandadas (União, suas autarquias, fundações e empresas públicas), tiveram as suas criações cercadas de tentativas de controle pela ré-legisladora.

Neste contexto, o presente trabalho pretende investigar, com base na literatura especializada e em números, o quanto o surgimento de incidentes de uniformização, na Lei nº 10.259/2001, bem como a criação da Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TNU) e das Turmas Regionais de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TRUJEF) impactam no acesso efetivo à jurisdição nos juizados especiais federais.

Partindo da hipótese (rechaçada) de que os colegiados uniformizadores representaram retrocesso, complexidade e retardo na prestação final da função judicial, o trabalho busca demonstrar que uma vez mais os obstáculos constantes da lei dos JEF foram superados, com resultados positivos, a partir do foco dado pelas próprias Cortes de uniformização ao desempenho das suas competências com um viés paradigmático.

**Palavras-chave: acesso à justiça; efetividade; juizados especiais federais; incidentes de uniformização; Turma Nacional de Uniformização; Turma Regional de Uniformização.**

## Abstract

Inspired by state small claims courts, established by Law No. 9,099 / 95, the federal small claims courts (JEFs), created by Law No. 10,259 / 2001, emerged as a form of easier access to the jurisdictional function at the federal level.

However, the JEFs, especially due to the nature of the defendants sued there (the Union, its autarchies, foundations and public companies), had their creation surrounded by control attempts on the part of the defendant/legislator.

In this context, this work aims to investigate, based on specialized literature and numbers, to what extent the rise of incidents of standardization in Law No. 10,259 / 2001 - as well as the creation of the National Panel of Jurisprudence Standardization of Federal Small Claims Courts (TNU) and Regional Panels of Jurisprudence Standardization of Federal Small Claims Courts (TRUJEF) - impact the effective access to federal jurisdiction in small claims courts.

Starting from the (rejected) hypothesis that the uniforming panels represented a setback, complexity and delay in the final rendering of the judicial function, this work seeks to demonstrate that once more the obstacles mentioned in the law of the JEFs have been overcome, with positive results, from the focus given by the own uniformity Courts on the performance of its jurisdiction with a paradigmatic view.

**Keywords: access to justice; effectiveness; federal small claims courts; incidentes; National Panel of Standardization; Regional Panel of Standardization.**

## Lista de Tabelas

<b>TABELA 01 – MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL DA TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO – PERÍODO: 2005 A 2013 .....</b>	<b>91</b>
<b>TABELA 02 – MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL DAS TURMAS REGIONAIS DE UNIFORMIZAÇÃO NO ANO DE 2012.....</b>	<b>96</b>

## Lista de Gráficos

<b>GRÁFICO 01 – MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS – PERÍODO: 2003 A 2012 .....</b>	<b>90</b>
<b>GRÁFICO 02 – PROCESSOS DISTRIBUÍDOS NAS TURMAS RECURSAIS POR REGIÃO DA JUSTIÇA FEDERAL – PERÍODO: 2005 A 2012. ....</b>	<b>90</b>

## Anexos

<b>ANEXO I – SÚMULAS DA TNU, RELATIVAS A DIREITO PREVIDENCIÁRIO, QUE ADOTAM AS TESES JURÍDICAS DEFENDIDAS PELO INSS.....</b>	<b>142</b>
<b>ANEXO II – SÚMULAS CANCELADAS DA TNU, RELATIVAS A DIREITO PREVIDENCIÁRIO, QUE ADOTARAM AS TESES JURÍDICAS DEFENDIDAS PELO INSS.....</b>	<b>144</b>
<b>ANEXO III – SÚMULAS DA TNU, RELATIVAS A DIREITO PREVIDENCIÁRIO, QUE ADOTAM TESES JURÍDICAS CONTRÁRIAS ÀS DEFENDIDAS PELO INSS.....</b>	<b>145</b>
<b>ANEXO IV – SÚMULAS DA TNU, RELATIVAS A DIREITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, QUE ADOTAM TESES JURÍDICAS CONTRÁRIAS ÀS DEFENDIDAS PELO INSS .....</b>	<b>148</b>
<b>ANEXO V – SÚMULAS CANCELADAS DA TNU, RELATIVAS A DIREITO PREVIDENCIÁRIO, QUE ADOTARAM TESES JURÍDICAS CONTRÁRIAS ÀS DEFENDIDAS PELO INSS.....</b>	<b>149</b>
<b>ANEXO VI – SÚMULA CANCELADA DA TNU, RELATIVA A DIREITO ASSISTENCIAL, QUE ADOTOU TESE JURÍDICA CONTRÁRIA À DEFENDIDA PELO INSS .....</b>	<b>150</b>
<b>ANEXO VII – SÚMULAS DA TNU QUE ADOTAM AS TESES JURÍDICAS DEFENDIDAS PELA UNIÃO.....</b>	<b>151</b>
<b>ANEXO VIII – SÚMULAS DA TNU QUE ADOTAM TESES JURÍDICAS CONTRÁRIAS ÀS DEFENDIDAS PELA UNIÃO .....</b>	<b>152</b>
<b>ANEXO IX – DEMAIS SÚMULAS DAS TNU.....</b>	<b>153</b>
<b>ANEXO X – SÚMULAS DAS TRUJEF VERSANDO SOBRE ASPECTOS PROCESSUAIS .....</b>	<b>154</b>
<b>ANEXO XI – SÚMULAS DA TRUJEF DA 1ª REGIÃO .....</b>	<b>155</b>
<b>ANEXO XII – SÚMULAS DA TRUJEF DA 2ª REGIÃO .....</b>	<b>156</b>
<b>ANEXO XIII – SÚMULA DA TRUJEF DA 3ª REGIÃO.....</b>	<b>158</b>
<b>ANEXO XIV – SÚMULAS DA TRUJEF DA 4ª REGIÃO .....</b>	<b>159</b>
<b>ANEXO XV – SÚMULAS DA TRUJEF DA 5ª REGIÃO.....</b>	<b>161</b>

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>CAPÍTULO I: A DISCIPLINA LEGAL BÁSICA DOS JUIZADOS ESPECIAIS: LEI Nº 9.099/95 E LEI Nº 10.259/2001</b> .....	21
1. A Lei nº 9.099/95 .....	21
2. A Lei nº 10.259/2001 .....	34
3. A Lei nº 12.153/2009 .....	37
<b>CAPÍTULO II: O SURGIMENTO DOS INCIDENTES E DOS COLEGIADOS UNIFORMIZADORES NO SISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS</b> .....	40
1. Surgem os incidentes.....	40
2. A ampliação infraconstitucional da competência do STJ .....	46
3. A Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TNU) .....	49
4. As Turmas Regionais de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TRUJEF).....	50
<b>CAPÍTULO III: INCIDENTES DE UNIFORMIZAÇÃO: NATUREZA JURÍDICA, PROCESSAMENTO E JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE</b> .....	52
1. Natureza jurídica dos incidentes de uniformização .....	52
2. O incidente de uniformização de jurisprudência dirigido à TNU (PEDILEF): Aspectos gerais de seu processamento e a aplicação do mesmo regramento aos incidentes dirigidos às TRUJEF .....	59
3. O juízo de admissibilidade dos incidentes de uniformização: particularidades .....	61
<b>CAPÍTULO IV: AS DISPARIDADES ENTRE AS PARTES COMO OBSTÁCULO AO ACESSO À JUSTIÇA NO ÂMBITO DOS JEF: PROBLEMATIZAÇÃO</b> .....	72
1. As assimetrias provocadas pelos incidentes de uniformização no sistema recursal do JEF .....	72
2. O acesso à justiça nos JEF: obstáculos calcados na disparidade entre as partes litigantes.....	75
<b>CAPÍTULO V: RETOMADA DO OBJETO DE PESQUISA E O DESENHO DE UMA RESPOSTA</b> .....	88
<b>CAPÍTULO VI: A FUNÇÃO PARADIGMÁTICA DOS JULGADOS DA TNU E DAS TRUJEF, OS EFEITOS PRÁTICOS DA VALORIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA E OS MEIOS ACELERATÓRIOS DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL</b> .....	100
1. A função paradigmática dos julgados da TNU e das TRUJEF .....	100
2. A jurisprudência valorizada: efeitos práticos .....	105
3. Súmula, jurisprudência dominante e os meios aceleratórios da prestação jurisdicional .....	112
<b>CAPÍTULO VII: O USO DA RECLAMAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DA AUTORIDADE DAS DECISÕES DOS COLEGIADOS UNIFORMIZADORES</b> .....	118
<b>CONCLUSÕES</b> .....	133
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	137
<b>ANEXOS</b> .....	142

## Introdução

*Melhor, se arrepare: pois, num chão, e com igual formato de ramos e folhas, não dá a mandioca mansa, que se come comum, e a mandioca-brava, que mata? Agora, o senhor já viu uma estranhez? A mandioca doce pode de repente virar zangada – motivos não sei; às vezes se diz que é por replantada no terreno sempre, com mudas seguidas, de manaibas – vai em amargando, de tanto em tanto, de si mesma toma peçonhas. E, ora veja: a outra, a mandioca-brava, também é que às vezes pode ficar mansa, a esmo, de se comer sem nenhum mal.*

JOÃO GUIMARÃES ROSA, na voz de Riobaldo Tatarana<sup>1</sup>.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 05.10.1988 (CRFB/88)<sup>2</sup> consagrou a cidadania como fundamento do estado democrático de direito e colocou em primeiro plano a Justiça, a ser concretizada no ponto de convergência de uma ordem jurídica democrática, plural e aberta.

Sincronizada à realidade de uma sociedade em que ainda perpetuam exclusões de toda sorte (econômicas, sociais, sexuais, raciais etc) a Constituição traça programas buscando a igualdade substancial, irrealizável de todo, mas sempre almejada<sup>3</sup>.

É neste contexto que o *sistema dos juizados especiais*<sup>4</sup> se insere como ambiente privilegiado de acesso à justiça.

---

<sup>1</sup> ROSA. *Grande Sertão: Veredas*, p. 27.

<sup>2</sup> CRFB/88: “Art. 1º A República Federativa do Brasil formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] II – a cidadania [...]”.

<sup>3</sup> Como alerta JOSÉ AFONSO DA SILVA, “*não é fácil realizar a justiça social num sistema em que predomina a concentração da riqueza. É que ela só se concretizará mediante equitativa distribuição da riqueza nacional, pois um regime de justiça social será aquele em que cada um deve poder dispor dos meios materiais de viver confortavelmente segundo as exigências de sua natureza física, espiritual e política. Um regime democrático de justiça social não aceita as profundas desigualdades, a pobreza e a miséria. Ora, o reconhecimento dos direitos sociais, como instrumentos de tutela dos menos favorecidos, não tem tido a eficácia necessária para reequilibrar a posição de inferioridade que lhes impede o efetivo exercício das liberdades garantidas*”. SILVA. *Aplicabilidade das normas constitucionais*, p. 144.

<sup>4</sup> Esse sistema, em seu conjunto, é disciplinado pelas Leis nº 9.099/95, nº 10.259/01 e nº 12.153/09.

Composto pelos juizados especiais cíveis federais e estaduais, juizados especiais criminais federais e estaduais e juizados da fazenda pública, o *sistema dos juizados especiais* representa, para milhões de brasileiros, a única possibilidade de acesso à função judicial.

Apenas em 2012, por exemplo, foram ajuizados 1.178.802 (um milhão, cento e setenta e oito mil, oitocentos e dois) novos processos nos juizados especiais federais e interpostos 459.044 (quatrocentos e cinquenta e nove mil e quarenta e quatro) recursos dirigidos às turmas recursais da justiça federal. A par destes, ainda pendiam 1.402.757 (um milhão, quatrocentos e dois mil, setecentos e cinquenta e sete) processos sem julgamento nos mesmos juizados e 862.343 (oitocentos e sessenta e dois mil, trezentos e quarenta e três) recursos nas mesmas turmas recursais, tudo de acordo com dados do relatório *Justiça em Números 2013*<sup>5</sup>, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A primeira das leis deste novo sistema – a lei dos juizados especiais cíveis e criminais estaduais (Lei nº 9.099/95) –, avançando nas conquistas da Lei nº 7.244/84, conseguiu realizar, em boa medida, a concretização de um procedimento célere, com possibilidade de acesso à jurisdição – ao menos até eventual recurso – sem a necessidade de advogado, irrecorribilidade em separado das decisões interlocutórias (em regra) e recurso de sentença julgado por turma composta por juízes de primeiro grau de jurisdição<sup>6</sup>.

Com a experiência exitosa dos juizados nos estados, a União sofreu pressões para a criação dos juizados especiais também no âmbito federal<sup>7</sup>, o que veio a se efetivar com a promulgação da Lei nº 10.259/2001.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio\\_jn2013.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio_jn2013.pdf)>. Acesso em 15 set. 2014.

<sup>6</sup> Lei nº 9.099/95: “Art. 9º. Nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistidas por advogado; nas de valor superior, a assistência é obrigatória”; “Art. 41. Da sentença, excetuada a homologatória de conciliação ou laudo arbitral, caberá recurso para o próprio Juizado. § 1º O recurso será julgado por uma turma composta por três Juízes togados, em exercício no primeiro grau de jurisdição, reunidos na sede do Juizado. § 2º No recurso, as partes serão obrigatoriamente representadas por advogado”.

<sup>7</sup> Cf. GONÇALVES. *Observação Jurídico-Sociológica da Lei dos Juizados Especiais Federais*, p.131.

Criação (co)medida, todavia. De um lado cedendo e de outro tentando ditar limites à nova forma de prestação jurisdicional que surgiria, a União “cuidou para que seus interesses, que, promiscuamente, mistura iniciativa legiferante e qualidade de parte, preponderasse, podendo exercer certo controle da situação<sup>8</sup>”. Desta forma, a “dita criação foi cercada de receios, estabelecendo o legislador, no entanto, formas de controle, peias e amarras, com vistas à especial proteção dos órgãos públicos, representando, assim, retrocesso<sup>9</sup>”.

Daí a livre associação, utilizando-se de uma figura mitológica, de a lei dos Juizados Especiais federais parecer ter se materializado como a cabeça bifronte de JANO, síntese figurada da pretensão de controle: uma face olhando para o futuro; a outra, olhos atentos ao passado<sup>10</sup>.

#### FIGURA 01



Jano segundo uma moeda romana<sup>11</sup>.

É bem verdade que as tentativas de “controle, peias e amarras” não se tornaram completamente bem sucedidas. Como concluiu GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES, em sua tese de doutoramento *Observação Jurídico-Sociológica da Lei dos Juizados Especiais Federais*, a justiça federal, em dívida com a sociedade, conseguiu ultrapassar as

<sup>8</sup> GONÇALVES. *Observação Jurídico-Sociológica da Lei dos Juizados Especiais Federais*, p. 14.

<sup>9</sup> *Idem*, p. 131.

<sup>10</sup> “Diz Ovídio que Jano tem um duplo rosto por que exerce o seu poder tanto no céu, no mar, como na terra; é tão antigo como o mundo; tudo se abre ou se fecha à sua vontade. Sozinho, governa a vasta extensão do universo. Preside às portas do céu, e as guarda de acordo com as Horas. Observa ao mesmo tempo o Oriente e o Ocidente”. COMMELIN. *Nova Mitologia Grega e Romana*, p. 144.

<sup>11</sup> MÉNARD. *Mitologia Greco-Romana*, vol. III, p. 43.

várias rédeas impostas pelo governo federal na norma, por meio de mudança de pensamento de seus juízes e preocupação social, aproximando-se do cidadão e realizando justiça, concretizando a cidadania e a dignidade da pessoa humana, fundamentos da República, “isso, pela atuação de seus juízes: o que sempre comporta riscos, na medida em que amplia o espectro de contingência das decisões<sup>12</sup>”.

Ao apresentar o projeto que deu dar origem a esta dissertação, explicitou-se a despretensão de se avançar além do que já foi pesquisado n’*Observação Jurídico-Sociológica da Lei dos Juizados Especiais Federais*. A proposta era apenas retomar um pouco mais o debate sobre um aspecto particular, inicialmente presente apenas no âmbito dos juizados especiais federais, porém, agora presente também nos juizados especiais da fazenda pública no âmbito dos estados, Distrito Federal, territórios e municípios: o deslocamento das esferas de decisão, por meio de incidentes, com criação de turmas de uniformização e a ampliação infraconstitucional das competências do Superior Tribunal de Justiça (STJ), bem como os reflexos destas alterações na efetividade parcial do acesso à justiça nos juizados especiais.

O projeto, portanto, era propositivo de uma nova observação, que se justifica a partir da constatação de também já não se falar do mesmo juizado da Lei nº 9.099/95, mas já de um *sistema dos juizados especiais*, sensivelmente mudado.

Sua proposta se justifica a partir da seguinte constatação: na esteira da Lei nº 9.099/95, o legislador da Lei nº 10.259/2001 aparentemente buscou simplificar, para os juizados especiais federais, o sistema recursal, afastando-o da processualística da codificação de 1973. Assim, em termos de recursos ordinários<sup>13</sup>, a Lei nº 10.259/2001 prevê apenas recursos de decisões interlocutórias de mérito proferidas em tutelas de urgência que causem gravame às partes, recursos de sentenças e embargos de declaração.

---

<sup>12</sup> GONÇALVES. *Observação Jurídico-Sociológica da Lei dos Juizados Especiais Federais*, p. 133.

<sup>13</sup> Isto é, recursos julgados nas varas dos juizados especiais federais e turmas recursais.

Ocorre que a aparente manutenção do modelo recursal simplificado dos juizados especiais, no contexto da Lei nº 10.259/2001, se choca com a previsão legal de três novas figuras recursais, até então desconhecidas: incidentes de uniformização dirigidos às Turmas Regionais de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TRU ou TRUJEF), incidentes de uniformização dirigidos à Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU) e incidentes de uniformização dirigidos ao Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Posteriormente, com a promulgação da Lei nº 12.153/2009 – que dispõe sobre os juizados especiais da fazenda pública no âmbito dos estados, do Distrito Federal, dos territórios e municípios – repetiram-se as figuras inauguradas pela Lei nº 10.259/2001, possibilitando que também as demandas em curso nestes juizados cheguem ao STJ quando, por exemplo, turmas recursais de diferentes estados derem à lei federal interpretações divergentes ou quando a decisão proferida estiver em contrariedade com súmula do próprio Superior Tribunal de Justiça (art. 18, § 3º, da Lei nº 12.153/2009).

Estes incidentes e reclamações, na concepção inicial da pesquisa, flertam com o passado dos últimos dois séculos: zelo obcecado pela formalização e pelo esclerosamento da positividade do direito, época em que falar do direito “era como se referir a uma noção fechada, impermeável<sup>14</sup>”.

Olhando para eles, inicialmente, impossível não se recordar da figura mitológica de Procusto.

Narra o mito grego que Procusto desejava todos de seu tamanho. Em vista da impossibilidade real de seu intento, criou um cruelíssimo mecanismo: os viajantes que se hospedavam na casa de Procusto eram obrigados a se deitar em seu leito. “Se ultrapassassem a medida do leito, cortavam-se-lhes as extremidades das pernas; se, pelo contrário, fossem demasiadamente pequenos, puxavam-nos mediante cordas, até que atingissem o comprimento exigido<sup>15</sup>”. Ocorre que uma vítima nunca se

---

<sup>14</sup> GROSSI. *Mitologias Jurídicas da Modernidade*, p. 70.

<sup>15</sup> MÉNARD. *Mitologia Greco-Romana*, vol. III, p. 273.

ajustava exatamente ao tamanho da cama porque Procrusto, secretamente, tinha duas camas de tamanhos diferentes.

O terror imposto pela sanha uniformizadora de Procrusto só teve fim com Teseu fazendo-o experimentar da própria cama, onde teriam sido decepados os seus pés e a cabeça.

Quando da formulação do projeto, imaginando os incidentes como leitos de Procrusto, a hipótese fora assim formulada: “levando em consideração os ideais que inspiraram a criação dos juizados especiais federais, a natureza dos conflitos, o perfil do autor e do réu (este, em regra, o Estado, um *repeat player*) e a orientação do processo pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, os incidentes de uniformização de jurisprudência no âmbito dos juizados especiais federais retardam a prestação jurisdicional definitiva e deformam o sistema”.

A fim de possibilitar o desenvolvimento da pesquisa a limites razoáveis a uma primeira pesquisa de pós-graduação *stricto sensu*, alguns recortes foram realizados.

Destes, o mais importante foi a concentração da pesquisa nos juizados especiais federais. A explicação para esta seção metodológica não se afigura difícil: os juizados, embora sistema, se revelam numa multiplicidade caleidoscópica. Mesmo investigações de fôlego optam ora pelos juizados especiais federais<sup>16</sup>, ora pelos juizados especiais estaduais<sup>17</sup>. Outros dois aspectos também foram relevantes pela opção: o orientador pesquisara, em seu doutorado, os juizados especiais federais; e o mestrando, por seu turno, vem atuando profissionalmente na assessoria de juízes federais destes mesmos juizados, crendo, por isso, que a experiência com os trâmites processuais na Turma Recursal de Minas Gerais, Turma Regional de Uniformização da 1ª Região da Justiça Federal e Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU) facilite a sua compreensão sistêmica sobre o objeto de pesquisa.

---

<sup>16</sup> Cf. CEJ. *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*.

<sup>17</sup> Cf. FERRAZ. *Acesso à Justiça – uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*.

Concluída a pesquisa proposta, seu relatório se segue em sete capítulos:

O cap. I abordará a disciplina legal dos juizados estaduais e federais, enfocando os aspectos relevantes das Leis nº 9.099/95 e nº 10.259/2001.

O cap. II cuida do surgimento das turmas de uniformização e dos incidentes no contexto da elaboração da Lei nº 10.259/2001, bem como esboça uma visão geral da TNU e das TRUJEF, em especial as suas composições.

O cap. III se inicia destacando a natureza jurídica recursal dos incidentes criados; mas se concentra em traçar aspectos gerais dos incidentes dirigidos aos colegiados uniformizadores, bem como em esmiuçar particulares de seu tortuoso juízo de admissibilidade.

O cap. IV, por seu turno, tenta descrever as assimetrias encontradas entre os recursos dirigidos à TNU e às TRUJEF e o sistema oral, informal e célere dos juizados especiais. Nele se trabalhará, também, com as ideias centrais do marco teórico básico inicial, consistente na visão de *acesso à justiça*, na obra de mesmo nome, de autoria dos juristas MAURO CAPPELLETTI e BRYANT GARTH. Paralelamente, se pinça neste capítulo dados relevantes do relatório “*Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*”, levado a efeito pelo Conselho da Justiça Federal, por intermédio do Centro de Estudos Judiciários (CEJ/CJF), e o Ipea, mediante a Diretoria de Políticas e Estudos do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest/Ipea), cotejando-os com o referencial teórico e com o processamento dos incidentes.

O cap. V é a retomada do objeto de pesquisa a partir da hipótese formulada, bem como o desenho de uma resposta possível. Nele estão os dados, gráficos e tabelas que permitiram a desconstrução da visão da TNU e das TRUJEF como instâncias deformadoras do sistema dos juizados especiais.

O cap. VI tenta demonstrar – desconstruída a hipótese original – como a elaboração de súmulas e a formulação de jurisprudência dominante no âmbito dos colegiados

uniformizadores dos JEF podem ter relevantes efeitos práticos, destacando a função paradigmática destas cortes.

O cap. VII, por fim, tem por finalidade delinear o papel das reclamações como instrumento de garantia da autoridade das decisões, em especial as da TNU.

Como já se adiantou, a hipótese formulada no projeto de pesquisa não se confirmou. A vida tem dessas coisas! Como já alertara JOÃO GUIMARÃES ROSA, na voz de Ribaldo Tatarana - “assaz o senhor sabe: a gente quer passar um rio a nado, e passa: mas vai dar na outra banda é num ponto muito mais em baixo, bem diverso do em que primeiro se pensou<sup>18</sup>”. Afinal, “o real não está na saída nem na chegada: ele se dispõe para a gente é no meio da travessia<sup>19</sup>” – É sobre a travessia que pretende abordar os capítulos do presente trabalho. O ponto de chegada está ao seu cabo, nas conclusões.

---

<sup>18</sup> ROSA. *Grande Sertão: Veredas*, p. 51.

<sup>19</sup> *Idem*, p. 80.

## Capítulo I

### A disciplina legal básica dos juizados especiais: Lei nº 9.099/95, Lei nº 10.259/2001 e Lei nº 12.153/2009

#### **O eco**

*O menino pergunta ao eco  
onde é que ele se esconde.  
Mas o eco só responde: "Onde? Onde?"*

*O menino também lhe pede:  
"Eco, vem passear comigo!"*

*Mas não sabe se eco é amigo  
ou inimigo.*

*Pois só lhe ouve dizer:  
"Migo!"*

CECÍLIA MEIRELES<sup>20</sup>

#### **1. A Lei nº 9.099/95**

A disciplina dos juizados especiais cíveis e criminais no âmbito dos estados e do Distrito Federal está na Lei nº 9.099/95.

Neste trabalho se abordará essencialmente os aspectos cíveis destes juizados. Não que os criminais sejam de menor importância. Ao contrário: a Lei nº 9.099/95 é a responsável pela inserção no ordenamento jurídico brasileiro de inúmeros avanços na persecução penal, destacadamente as denominadas "medidas despenalizadoras<sup>21</sup>", a exemplo da suspensão condicional do processo (art. 89 da Lei nº 9.099/95), da composição civil dos danos (art. 74 da Lei nº 9.099/95) e da transação ou composição penal (art. 76 da Lei nº 9.099/95), além de ampliar o rol das persecuções penais sujeitas à prévia representação do ofendido (ações penais públicas condicionadas à representação).

---

<sup>20</sup> MEIRELES. *Cecília de Bolso* – uma antologia poética, p. 154.

<sup>21</sup> Acerca delas, Cf. TOURINHO NETO; FIGUEIRA JÚNIOR. *Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais*, em especial, p. 685 e ss.

Ocorre que se pretende estudar, por ora, o impacto nas ações civis do denominado rito sumaríssimo, estabelecendo uma comparação entre as Leis nº 9.099/95 e 10.259/2001.

De acordo com a Lei nº 9.099/95, o processo nos juizados especiais cíveis e criminais, órgãos da justiça ordinária, serão orientados pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.

Os critérios eleitos pelo legislador têm em vista a missão dos juizados, bem sintetizada por ALEXANDRE FREITAS CÂMARA:

É preciso ficar bem claro, porém, que os Juizados Especiais Cíveis foram criados com uma missão específica: ampliar o acesso à justiça. Evidentemente, quando se fala aqui em acesso à justiça, está-se falando de acesso a uma ordem jurídica justa, buscando-se construir um ordenamento jurídico capaz de proporcionar a cada um o que lhe é devido (o *suum cuique tribuere* dos antigos romanos). Busca-se, ainda, ampliar o acesso também ao próprio Judiciário, buscando-se eliminar da sociedade brasileira aquilo que Kazuo Watanabe chamou de *litigiosidade contida*. O *Estatuto dos Juizados Especiais Cíveis*, portanto, tem a importantíssima missão de permitir que se leve ao Poder Judiciário aquela pretensão que normalmente não seria deduzida em juízo em razão de sua pequena simplicidade ou de seu ínfimo valor<sup>22</sup>.

Em sentido praticamente coincidente – mas ampliando um pouco os escopos da criação dos juizados – LESLIE SHÉRIDA FERRAZ afirma que

Os Juizados Especiais foram concebidos para “facilitar o acesso à Justiça”, a partir da constatação de que causas de pequena expressão econômica não estavam sendo levadas à apreciação do Poder Judiciário – quer pela descrença generalizada nesse órgão; quer pela desproporção entre o valor reclamado e os custos processuais; quer pela desinformação e/ou alienação da população brasileira (Dinamarco, 1998<sup>a</sup>). Pretendia-se, assim, criar um sistema apto a solucionar os conflitos cotidianos de forma pronta, eficaz e sem muitos gastos.

Ao lado de sua finalidade imediata – promover o acesso à Justiça – há também algumas finalidades mediatas. Pela difusão da ideia de que as demandas de menor valia também são legítimas e merecem ser apreciadas pela Justiça, as Pequenas Cortes buscam, por via oblíqua, “resgatar a credibilidade popular no Judiciário”<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> CÂMARA. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública* – uma abordagem crítica, p. 5.

<sup>23</sup> FERRAZ. *Acesso à Justiça – uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*, p. 27.

Análises certeiras, porquanto compete ao juizado especial cível a conciliação, o processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, assim consideradas: I - as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo; II - as enumeradas no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil<sup>24</sup>; III - a ação de despejo para uso próprio; e, IV - as ações possessórias sobre bens imóveis de valor não excedente a quarenta vezes o salário mínimo.

Compete, ainda, ao juizado especial cível promover: I - a execução dos seus julgados; e, II – a execução dos títulos executivos extrajudiciais, no valor de até quarenta vezes o salário mínimo, observado o disposto no art. 8º, § 1º, da Lei nº 9.099/95<sup>25</sup>.

São excluídas expressamente da competência do juizado especial, tal como disciplinado na Lei nº 9.099/95, as causas de natureza alimentar, falimentar, fiscal e de interesse da Fazenda Pública, e também as relativas a acidentes de trabalho, a resíduos e ao estado e capacidade das pessoas, ainda que de cunho patrimonial.

O pequeno valor da demanda a que vocacionada a competência dos juizados cíveis estaduais é reforçado pelo disposto no art. 3º, § 3º, da Lei nº 9.099/95, nos termos do qual “a opção pelo procedimento previsto nesta Lei importará em renúncia ao crédito excedente ao limite estabelecido neste artigo, excetuada a hipótese de conciliação”.

Dadas as peculiaridades procedimentais do rito dos juizados, a envolver causas de valores inferiores ou demandas em que as partes se apresentem perante o poder judiciário desacompanhadas, por vezes, de provas materiais (instrumentos de contrato, recibos, comunicações eletrônicas etc) e, ademais, à frequente presença no

---

<sup>24</sup> Lista o art. 275, II, do CPC as seguintes causas: a) de arrendamento rural e de parceria agrícola; b) de cobrança ao condômino de quaisquer quantias devidas ao condomínio; c) de ressarcimento por danos em prédio urbano ou rústico; d) de ressarcimento por danos causados em acidente de veículo de via terrestre; e) de cobrança de seguro, relativamente aos danos causados em acidente de veículo, ressalvados os casos de processo de execução; f) de cobrança de honorários dos profissionais liberais, ressalvado o disposto em legislação especial; g) que versem sobre revogação de doação; h) as demais causas em que previstos em lei o rito sumário, do art. 275 do CPC.

<sup>25</sup> Lei nº 9.099/95, art. 8º, § 1º: “Somente serão admitidas a propor ação perante o Juizado Especial: I - as pessoas físicas capazes, excluídos os cessionários de direito de pessoas jurídicas; II - as pessoas enquadradas como microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte na forma da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006; III - as pessoas jurídicas qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, nos termos da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999; IV - as sociedades de crédito ao microempreendedor, nos termos do art. 1º da Lei nº 10.194, de 14 de fevereiro de 2001”.

polo ativo da demanda de parte vulnerável (sentido material) e hipossuficiente (sentido processual), a exemplo do consumidor<sup>26</sup>, o art. 5º da Lei nº 9.099/95 autoriza ao juiz dirigir o processo com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, para apreciá-las e para dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica, adotando, “em cada caso, a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum” (art. 6º da Lei nº 9.099/95).

A fim de se evitar a “contaminação” pelo CPC, que se revelaria inescapável, não poderão ser partes, no processo instituído pela Lei nº 9.099/95, o incapaz, o preso, as pessoas jurídicas de direito público, as empresas públicas da União, a massa falida e o insolvente civil. Em verdade, a presença de quaisquer destes na relação processual certamente implicaria complicações procedimentais.

Mas não é só. Nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistidas por advogado, apenas se tornando obrigatória a presença de representação processual de profissional inscrito nos quadros da OAB nas demandas de valor superior. Além disso, nos termos do art. 9º, § 3º, “o mandato ao advogado poderá ser verbal, salvo quanto aos poderes especiais”.

O Supremo Tribunal Federal (STF), instado a apreciar a compatibilidade, dentre outros, do art. 1º, inc. I da Lei nº 8.906/94 – dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB – com a Constituição, embora tendo em vista

---

<sup>26</sup> A vulnerabilidade é fenômeno de índole material, assentado no art. 4º, inc. I do Código de Defesa do Consumidor (CDC), nos seguintes termos: “a Política Nacional das relações de consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria de sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: I – reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo”; já a hipossuficiência é fenômeno de índole processual, previsto no art. 6º, inc. VIII do CDC, *in verbis*: “São direitos básicos do consumidor: (...) VIII – a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiência”. Para LUIZ PAULO DA SILVA ARAÚJO FILHO, “a hipossuficiência do consumidor deve ser interpretada em sintonia com a sua vulnerabilidade no mercado de consumo, devendo ser reconhecida todas as vezes que, por sua situação de inferioridade em relação ao fornecedor, seja do ponto de vista econômico ou cultural, seja sob o aspecto do acesso à informação, do pleno conhecimento sobre os elementos técnicos do produto ou serviço, ou da carência de estrutura organizacional, a produção de prova se mostre mais fácil ao fornecedor, ou deva simplesmente ser a ele imposta, como natural assunção dos riscos da atividade empresarial”. ARAÚJO FILHO. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor – Direito Processual*, p. 13.

que o art. 133 da CRFB/88, expressa que “o advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”, decidiu, pelo seu Pleno, na ADI 1.127 MC/DF, conferir “interpretação conforme e suspensão da eficácia até final decisão dos dispositivos impugnados” para considerar o referido dispositivo legal inaplicável “aos Juizados de Pequenas Causas, à Justiça do Trabalho e à Justiça de Paz”, em acórdão assim ementado, no que interessa:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ESTATUTO DA ADVOCACIA E DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - Lei 8.906/94. Suspensão da eficácia de dispositivos que especifica. LIMINAR. AÇÃO DIRETA. Distribuição por prevenção de competência e ilegitimidade ativa da autora. QUESTÕES DE ORDEM. Rejeição. MEDIDA LIMINAR. Interpretação conforme e suspensão da eficácia até final decisão dos dispositivos impugnados, nos termos seguintes: Art. 1º, inciso I - postulações judiciais privativas de advogado perante os juizados especiais. Inaplicabilidade aos Juizados de Pequenas Causas, à Justiça do Trabalho e à Justiça de Paz. (omissis)<sup>27</sup>.

A decisão final na ADI 1.127<sup>28</sup> se deu em 17.05.2006, ocasião em que se consignou o prejuízo do pedido quanto à expressão “juizados especiais”, em razão da superveniência da Lei nº 9.099/95. Todavia, por maioria, o STF julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “qualquer”, constante do art. 1º, I da Lei nº 8.906/94<sup>29</sup>.

A questão voltou a ser apreciada na ADI 1.539, na qual se imputava a marca da inconstitucionalidade ao art. 9º da Lei nº 9.099/95, ocasião em que o Pleno do STF, à unanimidade, reafirmou que a imprescindibilidade do advogado é relativa, se encontrando, dentre as exceções, o exercício direto do *jus postulandi* pelo cidadão no âmbito dos juizados especiais estaduais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACESSO À JUSTIÇA. JUIZADO ESPECIAL. PRESENÇA DO ADVOGADO. IMPRESCINDIBILIDADE RELATIVA. PRECEDENTES. LEI 9099/95. OBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. RAZOABILIDADE DA NORMA. AUSÊNCIA DE ADVOGADO. FACULDADE DA PARTE. CAUSA DE PEQUENO VALOR. DISPENSA DO ADVOGADO. POSSIBILIDADE.

<sup>27</sup> STF, Pleno, ADI 1.127 MC / DF, Relator Ministro Paulo Brossard, j. 06.10.1994.

<sup>28</sup> STF, Pleno, ADI 1.127/DF, Relator Ministro Marco Aurélio, Relator para o acórdão Ministro Ricardo Lewandowski, j. 17.05.2006.

<sup>29</sup> Lei nº 8.906/94: “Art. 1º. São atividades privativas de advocacia: I - a postulação a qualquer órgão do Poder Judiciário e aos juizados especiais; (...)”.

1. Juizado Especial. Lei 9099/95, artigo 9º. Faculdade conferida à parte para demandar ou defender-se pessoalmente em juízo, sem assistência de advogado. Ofensa à Constituição Federal. Inexistência. Não é absoluta a assistência do profissional da advocacia em juízo, podendo a lei prever situações em que é prescindível a indicação de advogado, dados os princípios da oralidade e da informalidade adotados pela norma para tornar mais célere e menos oneroso o acesso à justiça. Precedentes.
2. Lei 9099/95. Fixação da competência dos juízos especiais civis tendo como parâmetro o valor dado à causa. Razoabilidade da lei, que possibilita o acesso do cidadão ao judiciário de forma simples, rápida e efetiva, sem maiores despesas e entraves burocráticos. Ação julgada improcedente<sup>30</sup>.

Por fim, com a entrada em vigor da Lei nº 10.259/2001, novamente a matéria voltou ao debate no Supremo, desta vez no julgamento da ADI 3.168, na qual se pechava de inconstitucional o art. 10 da Lei nº 10.259/2001, que faculta às partes a designação de representantes para a causa, advogados ou não, no âmbito dos juizados especiais federais. O STF, então, ratificando a sua jurisprudência no sentido de que a imprescindibilidade de advogado é relativa, podendo ser afastada pela lei em certas hipóteses, acresceu à decisão a limitação desta dispensa exclusivamente aos feitos de natureza cível, ficando assim ementada a decisão:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. LEI 10.259/2001, ART. 10. DISPENSABILIDADE DE ADVOGADO NAS CAUSAS CÍVEIS. IMPRESCINDIBILIDADE DA PRESENÇA DE ADVOGADO NAS CAUSAS CRIMINAIS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI 9.099/1995. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO.**

É constitucional o art. 10 da Lei 10.259/2001, que faculta às partes a designação de representantes para a causa, advogados ou não, no âmbito dos juizados especiais federais. No que se refere aos processos de natureza cível, o Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento de que a imprescindibilidade de advogado é relativa, podendo, portanto, ser afastada pela lei em relação aos juizados especiais. Precedentes. Perante os juizados especiais federais, em processos de natureza cível, as partes podem comparecer pessoalmente em juízo ou designar representante, advogado ou não, desde que a causa não ultrapasse o valor de sessenta salários mínimos (art. 3º da Lei 10.259/2001) e sem prejuízo da aplicação subsidiária integral dos parágrafos do art. 9º da Lei 9.099/1995. Já quanto aos processos de natureza criminal, em homenagem ao princípio da ampla defesa, é imperativo que o réu compareça ao processo devidamente acompanhado de profissional habilitado a oferecer-lhe defesa técnica de qualidade, ou seja, de advogado devidamente inscrito nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil ou defensor público. Aplicação subsidiária do art. 68, III, da Lei 9.099/1995. Interpretação conforme, para excluir do âmbito de incidência do art. 10 da Lei 10.259/2001 os feitos de competência dos juizados especiais criminais da Justiça Federal<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> STF, Pleno, ADI 1.539/UF, Relator Ministro Maurício Corrêa, j. 24.04.2003.

<sup>31</sup> STF, Pleno, ADI 3.168/DF, Relator Ministro Joaquim Barbosa, j. 08.06.2006.

Quanto aos atos processuais, dispõe a Lei nº 9.099/95 serem estes válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais forem realizados, atendidos aos critérios informadores dos JEF. Dispõe, ainda, que “não se pronunciará qualquer nulidade sem que tenha havido prejuízo” (art. 13, § 1º). Além disso, a prática de atos processuais em outras comarcas poderá ser solicitada por qualquer meio idôneo de comunicação. Por fim, apenas os atos considerados essenciais serão registrados resumidamente, em notas manuscritas, datilografadas, taquigrafadas ou estenotipadas. Os demais atos poderão ser gravados em fita magnética ou equivalente, que será inutilizada após o trânsito em julgado da decisão.

Como se pode perceber, a intenção do legislador foi a construção de um sistema bastante dinâmico, com preponderância da oralidade sobre a palavra escrita, concentração dos atos processuais em audiência e imediatidade entre o juiz e a fonte de prova oral.

A prática nos juizados, entretantes, conduz à observação registrada por ALEXANDRE FREITAS CÂMARA, de que “o processo dos Juizados Especiais Cíveis deveria ser, pois, bem diferente do processo comum sob esse aspecto, mas este é um ponto em que o novo modelo processual, criado pelo Estatuto dos Juizados Especiais Cíveis, não “pegou”<sup>32</sup>”.

Se “não pegou”, outrossim, não foi por falta de lei a facultar a simplicidade, a informalidade e a oralidade. Este último critério, inclusive, se revela até mesmo na propositura da demanda, já que o processo instaurar-se-á com a apresentação do pedido, escrito ou *oral*. É bem verdade que “o pedido oral será reduzido a escrito pela Secretaria do Juizado, podendo ser utilizado o sistema de fichas ou formulários impressos” (art. 14, § 3º), mas este ônus (no sentido genérico da palavra) é da repartição do poder judiciário, para fins de organização de seu serviço e porque impossível a imediata audiência de conciliação ou de instrução e julgamento.

Os critérios informadores dos juizados especiais conduziram o Ministro MOREIRA

---

<sup>32</sup> CÂMARA. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública* – uma abordagem crítica, p. 9.

ALVES, no julgamento do mandado de segurança (MS) 23.393-1/ES<sup>33</sup>, ao ponto de afirmar que “esses juizados devem funcionar como juízes de martelo, não devendo haver, sequer, sentença escrita, para não se criar jurisprudência neles”.

O julgamento deste mandado de segurança, aliás, é muito interessante para se compreender algumas das impressões do STF, que se poderiam dizer *iniciais* (o julgamento é de 13.03.2002), acerca do procedimento sumaríssimo, valendo a pena visitá-las.

Cuida-se de um mandado de segurança (MS 23.393-1/ES) impetrado por Feliciano Fregona contra ato de relator do colegiado recursal dos juizados especiais cíveis de Vitória que negou seguimento a agravo de instrumento (AI), interposto de decisão que não admitiu recurso extraordinário (RExt.).

Nos dias de hoje a questão não suscitaria maiores debates. O STF pacificou o entendimento, na súmula de sua jurisprudência dominante nº 727<sup>34</sup>, no sentido de que “não pode o magistrado deixar de encaminhar ao Supremo Tribunal Federal o agravo de instrumento interposto da decisão que não admite recurso extraordinário, ainda que referente a causa instaurada no âmbito dos Juizados Especiais”; mas à época o entendimento ainda não estava consolidado em súmula.

O objeto do mandado de segurança é, pois, a concessão da ordem para a satisfação da pretensão do impetrante de ver seu agravo de instrumento (AI) apreciado pelo STF. Nas informações prestadas, a autoridade apontada como coatora esclareceu o seguinte:

Na presidência do Colégio Recursal do Espírito Santo, tenho aplicado com toda ênfase o que preceitua o artigo 2º, da Lei 9.099/95, no que diz respeito aos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Com o máximo respeito, devo registrar que se a lei 9.099/95, permite que uma causa de apenas R\$ 4.800,00 possa ser levado ao Supremo Tribunal Federal, para ocupar uma autoridade importante como os Senhores Ministros, esta lei é positivamente néscia e inepta.

---

<sup>33</sup> STF, Pleno, MS 23.393/ES, Relator Ministro Néri da Silveira, j. 13.03.2002.

<sup>34</sup> A súmula nº 727 do STF apenas foi publicada no ano seguinte ao julgamento do MS 23.393-1: DJ de 09.02.2003, p. 1; DJ de 10.12.2003, p. 2; DJ de 11.12.2003, p. 2.

Principalmente com o desejo de não tomar tempo de Vossa Excelência e seus dignos pares, é que neguei seguimento aos diversos recursos, por que este é o espírito do artigo 2º do Estatuto já focalizado.

No caso presente, o processo já se arrasta por mais de um ano, e o recorrente está conseguindo transformar o Juizado Especial em Justiça Comum, onde os processos não se findam nunca.

Falsas as premissas, verdadeiras as conclusões! É verdade que não só aquele impetrante, mas diversos outros (com os entes públicos à dianteira) têm “*ordinarizado*” o procedimento dos juizados especiais, como bem observou o presidente da turma recursal de Vitória. Peca a autoridade, todavia, ao atribuir a Ministro do Supremo a excelência de apenas poder apreciar causas de valor elevado, bem como ao negar seguimento ao recurso com fundamentos metajurídicos: (“principalmente com o desejo de não tomar tempo de Vossa Excelência e seus dignos pares, é que neguei seguimento aos diversos recursos, por que este é o espírito do artigo 2º do Estatuto já focalizado”, informara o impetrado).

O mais interessante do julgamento, entretanto, está na discussão travada entre os Ministros do STF.

O relator, Ministro NÉRI DA SILVEIRA, voltando aos trilhos da juridicidade a decisão da turma recursal, asseverou tanto o cabimento do recurso extraordinário (art. 102, III da CRFB/88) contra a decisão originária da turma recursal, quanto o cabimento da reclamação constitucional (art. 102, 1, I da CRFB/88) contra a decisão que, negando o seguimento ao agravo de instrumento, usurpara a competência do STF, motivo pelo qual conheceu o mandado de segurança como reclamação, determinando a subida ao STF do agravo de instrumento.

Na sequência, mesma solução deu a Ministra ELLEN GRACIE, “embora bastante preocupada com a possibilidade de esta Corte ser inundada com recursos provenientes desses juizados especiais, que agora se multiplicam pelo País todo”.

O Ministro CARLOS VELLOSO chega a propor que na reforma do Poder Judiciário (a ser implementada pela Emenda Constitucional nº 45/2004) se alterasse o dispositivo do art. 102, III da CRFB/88 “para que fique estabelecido, tal como ocorre com o recurso especial do STJ, que o recurso extraordinário cabe de decisão de Tribunal”,

impossibilitando, assim, o acesso de processos originários dos juizados especiais ao STF. Ainda para o Ministro, “o cabimento do recurso extraordinário desfigura o juizado especial”.

Em nova manifestação, o Ministro MOREIRA ALVES faz uma observação interessante: À assertiva do Ministro CARLOS VELLOSO de que

(...) certo é que a lei dos juizados especiais, certo é que a razão da existência desses juizados é que os procedimentos sejam marcados pela oralidade, pela celeridade. O pobre não pode esperar. Mas temos uma herança latina, portuguesa, de amor à formalidade, ao carimbo, enfim.

respondeu o Ministro MOREIRA ALVES:

Isso ocorre com relação aos juizados, porque não tem cabimento, em uma “primeira instância” ser praticamente oral, independentemente da atuação de advogado. Depois haver recurso para uma junta recursal, e recurso firmado por advogado. Em seguida, é possível interpor-se recurso extraordinário. O problema começou no juizado, onde as causas deveriam ser decididas apenas com o bater do martelo.

Se decisão com bater de martelo é um tanto de exagero, permitir-se, por outro lado, a interposição, contra acórdão de turma recursal, de até três recursos simultaneamente, também não parece ser razoável, mormente tendo-se em vista demandas que, por vezes, se iniciam por simples atermção. À obviedade, a possibilidade de virem a ser interpostos estes recursos dirigidos às instâncias extraordinárias, somada ao conhecimento de todos os requisitos para sua admissibilidade, acaba por contaminar e “desfigurar” o rito sumaríssimo dos juizados especiais.

Ainda sobre a Lei nº 9.099/95, há de ser reconhecer os méritos de seus artigos 21 e 22, a abrirem caminho para a utilização da conciliação, mecanismo que há tempos vem sendo apontado como uma das possíveis soluções para a crise das infundáveis ações em curso.

A conciliação, explica CASSIO SCARPINELLA BUENO, “é um meio alternativo de solução de conflitos porque ela representa, em última análise, a vontade dos próprios envolvidos no litígio para sua solução<sup>35</sup>”.

---

<sup>35</sup> BUENO. *Curso Sistematizado de Direito Processual Civil* – Teoria geral do direito processual civil, vol. I, p. 44.

Na lição de ANTONIO CARLOS DE ARAÚJO CINTRA, ADA PELLEGRIN GRINOVER e CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO:

A conciliação pode ser *extraprocessual* ou (como nos casos vistos acima) *endoprocessual*. Em ambos os casos, visa a induzir as próprias pessoas em conflito a ditar a solução para a sua pendência. O conciliador procura obter uma *transação* entre as partes (mútuas concessões), ou a *submissão* de um à pretensão do outro (no processo civil, reconhecimento do pedido: v. art. 269, inc. II) ou a desistência da pretensão (*renúncia*: CPC, art. 269, inc. V). Tratando-se de conciliação endoprocessual, pode-se chegar ainda à mera *desistência da ação*, ou seja, revogação da demanda inicial para que o processo se extinga sem que o conflito receba solução alguma (art. 267, inc. VIII)<sup>36</sup>.

Embora um tanto relegada, o meio alternativo de pacificação social<sup>37</sup> tem assento constitucional. Em resgate de suas origens históricas, nas quais a conciliação extraprocessual foi tradicional mediante a atuação dos antigos juízes de paz<sup>38</sup>, o constituinte de 1988 previu a sua utilização no art. 98, II, ao dispor sobre a criação, pela União, no Distrito Federal e no Territórios, e pelos Estados da justiça de paz, com competência, dentre outras, para o exercício das atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional.

RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO é outro a destacar o papel da conciliação como meio de prevenção ou resolução de controvérsia:

Dado que a sociedade contemporânea se caracteriza pelo pragmatismo e pela velocidade, compreende-se que as partes ou interessados queiram resolver suas pendências de modo seguro, célere e a baixo custo, atributos atualmente não ofertados pela solução *adjudicada* do Estado, sendo hoje notória a desconfiança que o cidadão comum – *l'uomo dell'estrada*, na expressão de Calamandrei – nutre em face do processo judicial, e com boas razões: é lento, oneroso e de resultado imprevisível<sup>39</sup>.

Mas não deixa de observar que a solução não anima o Poder Público, que continua a preferir a utilização, com esgotamento de todos os recursos processuais, da via *adjudicada*, sendo certo que

<sup>36</sup> CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO. *Teoria Geral do Processo*, p. 34.

<sup>37</sup> *Idem*, p. 31.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 34. Para uma rápida visão histórica sobre o papel do juiz de paz, cf. FERRAZ. *Acesso à Justiça – uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*, p. 31-33.

<sup>39</sup> MANCUSO. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*, p. 241.

Tais mazelas [lentidão, onerosidade e imprevisibilidade] não afligem, contudo, os chamados *clientes habituais* do Judiciário – notadamente o próprio Poder Público –, a quem elas não causam mocha, senão até os beneficiam, passando-lhes o conveniente atestado da “mora judicialmente legalizada”<sup>40</sup>.

A Lei nº 9.099/95 cuida também de simplificar a resposta do réu, dispondo o seu art. 30 que esta poderá ser oral ou escrita e conterà toda matéria de defesa, exceto arguição de suspeição ou impedimento do juiz, que se processará na forma da legislação em vigor. A reconvenção é inadmitida, sendo lícito ao réu, na contestação, formular pedido em seu favor, nos limites do art. 3º da Lei nº 9.099/95, desde que fundado nos mesmos fatos que constituem o objeto da controvérsia.

Os artigos 32 a 37 cuida das provas, merecendo destaque o art. 35, nos termos do qual “quando a prova do fato exigir, o juiz poderá inquirir técnicos de sua confiança, permitida às partes a apresentação de parecer técnico”. Ademais, de acordo com o parágrafo único do mesmo artigo, “no curso da audiência, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento das partes, realizar inspeção em pessoas ou coisas, ou determinar que o faça pessoa de sua confiança, que lhe relatará informalmente o verificado”. Em reforço ao princípio da oralidade, expressa o art. 36 que “a prova oral não será reduzida a escrito, devendo a sentença referir, no essencial, os informes trazidos nos depoimentos”.

A sentença nos feitos em trâmite nos juizados especiais mencionará os elementos de convicção do Juiz, com breve resumo dos fatos relevantes ocorridos em audiência, dispensado o relatório, dela cabendo recurso, exceto se homologatória de conciliação ou laudo arbitral, para o próprio juizado; recurso este a ser julgado por uma turma composta por três juízes togados, em exercício no primeiro grau de jurisdição. No recurso, as partes serão obrigatoriamente representadas por advogado.

Preocupado com a efetividade da jurisdição, o legislador previu que o recurso terá somente efeito devolutivo, podendo o juiz dar-lhe efeito suspensivo, entretantes, para evitar dano irreparável para a parte.

---

<sup>40</sup> MANCUSO. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*, p. 241.

No segundo grau (turmas recursais), o julgamento constará apenas da ata, com a indicação suficiente do processo, fundamentação sucinta e parte dispositiva. Se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão (art. 46, segunda parte, da Lei nº 9.099/95).

Instado a se manifestar, no RE 635.729 RG/SP, sobre a constitucionalidade da técnica de manutenção da sentença pelos seus próprios fundamentos, o STF entendeu inexistir afronta ao art. 93, IX, da CRFB/88 (que determina a fundamentação de todas as decisões do poder judiciário, sob pena de nulidade), mesmo se o processo for criminal, em julgado com a seguinte sintética ementa:

Juizado especial. Parágrafo 5º do art. 82 da Lei nº 9.099/95. Ausência de fundamentação. Artigo 93, inciso IX, da Constituição Federal. Não ocorrência. Possibilidade de o colégio recursal fazer remissão aos fundamentos adotados na sentença. Jurisprudência pacificada na Corte. Matéria com repercussão geral. Reafirmação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Em verdade, o art. 82, § 5º, da Lei nº 9.099/95 repete, literalmente, para a disciplina do processo penal de rito sumaríssimo dos juizados especiais, o previsto para o processo de índole civil, permitindo às turmas recursais o simples encampar dos fundamentos lançados na decisão de primeiro grau, se inexistentes questões outras ainda não decididas.

Nos termos do art. 54 da Lei nº 9.099/95, “o acesso ao Juizado Especial independará, em primeiro grau de jurisdição, do pagamento de custas, taxas ou despesas”.

A sentença de primeiro grau não condenará o vencido em custas e honorários de advogado, ressalvados os casos de litigância de má-fé. Em segundo grau, o recorrente, vencido, pagará as custas e honorários de advogado, que serão fixados entre dez por cento e vinte por cento do valor de condenação ou, não havendo condenação, do valor corrigido da causa (art. 55)

Todo este modelo procedimental fez dos juizados especiais um sucesso. Como destacado pela Ministra ELLEN GRACIE, eles se “multiplicaram pelo país”. A falta de um rito similar no âmbito federal acabou levando a União a copiar o modelo decorrente da experiência exitosa dos juizados nos estados. Surgiu a Lei nº 10.259/2001.

## 2. A Lei nº 10.259/2001

Publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 13.07.2001, com *vacatio legis* de 06 (seis) meses, a Lei nº 10.259/2001 instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Justiça Federal (JEF), “aos quais se aplica, no que não conflitar com esta Lei, o disposto na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995” (art. 1º).

No âmbito cível, a Lei nº 10.259/2001 atribuiu competência ao juizado especial federal para processar, conciliar e julgar causas de competência da justiça federal até o valor de sessenta salários mínimos, bem como executar as suas sentenças.

Diferentemente, porém, dos juizados estaduais, os juizados especiais federais são absolutamente competentes<sup>41</sup> para as ações de pequeno valor (até 60 salários mínimos), excetuadas apenas aquelas listadas no seu art. 3º, § 1º, a saber: (I) as referidas no art. 109, inc. II (causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País), art. 109, inc. III (as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional e art. 109, inc. XI (a disputa sobre direitos indígenas), todos da CRFB/88; as ações de mandado de segurança, de desapropriação, de divisão e demarcação, ações populares, execuções fiscais e por ações de improbidade administrativa, bem como as demandas sobre direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos; (II) – ações sobre bens imóveis da União, autarquias e fundações públicas federais; (III) – ações para a anulação ou cancelamento de ato administrativo federal, salvo o de natureza previdenciária e o de lançamento fiscal; e, (IV) – ações que tenham como objeto a impugnação da pena de demissão imposta a servidores públicos civis ou de sanções disciplinares aplicadas a militares.

---

<sup>41</sup> Na lição de LUIZ EDUARDO SILVEIRA NETTO, “enquanto na jurisprudência firmada no âmbito estadual (quanto à Lei n. 9.099/95) havia alguma tolerância para a escolha do foro, o § 3º, do art. 3º, da Lei nº 10.259/01, não abre ao Autor qualquer possibilidade em relação à Vara Federal comum, se no lugar houver aqueles juizados especiais. Ao tempo da Lei n. 7.244/84 (as chamadas pequenas causas) a opção por juizados especiais era expressa, mas a Lei n. 9.099/95 não manteve o texto, apenas constando de seu artigo 3º que “a opção pelo procedimento previsto nesta Lei importará em renúncia ao crédito excedente ao limite estabelecido neste artigo, excetuada a hipótese de conciliação”. Isso acendeu grande polêmica em torno da sobrevivência, ou não, da opção do Autor pelos referidos juizados. Já o artigo 3º, §3º, da Lei n. 10.259/2001, estabelece que onde estiver instalada Vara dos juizados especiais federais a sua competência é absoluta. (...) Incontroverso é, contudo, que, existindo no local juizados especiais federais cíveis, a competência desse é absoluta na hipótese de a parte autora intentar ação em tal local”. SILVEIRA NETTO. *Juizados Especiais Federais Cíveis*, p. 95-96.

A natureza absoluta da competência dos JEF vem expressa no art. 3º, § 3º, da Lei nº 10.259/2001, nos termos do qual “no foro onde estiver instalada Vara do Juizado Especial, a sua competência é absoluta”. Para a definição do valor da causa, versando a pretensão sobre obrigações vincendas, a soma de doze parcelas não poderá exceder a 60 (sessenta) salários mínimos.

Nos termos do art. 4º da Lei, “o Juiz poderá, de ofício ou a requerimento das partes, deferir medidas cautelares no curso do processo, para evitar dano de difícil reparação”, sendo que, nos termos do art. 5º da mesma Lei, “exceto nos casos do art. 4º, somente será admitido recurso de sentença definitiva”. As aparentes singelezas dos dispositivos, entretanto, escondem duas armadilhas que não passaram despercebidas por GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES:

A Lei 10.259/01 dispôs sobre o cabimento das tutelas de urgência, mas restringiu seu alcance ao prever apenas a possibilidade de se requerer cautelares. A intenção não foi permitir todas as medidas de urgência, mas, efetivamente, limitá-las, tendo em vista que, ao tempo da discussão do projeto de lei no Parlamento, o instituto da antecipação de tutela estava em pleno funcionamento.

Não obstante o artigo 4º da Lei 10.259/01 referir-se a “medidas cautelares”, deve-se entender por “medidas cautelares” todas as medidas de urgência que a parte requer, de forma que a tutela antecipada também pode ser concedida nas demandas que correm perante os Juizados Especiais Federais. A limitação da regra significaria tratar desigualmente a parte que vem ao Juizado em relação à parte que busca a Justiça ordinária. Enquanto na Justiça ordinária seria possível, conforme disposto no artigo 273 do Código de Processo Civil, conceder antecipação da tutela, no Juizado dita concessão seria impossível. Ora, esse tratamento desigual, pelo simples fato de uma causa ter o valor econômico menor do que outra, fere, inegavelmente, a garantia constitucional da igualdade, sob pena de a parte que busca o Juizado ser apenada tão-só porque sua causa não é significativa do ponto de vista do proveito econômico pretendido. Assim, a fim de evitar a violação da isonomia, interpretou-se a locução *medidas cautelares* do artigo 4º da Lei 10.259/01 como “medidas de urgência”, incluindo aí as antecipações das tutelas<sup>42</sup>.

(...)

A questão da autorização da interposição de recurso apenas pela Fazenda Pública também foi bem interpretada pelos Tribunais. Pela leitura simples da lei, conquanto possível a antecipação de tutela no âmbito do Juizado Especial Federal, sendo ela indeferida, a decisão seria irrecurável (Lei 10.259/01, artigo 5º). O ato judicial decisório não poderia ser levado ao conhecimento do segundo grau de jurisdição, em princípio, porque o legislador instituiu o recurso somente para os casos em que houvesse o deferimento da tutela de urgência, não naqueles em que as pretensões fossem indeferidas.

Tal interpretação restritiva, no entanto, cede diante da Constituição, que garante a isonomia e o amplo acesso à Justiça. Seria irrazoável permitir o

<sup>42</sup> GONÇALVES. *Observação Jurídico-Sociológica da Lei dos Juizados Especiais Federais*, p. 124-125.

recurso somente para o órgão público, que é parte passiva nas demandas que correm no Juizado, e não admiti-lo para o particular que figura como autor. Por outro lado, sendo o sistema dos Juizados um sistema congênere do comum, qual seja, demanda de conhecimento de procedimento comum, no qual cabe agravo de todas as decisões, não se pode entender que a via dos Juizados seria pior do que a ordinária<sup>43</sup>.

Podem ser partes no juizado especial federal cível, como autores, as pessoas físicas, as microempresas e as empresas de pequeno porte; como réis, a União, autarquias, fundações e empresas públicas federais.

No mais, 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 audiência de conciliação ser efetuada com antecedência mínima de trinta dias.

Além disso, as partes poderão designar, por escrito, representantes para a causa, advogado ou não, inexistindo nos JEF a limitação ao exercício do *jus postulandi* diretamente pela parte autora ao teto de 20 salários mínimos, previsto no art. 9º da Lei nº 9.099/95.

Com o fim de facilitar a produção probatória, a entidade pública ré deverá fornecer ao juizado a documentação de que disponha para o esclarecimento da causa, apresentando-a até a instalação da audiência de conciliação. Para efetuar o exame técnico necessário à conciliação ou ao julgamento da causa, o juiz nomeará pessoa habilitada, que apresentará o laudo até cinco dias antes da audiência, independentemente de intimação das partes; os honorários do técnico serão antecipados à conta de verba orçamentária do respectivo Tribunal e, quando vencida na causa a entidade pública, seu valor será incluído na ordem de pagamento a ser feita em favor do Tribunal. Nas ações previdenciárias e relativas à assistência social, havendo designação de exame, serão as partes intimadas para, em dez dias, apresentar quesitos e indicar assistentes.

Por fim, a lei dispensou expressamente o reexame necessário (art. 13).

---

<sup>43</sup> GONÇALVES. *Observação Jurídico-Sociológica da Lei dos Juizados Especiais Federais*, p. 126.

### 3. A Lei nº 12.153/2009

Publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 23.12.2009, com *vacatio legis* de 06 (seis) meses, a Lei nº 12.153/2009 dispõe sobre os “Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios”.

Cuidou o legislador, desta vez, de se aproveitar da experiência da fazenda pública como ré nos juizados especiais federais para criar juizados em que também as fazendas públicas estaduais, distritais e municipais possam ser demandadas. Relembre-se que na Lei nº 9.099/95 há proibição de serem partes no processo as pessoas jurídicas de direito público (art. 8º, *caput*, da Lei nº 9.099/95).

A Lei 12.153/2009 é a primeira a se utilizar da expressão “sistema dos juizados”, demonstrando o reconhecimento ao conjunto dos corpos normativos e dos órgãos judiciais deles integrantes como dotados de especificidades em relação aos demais corpos e órgãos.

Os juizados pela lei criados têm competência para 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, salvo: (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 e autarquias e fundações públicas a eles vinculadas; e, (III) – as causas que tenham como objeto a impugnação da pena de demissão imposta a servidores públicos civis ou sanções disciplinares aplicadas a militares.

Tal como nos JEF, no foro onde estiver instalado juizado especial da fazenda pública, a sua competência é absoluta.

Corrigindo a imperfeição técnica da redação do art. 5º da Lei nº 10.259/2001, o art. 3º da Lei nº 12.153/2009 dispõe que “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”. Apenas nestes casos

será cabível recurso em separado da decisão interlocutória tomada no curso do procedimento, deixando-se todas as demais para serem impugnadas no bojo do recurso contra sentença.

Das lições de MANUEL GALDINO DA PAIXÃO JÚNIOR, se colhe que a irrecorribilidade autônoma e imediata das decisões interlocutórias é subprincípio da oralidade, estabelecido, este, como critério orientador dos juizados (art. 2º da Lei nº 9.099/95). Cuida-se o subprincípio de “(...) meio de se evitarem crises lamentáveis no procedimento, pela interposição de recursos sabidamente protelatórios, impossível de ser evitada, no juízo de primeiro grau, sem risco de exitosas alegações futuras de cerceio de defesa (...)”<sup>44</sup>, tendo lamentado o professor MANUEL GALDINO DA PAIXÃO JÚNIOR a sua não acolhida na legislação do processo comum.

Pois bem. No âmbito dos juizados especiais da fazenda pública, no entanto, a observação do professor não deixou de ser ouvida, resultando em disposição de todo louvável, inclusive pela prudência em se possibilitar – excepcionalmente – a recorribilidade das interlocutórias relativas às antecipações dos efeitos da tutela pretendida ou de cunho cautelar (espécies do gênero tutelas de urgência, de fungibilidade expressa no art. 273, § 7º, do CPC).

Podem ocupar o polo ativo nos juizados especiais da fazenda pública as pessoas físicas, as microempresas e empresas de pequeno porte; já o polo passivo pode ser ocupado pelos estados, pelo Distrito Federal, pelos territórios e pelos municípios, bem como pelas autarquias, fundações e empresas públicas a eles vinculadas.

No mais, exceto quanto às citações e intimações, as quais se aplicam as disposições contidas no Código de Processo Civil, o restante regramento processual segue os mesmos preceitos da Lei nº 10.259/2001.

Como inovação, merece destaque que a Lei nº 12.153/2009 tenha ocupado os seus artigos 15 e 16 para estabelecer a designação, na forma da legislação dos estados e do Distrito Federal, de conciliadores e juízes leigos para os referidos juizados, ambos

---

<sup>44</sup> JÚNIOR. *Teoria Geral do Processo*, p. 185-186.

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 (cf. art. 15 da Lei nº 12.153/2009).

Já nos termos expressos do art. 16 da mesma lei, “cabe ao conciliador, sob a supervisão do juiz, conduzir a audiência de conciliação”, podendo aquele, “para fins de encaminhamento da composição amigável, ouvir as partes e testemunhas sobre os contornos fáticos da controvérsia” (art. 16, § 1º). Malsucedida 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. 16, § 2º).

Já no campo da deliberada cópia adaptada, a Lei nº 12.153/2009 também previu incidentes de uniformização de jurisprudência (artigos 18 e 19), nos seguintes termos, transcritos no que interessa:

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.

*(omissis)*

§ 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.

*(omissis)*

Os procedimentos a serem adotados para o processamento e o julgamento do pedido de uniformização devem ser regulamentados em normas expedidas pelos Tribunais de Justiça e pelo Superior Tribunal de Justiça, no âmbito de suas competências.

Por fim, e da maior relevância, determina o legislador que o disposto no art. 16 da Lei nº 12.153/2009 se aplica aos JEF (art. 26 da Lei nº 12.153/2009), em mais um indicativo da necessária deformalização e reforço do papel dos meios de autocomposição que devem norteá-los.

## Capítulo II

### O surgimento dos incidentes e dos colegiados uniformizadores no sistema dos juizados especiais federais.

*Certo che, se deve applicare a legge a tutti e in maniera uguale per tutti, il Giudice italiano ha poche scelte, anzi non ne ha nessuna: deve essere efficiente e imparziale.*

*(...)*

*Il problema è che il Giudice italiano non è efficiente e in molte occasioni non riesce a essere neppure imparziale.*

*Non è (tutta) colpa sua.*

*Se si esamina l'attività del Parlamento e quella della maggior parte dei ministri della giustizia succedutisi negli ultimi vent'anni, si scopre una cosa incredibile: non solo non si è fatto sostanzialmente nulla per aumentare l'efficienza dell'amministrazione della giustizia, ma addirittura si è lavorato per diminuirla fortemente<sup>45</sup>.*

#### 1. Surgem os incidentes

Como se pode perceber no capítulo anterior, até o art. 13 pouco inovou a Lei nº 10.259/2001 em relação à Lei nº 9.099/95: aumentou o valor de alçada para 60 (sessenta) salários mínimos, tornou a competência dos JEF absoluta e tentou favorecer os entes públicos nos artigos 4º e 5º. No mais, apenas adaptou o procedimento aos novos réus: União, autarquias, fundações e empresas públicas.

Ocorre que, ineditamente, a lei previu novas figuras recursais, no âmbito dos juizados, a teor do seu art. 14:

---

<sup>45</sup> Tradução livre: “É certo que, se deve aplicar a lei a todos, de maneira igual para todos, o Juiz italiano tem poucas escolhas, antes, não tem nenhuma: deve ser eficiente e imparcial. O problema é que o Juiz italiano não é eficiente e em muitas ocasiões não consegue ser nem mesmo imparcial. Não é (totalmente) culpa sua. Se se examina a atividade do Parlamento e aquela da maior parte dos ministros da Justiça que se sucederam nos últimos vinte anos se descobre uma coisa inacreditável: não apenas não se fez nada de substancial para aumentar a eficiência da administração judicial, mas justamente se trabalhou para diminuí-la fortemente”. TINTI. *Toghe Rotte: La Giustizia raccontata da chi la fa*, p.161; 163-164.

Art. 14. Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei federal quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais na interpretação da lei.

§ 1º O pedido fundado em divergência entre Turmas da mesma Região será julgado em reunião conjunta das Turmas em conflito, sob a presidência do Juiz Coordenador.

§ 2º O pedido fundado em divergência entre decisões de turmas de diferentes regiões ou da proferida em contrariedade a súmula ou jurisprudência dominante do STJ será julgado por Turma de Uniformização, integrada por juízes de Turmas Recursais, sob a presidência do Coordenador da Justiça Federal.

§ 3º A reunião de juízes domiciliados em cidades diversas será feita pela via eletrônica.

§ 4º Quando a orientação acolhida pela Turma de Uniformização, em questões de direito material, contrariar súmula ou jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça -STJ, a parte interessada poderá provocar a manifestação deste, que dirimirá a divergência.

§ 5º No caso do § 4º, 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.

§ 6º Eventuais pedidos de uniformização idênticos, recebidos subsequente em quaisquer Turmas Recursais, ficarão retidos nos autos, aguardando-se pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça.

§ 7º Se necessário, o relator pedirá informações ao Presidente da Turma Recursal ou Coordenador da Turma de Uniformização e ouvirá o Ministério Público, no prazo de cinco dias. Eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão se manifestar, no prazo de trinta dias.

§ 8º Decorridos os prazos referidos no § 7º, o relator incluirá o pedido em pauta na Seção, com preferência sobre todos os demais feitos, ressalvados os processos com réus presos, os habeas corpus e os mandados de segurança.

§ 9º Publicado o acórdão respectivo, os pedidos retidos referidos no § 6º serão apreciados pelas Turmas Recursais, que poderão exercer juízo de retratação ou declará-los prejudicados, se veicularem tese não acolhida pelo Superior Tribunal de Justiça.

§ 10. Os Tribunais Regionais, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, no âmbito de suas competências, expedirão normas regulamentando a composição dos órgãos e os procedimentos a serem adotados para o processamento e o julgamento do pedido de uniformização e do recurso extraordinário.

A origem destes incidentes é esclarecida por RUY ROSADO DE AGUIAR JÚNIOR, dando conta de que, quando da elaboração do projeto que viria a se tornar a Lei nº 10.259/2001, houve diversas reuniões no Superior Tribunal de Justiça com a colaboração e a participação de juízes federais, reuniões do Conselho de Justiça Federal e com a Advocacia Pública. Nestas ocasiões, a Advocacia Geral da União teria expressado “a preocupação da União e de todos os seus órgãos de um modo geral, de que não poderia ela, sendo a ré, nas diversas Instâncias e nos diversos Estados, responder pelo mesmo fato, mas condenada de modo diverso em cada um deles”. Surgiu então a “necessidade de compatibilizar o sistema dos Juizados

Especiais Federais” com a “necessidade de uniformizar esses julgamentos<sup>46</sup>”.

Uma das soluções seria admitir o recurso especial diretamente ao STJ, o que significaria trazer para a vala comum, isto é, incluir nas dificuldades próprias do procedimento ordinário, todas as causas em que houvesse a alegação de divergência ou de ofensa à lei. Tal solução nos pareceu inconveniente do ponto de vista do Juizado, porque atrasaria de modo infundo as demandas, e representaria um acréscimo significativo no número de recursos a serem julgados pelo STJ. A solução que nos pareceu mais conveniente, portanto, foi a de, permitindo de algum modo essa uniformização de interpretação da lei em todo o País, mantê-la dentro do próprio sistema dos Juizados, tanto quanto possível. E sob essa perspectiva foi normatizado o incidente na nova lei. [...]

Pode-se argumentar que o procedimento introduz várias fases no processamento do incidente de uniformização dentro do Juizado. Realmente isso acontece, *mas foi a única forma encontrada para compatibilizar a possibilidade da uniformização com a idéia de que poderia ser feita dentro do próprio sistema*<sup>47</sup>. (Sem grifos no original)

E, com efeito, prevê o art. 14 da Lei nº 10.259/2001 três novas figuras recursais no ordenamento jurídico brasileiro, os denominados “incidentes de uniformização”. São eles:

a) Incidente de uniformização regional (art. 14, § 1º, da Lei nº 10.259/2001): cabível quando houver divergência, em questões de direito material, entre turmas recursais de uma mesma região da justiça federal. O incidente será julgado em reunião conjunta das turmas em conflito (na Turma Regional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais – TRUJEF ou, simplesmente, TRU) da respectiva região, sob a presidência do Juiz Coordenador;

b) Incidente de uniformização nacional (art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001): cabível quando houver divergência entre decisões de turmas de diferentes regiões da justiça federal ou da decisão proferida em contrariedade a súmula ou jurisprudência dominante do STJ. O incidente será julgado pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TNU), integrada por juízes de turmas recursais, sob a presidência do Coordenador da Justiça Federal;

c) Incidente de uniformização para o Superior Tribunal de Justiça (art. 14, § 4º, da Lei nº 10.259/2001): cabível quando a orientação acolhida pela TNU, em questões de

<sup>46</sup> AGUIAR JÚNIOR. *O Sistema Recursal nos Juizados Especiais Federais*, p. 6-7, *passim*.

<sup>47</sup> *Idem*, p. 6-7.

direito material, contrariar súmula ou jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça.

Posteriormente, em 2009, os incidentes previstos na Lei nº 10.259/2001 serviram de modelos para a criação de incidentes de uniformização no âmbito dos juizados especiais da fazenda pública, permitindo à demanda chegar ao STJ quando, por exemplo, ocorrer de turmas recursais de diferentes estados darem à lei federal interpretações divergentes ou quando a decisão proferida estiver em contrariedade com súmula do Superior Tribunal de Justiça (art. 18, § 3º, da Lei nº 12.153/2009).

Em face da ausência de previsão de incidentes de mesma natureza nos juizados estaduais, regulamentou o STJ, por meio da Resolução nº 12/2009, “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”, a serem oferecidas no prazo de quinze dias, contados da ciência, pela parte, da decisão impugnada, independentemente de preparo (art. 1º da Res. 12/2009-STJ).

A regulamentação da possibilidade desta Reclamação no âmbito do STJ se deu em cumprimento à decisão do STF, nos autos do RE 571.572 ED/BA.

Com efeito, o STJ até então vinha decidindo pela inviabilidade da reclamação para o fim de compatibilizar a decisão de turma recursal de juizado especial cível estadual à sua jurisprudência. Confira-se, a título de exemplo, o teor da ementa da reclamação nº 3.692, julgada em 14.10.2009 pela Segunda Seção do STJ:

CIVIL. OBRIGAÇÕES. ESPÉCIES DE CONTRATOS. TURMA RECURSAL DE JUIZADO ESPECIAL CÍVEL. RECLAMAÇÃO. CABIMENTO.

1. Pretende o reclamante a cassação do acórdão proferido pela Terceira Turma Recursal Cível dos Juizados Especiais Cíveis do Estado do Rio Grande do Sul ao argumento de que o referido julgado contraria a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, esgotadas todas as vias recursais, já apanhadas pela coisa julgada.

2. O entendimento adotado no Juizado Especial diverge da pacífica orientação desta Eg. Corte de Justiça ao reconhecer que o prazo prescricional é de cinco anos, como reconhecido em julgamento proferido pela Segunda Seção em 12.08.09, no Resp 1.053.007/RS, pacificando o

entendimento de que nas ações de cobrança objetivando a devolução de valores empregados na realização de obras de expansão de rede de energia elétrica em área rural, por sua natureza de obrigação contratual de empréstimo, ajustado em instrumento firmado pelas partes, em que o prazo prescricional é de 05 (cinco) anos.

3. A Reclamação, portanto, há de ser aferida quanto ao seu cabimento dentro dos estreitos liames dos seus pressupostos constitucionais.

4. Com efeito, o princípio constitucional do art. 105, I, F, da CF não pode se alargado em sua estreita previsão, mesmo em razão da segurança jurídica como entendido, posto que sem previsão constitucional e ou legal.

5. Esta Eg. Corte permissa vênia, não tem igualmente competência para rever decisões dos Juizados Especiais Estaduais por ausência de norma legal, muito menos através de Reclamação quando inexistente qualquer processo decidido nesta Corte, nenhuma decisão violada e, o que é mais grave, em processo apanhado pela coisa julgada.

6. Assim sendo, a pretensão do reclamante mostra-se totalmente incompatível com os objetivos tutelados pelo instituto processual-constitucional da Reclamação, tornando inviável o seu seguimento pela INEXISTÊNCIA DE AFRONTA À AUTORIDADE DAS DECISÕES DESTA CORTE SUPERIOR, NEM POR AFETAR A SUA COMPETÊNCIA FIXADA CONSTITUCIONALMENTE.

7. Negado seguimento à reclamação<sup>48</sup>.

Dias antes da decisão acima, todavia, a Ministra ELLEN GRACIE, embora se mostrasse “bastante preocupada”, no julgamento do MS 23.393-1/ES, com “a possibilidade de esta Corte [STF] ser inundada com recursos provenientes desses juizados especiais, que agora se multiplicam pelo País todo”, acabou relatora do RE 571.572 ED/BA. Neste, o STF, pelo seu pleno, vencido apenas o Ministro MARCO AURÉLIO, decidiu que, em face da inexistência de órgão uniformizador no âmbito dos juizados estaduais, havia “o risco de manutenção de decisões divergentes quanto à interpretação da legislação federal, gerando insegurança jurídica e uma prestação jurisdicional incompleta, em decorrência da inexistência de outro meio eficaz para resolvê-la”, motivo pelo qual se haveria de se facultar o “cabimento, em caráter excepcional, da reclamação prevista no art. 105, I, f, da Constituição Federal, para fazer prevalecer, até a criação da turma de uniformização dos juizados especiais estaduais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça na interpretação da legislação infraconstitucional”. O acórdão ficou assim ementado:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO EMBARGADO. JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. APLICAÇÃO ÀS CONTROVÉRSIAS SUBMETIDAS AOS JUIZADOS ESPECIAIS ESTADUAIS. RECLAMAÇÃO PARA O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CABIMENTO EXCEPCIONAL ENQUANTO NÃO CRIADO, POR LEI FEDERAL, O ÓRGÃO UNIFORMIZADOR.

<sup>48</sup> STJ, Segunda Seção, Recl. 3.692/RS, Relator Ministro Honildo Amaral de Mello Castro (Desembargador conv. do TJ/AP), j. 14.10.2009.

1. No julgamento do recurso extraordinário interposto pela embargante, o Plenário desta Suprema Corte apreciou satisfatoriamente os pontos por ela questionados, tendo concluído: que constitui questão infraconstitucional a discriminação dos pulsos telefônicos excedentes nas contas telefônicas; que compete à Justiça Estadual a sua apreciação; e que é possível o julgamento da referida matéria no âmbito dos juizados em virtude da ausência de complexidade probatória. Não há, assim, qualquer omissão a ser sanada.
2. Quanto ao pedido de aplicação da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, observe-se que aquela egrégia Corte foi incumbida pela Carta Magna da missão de uniformizar a interpretação da legislação infraconstitucional, embora seja inadmissível a interposição de recurso especial contra as decisões proferidas pelas turmas recursais dos juizados especiais.
3. No âmbito federal, a Lei 10.259/2001 criou a Turma de Uniformização da Jurisprudência, que pode ser acionada quando a decisão da turma recursal contrariar a jurisprudência do STJ. É possível, ainda, a provocação dessa Corte Superior após o julgamento da matéria pela citada Turma de Uniformização.
4. *Inexistência de órgão uniformizador no âmbito dos juizados estaduais, circunstância que inviabiliza a aplicação da jurisprudência do STJ. Risco de manutenção de decisões divergentes quanto à interpretação da legislação federal, gerando insegurança jurídica e uma prestação jurisdicional incompleta, em decorrência da inexistência de outro meio eficaz para resolvê-la.*
5. *Embargos declaratórios acolhidos apenas para declarar o cabimento, em caráter excepcional, da reclamação prevista no art. 105, I, f, da Constituição Federal, para fazer prevalecer, até a criação da turma de uniformização dos juizados especiais estaduais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça na interpretação da legislação infraconstitucional*<sup>49</sup>. (Sem grifos no original)

Conseqüentemente, foi editada a Resolução nº 12/2009 do STJ e se sinalizou ao legislador a necessidade de se estender legalmente os incidentes também aos juizados estaduais.

Com estas medidas, os JEF que se pretendiam símiles aos juizados estaduais previstos na Lei nº 9.099/95, acabaram se tornando um tanto diferentes. E mais: esta diferença retroalimentou o sistema, que foi contaminado pelos incidentes da Lei nº 10.259/2001, estendido aos juizados estaduais por resolução do STJ e copiados na lei de regência dos juizados especiais da fazenda pública.

---

<sup>49</sup> STF, Pleno, RE 571.572 ED / BA, relatora Ministra Ellen Gracie, j. 26.08.2009.

Destinado ao encerramento no âmbito das turmas recursais, o procedimento dito “sumaríssimo”, quer pelo constituinte<sup>50</sup>, quer por autorizada literatura especializada<sup>51</sup>, alçou voos mais altos: atinge (com autorização constitucional<sup>52</sup>) o STF e (por ampliação infraconstitucional das suas competências) o STJ.

## 2. A ampliação infraconstitucional da competência do STJ.

O art. 14, § 4º, da Lei nº 10.259/2001 foi responsável pela ampliação das competências do Superior Tribunal de Justiça, ao prever o cabimento de incidente de uniformização a ser interposto contra a decisão do colegiado da TNU, em questões de direito material, a contrariar súmula ou jurisprudência dominante naquela Corte de superposição.

A previsão devolve ao sistema comum as demandas que, até então, tramitavam exclusivamente nos juizados.

A forte suspeita de inconstitucionalidade da disposição legal foi apontada por LUIZ EDUARDO SILVEIRA NETTO,

Criou-se via legislação ordinária uma *competência* do STJ não prevista no art. 105, do texto constitucional, que estabelece ser ele competente para julgar, em recurso especial, causas decididas, em única ou última instância, por *tribunais*, os quais nomina, sem referência a decisões de outros órgãos

<sup>50</sup> Dispõe o art. 98, I, da CRFB/88: “A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau”.

<sup>51</sup> Cf. CÂMARA, *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública* – uma abordagem crítica, p. 75.

<sup>52</sup> O art. 102, III da CRFB/88 ao prever o julgamento, pelo STF, mediante recurso extraordinário, das causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida (a) contrariar dispositivo da Constituição, (b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal, (c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição ou (d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal, não implica a mesma restrição do art. 105, III, que dispõe competir ao STJ 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: (a) contrariar tratado ou lei federal ou negar-lhes vigência, (b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal, ou (c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro Tribunal, de modo que é cabível o Recurso Extraordinário (RE) nas causas decididas em única ou última “instância” pelas turmas recursais (sejam elas quais forem: federais, estaduais ou estaduais da Fazenda Pública), mas não é cabível a interposição de Recurso Especial (REsp) nestas mesmas hipóteses, pois turma recursal, malgrado a configuração que vem tomando (especialmente o formalismo e a demora na prestação jurisdicional) não é tribunal regional federal ou tribunal de justiça.

colegiados. Diante disso, de pronto exsurge suspeita inconstitucionalidade do § 4º do artigo 14, da Lei n. 10.259/01, já apontada com alguma veemência pela doutrina e até com certa censura<sup>53</sup>.

Bem como por JOEL DIAS FIGUEIRA JÚNIOR:

Por certo, se a intenção da Lei Maior estivesse voltada para a maior segurança jurídica nos Juizados Especiais, certamente não teria feito essa opção político-legislativa, cuja criação está voltada para atender demandas de menor complexidade e valor, de maneira satisfatória a reduzir os problemas decorrentes da litigiosidade contida, mediante a utilização de procedimentos sumaríssimo. E mais: se a Constituição Federal desejasse resultado diverso capaz de conferir aos Juizados Especiais uniformização nacional de seus julgados, teria ampliado a competência do Superior Tribunal de Justiça. Contudo, não foi essa a orientação agasalhada normativamente no art. 98 da Lei Maior que, repetimos, pauta-se pelo princípio da oralidade em grau máximo.

(...)

E, quando alçado o incidente de uniformização para o Superior Tribunal de Justiça, traveste-se em “Recurso Especial”, desta feita com outra denominação, em flagrante burla à competência da Corte de Cassação definida no art. 105 da Constituição Federal<sup>54</sup>.

Entende-se que o dispositivo é mesmo inconstitucional, exatamente pelos motivos elencados pelos autores acima transcritos.

Nem mesmo o socorro à teoria dos poderes implícitos parece salvar a disposição legal da inconstitucionalidade, já que pressupõe, a teoria de que ora se trata, a existência explícita de atribuições a determinado órgão, sem enumeração de todos os meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos<sup>55</sup>.

No caso do STJ, porém, a destacada atribuição de uniformização da aplicação do direito federal não é expressa no art. 105, III, da CRFB/88; ao contrário, é decorrente do conjunto de competências inseridas no dispositivo constitucional. De modo que é o plexo destas que implica aquela. Extrair, do conjunto das disposições constitucionais relativas à competência do STJ, um papel preponderante da Corte e, na sequência, desse papel assim construído hermeneuticamente, atribuir-lhe mais uma competência, é fechar um círculo autopoiético em que o fundado se torna fundamento

<sup>53</sup> SILVEIRA NETTO. *Juizados Especiais Federais Cíveis*, p. 285.

<sup>54</sup> TOURINHO NETO; FIGUEIRA JÚNIOR. *Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais*, em especial, p. 302.

<sup>55</sup> Confira, dentre outros julgados: STF, 2ª Turma, HC 85.419, Relator Ministro Celso de Mello, j. 20.10.2009, em que se reconheceu o poder implícito do Ministério Público (MP) fazer investigações, a partir de poderes explícitos a ele atribuído pela CRFB/88, em especial pelo art. 129, I, VI, VII, VIII e IX.

primeiro, com a Constituição relegada apenas a fundamento remoto e idealizado.

Ademais, como pontuou BERNARDO PIMENTEL SOUZA, para quem “é de constitucionalidade duvidosa<sup>56</sup>” o art. 14, § 4º, da Lei nº 10.259,

À luz do princípio da indisponibilidade de competências e do princípio da tipicidade de competências, é possível concluir que a competência constitucional dos tribunais é taxativa. Portanto, mera lei ordinária não tem o condão de ampliar a competência fixada no texto constitucional<sup>57</sup>.

Tal conclusão em nada reduz a relevância da Corte de superposição, apenas impede que, por vias outras que não a emenda constitucional, sejam as suas competências ampliadas.

De opinião diversa parecem ser, entretantes, GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES e MARIA ISABEL AMATO FELIPPE DA SILVA, como se pode depreender do conjunto do artigo *Recurso especial repetitivo: a obrigatoriedade da observância da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pelos tribunais de origem*, no qual discutem “a necessidade de observância, pelos tribunais de segundo grau, da tese jurídica fixada pelo Superior Tribunal de Justiça, tribunal criado com a Constituição de 1988 para ser o guardião da lei federal no país<sup>58</sup>”.

Embora não verse o texto especificamente sobre a (in)constitucionalidade do art. 10, § 4º, da Lei nº 10.259/2001, há de se aproveitar as reflexões dos autores a respeito da competência uniformizadora do STJ, pois, respaldados – não só, mas especialmente – nas origens históricas que ensejaram a sua criação, evidenciam que o papel preponderante desta Corte “é orientar a aplicação da lei federal e definir a sua interpretação<sup>59</sup>”, elemento nuclear das discriminadas competências de uniformização da interpretação da lei federal a ele atribuídas pelas alíneas do art. 105, III, da CRFB/88, atuando como uma espécie de competência antecedente, da qual as demais – discriminadas – são decorrência.

---

<sup>56</sup> SOUZA. *Introdução aos Recursos Cíveis e à Ação Rescisória*, p. 350.

<sup>57</sup> *Idem*, p. 350.

<sup>58</sup> GONÇALVES; SILVA. *Recurso especial repetitivo: a obrigatoriedade da observância da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pelos tribunais de origem*. In: *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, n. 60, p. 121.

<sup>59</sup> *Idem*, p. 133.

Ou seja, para a espécie de que ora se ocupa, seria possível concluir que o legislador ordinário apenas viabilizou o exercício da competência constitucional do STJ, abrindo o caminho para que as demandas julgadas pela TNU em contrariedade à jurisprudência naquele dominante fossem finalmente resolvidas pelo órgão que constitucionalmente detém a competência de dizer por último qual é a interpretação adequada e uniforme a se dar ao direito federal.

Este parece ter sido o sentido atribuído pelo STF às competências do STJ, como se pode depreender exatamente da há pouco mencionada decisão no RE 571.572 ED/BA, a permitir a conclusão de que aquele deu seu beneplácito ao art. 14, § 4º, da Lei nº 10.259/2001.

### **3. A Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TNU).**

A TNU é presidida pelo Ministro Coordenador-Geral da Justiça Federal (um Ministro do STJ), compõe-se de dez juízes federais como membros efetivos e tem a designação de *Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais* (TNU). Seu regimento interno foi aprovado e editado pela Resolução nº 22, de 04 de setembro de 2008, do Conselho da Justiça Federal.

Com sede na Capital Federal, funciona em plenário junto ao Conselho da Justiça Federal, onde ocorrem as sessões de julgamento; estas, porém, podem ser realizadas fora da sede, conforme a necessidade ou conveniência.

Os membros efetivos da TNU são indicados pelos Tribunais Regionais Federais (TRF), sendo dois juízes federais de cada região, escolhidos dentre os integrantes de turmas recursais, com mandato de dois anos, vedada a recondução.

Compete à TNU processar e julgar o incidente de uniformização de interpretação de lei federal (PEDILEF), em questões de direito material, nas seguintes hipóteses:

a) *Incidente fundado em divergência entre decisões de turmas recursais de diferentes regiões, levando-se em consideração a divisão territorial da justiça federal em cinco Regiões;*

b) *Incidente fundado em face de decisão de turma recursal proferida em contrariedade à súmula ou jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça; e,*

c) *Incidente fundado em face de decisão de turma regional de uniformização proferida em contrariedade à súmula ou jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça.*

#### **4. As Turmas Regionais de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TRU ou TRUJEF)**

As TRUJEF são os colegiados uniformizadores regionais, um para cada região em que dividida a justiça federal<sup>60</sup>, competentes para o julgamento dos incidentes fundados em divergência entre decisões de turmas recursais da mesma região. O pedido de uniformização a elas dirigido “será julgado em reunião conjunta das Turmas em conflito, sob a presidência do Juiz Coordenador”, nos termos do art. 14, § 1º, da Lei nº 10.259/2001, *in fine*.

Na 1ª região da justiça federal, nos termos do art. 96 da Resolução/PRESI nº 17, de 19.09.2014<sup>61</sup>, a TRUJEF é “composta por um representante de cada seção ou subseção judiciária sede de turma recursal, recaindo a escolha sobre o presidente de turma, ou sobre o coordenador de secretaria única na localidade onde houver mais de uma turma recursal”.

---

<sup>60</sup> A justiça federal está assim dividida, nas suas cinco regiões: 1º Região, compreendendo os Estados de Minas Gerais, Bahia, Goiás, Tocantins, Piauí, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá, Acre e o Distrito Federal; a 2ª Região, compreendendo os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo; a 3ª Região, compreendendo os Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul; a 4ª Região, compreendendo os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná e a 5ª Região, compreendendo os Estados de Alagoas, Sergipe, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Ceará.

<sup>61</sup> Disponível em: <<http://www.trf1.jus.br/dspace/bitstream/handle/123/42840/Publica%C3%A7%C3%A3o%20eDjF1%20-%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%2017.2014.pdf?sequence=3>>. Acesso em 29 set. 2014.

Já o art. 27 do regimento interno da TRUJEF da 4ª região, contido na Resolução nº 43, de 16.05.2011<sup>62</sup> (alterada em parte pela Resolução nº 145, de 04.12.2012), dispõe que a “a Turma Regional de Uniformização é composta pelos Presidentes das Turmas Recursais da 4ª Região e presidida pelo Desembargador Federal Coordenador dos Juizados Especiais Federais da 4ª Região, que vota apenas no caso de empate”. Também é essa a composição do colegiado na 5ª região, a teor do art. 1º da Resolução nº 13, de 11.07.2007.

Nos regimentos internos das TRUJEF das 2ª e 3ª regiões, apenas há a repetição do art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001, acima transcrito.

---

<sup>62</sup> Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/hcd\\_Resolucao%2043-2011.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/hcd_Resolucao%2043-2011.pdf)>. Acesso em 18 set. 2014.

## Capítulo III

### Incidentes de uniformização: natureza jurídica, processamento e juízo de admissibilidade

“(...) Os camaradas não disseram que havia uma guerra e era necessário trazer fogo e alimento. (...)”.

versos de *sentimento do mundo*, CARLOS DRUMMOND DE ANDRADE<sup>63</sup>.

#### 1. Natureza jurídica dos incidentes de uniformização

Os incidentes de uniformização têm a natureza jurídica de recurso. Para chegar a esta conclusão, visitem-se as lições de BERNARDO PIMENTEL SOUZA:

O vocábulo recurso provém do latim **recursos**, cujo significado revela a exata ideia do instituto jurídico-processual: revisão dos atos processuais praticados e das questões suscitadas no processo, para averiguação da existência de algum defeito na decisão judicial causadora do inconformismo do recorrente. Já no vernáculo, há múltiplas as acepções do termo *recurso*. Pode ser empregado como sinônimo de numerário, pecúnia, dinheiro. Também pode significar assistência, auxílio, proteção, socorro. Pode ser utilizado, ainda, como sinônimo de dote, faculdade, habilidade, aptidão. Por fim, na terminologia jurídica, o vocábulo *recurso* apresenta dois significados: um *amplo* e outro *estrito*.

Em sentido *lato*, recurso é *todo remédio jurídico* que pode ser utilizado para proteger direito que se supõe existir. Na acepção *ampla*, até mesmo institutos que não são verdadeiros recursos (como a ação rescisória, o mandado de segurança, o incidente de suspensão, a reclamação constitucional e os embargos de terceiro, por exemplo) podem ser assim designados. Não é, todavia, o sentido *lato* o empregado neste compêndio e nas obras especializadas. Daí a importância da definição específica de recurso, por ser a prestigiada na literatura processual.

Em sentido *estrito*, ou seja, em linguagem técnica, e a luz do direito brasileiro, o recurso pode ser assim definido: *ato processual* que pode ser praticado *voluntariamente* pelas partes, pelo Ministério Público e até por terceiro prejudicado, em *prazo peremptório*, apto a ensejar a reforma, a cassação, a integração ou o esclarecimento de decisão jurisdicional, pelo próprio julgador ou por tribunal **ad quem**, dentro do *mesmo* processo em que foi proferido o pronunciamento causador do inconformismo.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> ANDRADE. *Antologia poética*, p. 115.

<sup>64</sup> SOUZA. *Introdução aos Recursos Cíveis e à Ação Rescisória*, p. 39-40.

No mesmo sentido, recursos, na definição de JOSÉ MIGUEL GARCIA MEDINA e TERESA ARRUDA ALVIM WAMBIER,

São meios de impugnação às decisões judiciais previstos em Lei, que podem ser manejados pelas partes, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público, com o intuito de viabilizar, dentro da mesma relação jurídico-processual, a anulação, a reforma, a integração ou o esclarecimento da decisão judicial impugnada<sup>65</sup>.

Emparelhando as definições acima às consequências decorrentes do eventual provimento ou desprovimento dos incidentes de uniformização, não é possível deixar de reconhecer o caráter recursal destes. Como esclarecem FLÁVIA DA SILVA XAVIER e JOSÉ ANTONIO SAVARIS:

De início, é importante reconhecer a natureza recursal dos incidentes de uniformização nos Juizados Especiais. Diferentemente do incidente de uniformização de jurisprudência previsto no Código de Processo Civil, o pedido de uniformização de jurisprudência do art. 14 da Lei 10.259/01 consubstancia verdadeira modalidade recursal, não se tratando de uma fase meramente incidental e precedente ao julgamento do recurso. Ao contrário, a decisão dos incidentes de uniformização dos JEF's traz como consequência eventual modificação do resultado do julgamento proferido nos autos, impondo reconhecer sua natureza recursal<sup>66</sup>.

Assim também pensa BERNARDO PIMENTEL SOUZA, para quem "(...) tanto o artigo 14 da Lei n. 10.259 quanto o Regimento Interno editado pela Resolução n. 390 sugerem a natureza recursal da uniformização dos Juizados Especiais<sup>67</sup>".

A questão não deixou de ser debatida pela própria TNU que, afastando qualquer dúvida que ainda pudesse remanescer, assentou na questão de ordem (QO) nº 01, aprovada na 2ª sessão ordinária do colegiado, no dia 12.11.2002, o seguinte enunciado:

Os Juizados Especiais orientam-se pela simplicidade e celeridade processual nas vertentes da lógica e da política judiciária de abreviar os procedimentos e reduzir os custos. 2. Diante da divergência entre decisões de Turma Recursais de regiões diferentes, o pedido de uniformização tem a natureza jurídica de recurso, cujo julgado, portanto, modificando ou reformando, substitui a decisão ensejadora do pedido. 3. A decisão constituída pela Turma de Uniformização servirá para fundamentar o juízo de retratação das ações com o processamento sobrestado ou para ser declarada a prejudicialidade dos recursos interpostos.

<sup>65</sup> MEDINA; WAMBIER. *Recursos e Ações Autônomas de Impugnação*, p. 34.

<sup>66</sup> XAVIER; SAVARIS. *Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais*, p. 168/169.

<sup>67</sup> SOUZA. *Introdução aos Recursos Cíveis e à Ação Rescisória*, p. 348.

FLAVIA DA SILVA XAVIER e JOSÉ ANTONIO SAVARIS alertam, ainda, que para além de sua natureza recursal, é de se destacar o caráter de “*recurso excepcional ou de estrito direito*”, pois vocacionado a definir a interpretação de direito que deve se prestar como paradigma de uniformização – e não à análise da justiça da decisão no caso concreto”<sup>68</sup>.

Um segundo passo no reforço da caracterização dos recursos de que ora se trata passa pela distinção entre eles e a uniformização da jurisprudência, prevista nos artigos 476 a 479 do CPC.

Dispõe o art. 476 do CPC competir a qualquer juiz, ao dar o voto na turma, câmara, ou grupo de câmaras, solicitar o pronunciamento prévio do tribunal acerca da interpretação do direito quando: I - verificar que, a seu respeito, ocorre divergência; ou, II - no julgamento recorrido a interpretação for diversa da que lhe haja dado outra turma, câmara, grupo de câmaras ou câmaras cíveis reunidas. Pode a parte, ao arrazoar o recurso ou em petição avulsa, requerer, fundamentadamente, que o julgamento obedeça ao disposto no art. 476, *caput*, do CPC.

Reconhecida a divergência, será lavrado o acórdão, indo os autos ao presidente do tribunal para designar a sessão de julgamento. A secretaria distribuirá a todos os juízes cópia do acórdão (art. 477 do CPC). O tribunal, reconhecendo a divergência, dará a interpretação a ser observada, cabendo a cada juiz emitir o seu voto em exposição fundamentada (art. 478 do CPC). Por fim, o julgamento, tomado pelo voto da maioria absoluta dos membros que integram o tribunal, será objeto de súmula e constituirá precedente na uniformização da jurisprudência (art. 479 do CPC).

A uniformização da jurisprudência, prevista no CPC, não é recurso, pois não é apta “a ensejar a reforma, a cassação, a integração ou o esclarecimento de decisão jurisdicional, pelo próprio julgador ou por tribunal **ad quem**, dentro do mesmo processo em que foi proferido o pronunciamento causador do inconformismo”.<sup>69</sup> Como

---

<sup>68</sup> XAVIER; SAVARIS. *Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais*, p. 169.

<sup>69</sup> SOUZA. *Introdução aos Recursos Cíveis e à Ação Rescisória*, p. 40.

esclarece HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, “no regime codificado, a uniformização pressupõe uma divergência já existente e externa ao caso dos autos”.<sup>70</sup> Daí ser o julgamento suspenso, aguardando-se “a fixação da interpretação uniformizadora da norma a ser adotada na solução do recurso pendente”.<sup>71</sup>

Continua, ainda, o Professor HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, distinguindo os incidentes:

No regime da legislação dos Juizados Especiais, a uniformização ocorre *a posteriori* e é provocada pela parte vencida no julgamento do recurso apreciado pela Turma Recursal. O que o impugnante pretende (e pode obter) é o rejuízo pelo órgão competente para resolver o conflito de entendimentos jurisprudenciais. A exemplo do que se passa nos embargos de divergência, o colegiado competente para a uniformização vai além da definição da tese de direito e pode cassar ou reformar o acórdão que deu origem ao incidente<sup>72</sup>.

Daí a conclusão de que as Leis nº 10.259/2001 e nº 12.153/2009 criaram novos recursos, que a parte vencida pode interpor para, a pretexto de superar a divergência jurisprudencial, alcançar uma nova instância de rejuízo, a substituir aquele atacado pelo impugnante.

Os incidentes da Lei dos JEF, portanto, têm o caráter endógeno, uma vez que nascem a partir de uma decisão de turma recursal, nos mesmos autos de que se cuidam, que haja divergido de outra turma recursal (da mesma ou de diversa região da justiça federal), da jurisprudência da TNU ou do STJ. Assim, não há divergência externa explícita a ser invocada no incidente, mas sim uma divergência que surge naqueles autos exatamente a partir da decisão daquele caso, contrastada com decisão de outro caso similar fático-juridicamente, em que solução diversa foi adotada.

Volte-se ainda, uma vez mais, à afirmação de que “o que o impugnante pretende (e pode obter) é o rejuízo pelo órgão competente para resolver o conflito de entendimentos jurisprudenciais<sup>73</sup>”, para um ligeira referência aos limites deste “rejuízo”.

---

<sup>70</sup> THEODORO JÚNIOR. *Curso de Direito Processual Civil*, vol. I, p. 647.

<sup>71</sup> *Idem*.

<sup>72</sup> *Ibidem*.

<sup>73</sup> *Ibidem*.

Com efeito, os colegiados uniformizadores, na feição que tomaram, não se efetivaram como “novas instâncias” dos juizados, mas, apenas instâncias uniformizadoras da interpretação do direito material no âmbito do sistema dos juizados especiais federais.

A TNU, especialmente, tem papel que guarda simetria com a atribuição constitucional do STJ prevista no art. 105, III, c, da CRFB/88. Daí não fazerem nem a TNU, nem as TRUJEF, reexame de provas (súmula nº 42 da TNU: “não se conhece de incidente de uniformização que implique reexame de matéria de fato”) e editar súmulas elaboradas a partir de sua jurisprudência predominante (questão de ordem nº 15 da TNU: “reconhecida a divergência, a Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência editará a súmula correspondente, se for aprovada pela maioria dos membros exigida pelo Regimento Interno”).

FLAVIA DA SILVA XAVIER e JOSÉ ANTÔNIO SAVARIS, no particular, são incisivos em não poderem as turmas de uniformização serem compreendidas como terceira instância dos JEF:

Em verdade, são colegiados com o papel específico de pacificar e estabilizar a jurisprudência acerca da interpretação da lei sobre questões de direito material. Em outras palavras, têm a atribuição de firmar as premissas de direito a serem observadas pelas instâncias inferiores quando do julgamento dos casos concretos a elas submetidos.

Nessa tarefa de pacificação de estabilização do entendimento jurisprudencial, os precedentes firmados pelas turmas de uniformização devem, tanto quanto possível, firmar premissas com razoável grau de abstração, sob pena de não servir para casos futuros e, portanto, nada ser uniformizado<sup>74</sup>.

E por abraçarem tal entendimento, criticam o teor das questões de ordem da TNU de nº 06:

Se a Turma Recursal não reconhecer a existência de início de prova material e este juízo for contrariado pela Turma Nacional de Uniformização, esta só poderá prosseguir no julgamento da causa se a instância ordinária tiver aprofundado o exame da prova testemunhal; se a Turma Nacional só proclamar a existência do início de prova material, devolverá os autos à origem, para que a Turma Recursal extraia da prova as suas consequências, seja pela procedência, seja pela improcedência da ação.

e nº 20:

Se a Turma Nacional decidir que o incidente de uniformização deva ser conhecido e provido no que toca a matéria de direito e se tal conclusão importar na necessidade de exame de provas sobre matéria de fato, que foram requeridas e não produzidas, ou foram produzidas e não apreciadas pelas instâncias inferiores, a sentença ou acórdão da Turma Recursal deverá

<sup>74</sup> XAVIER; SAVARIS. *Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais*, p. 197-198.

ser anulado para que tais provas sejam produzidas ou apreciadas, ficando o juiz de 1º grau e a respectiva Turma Recursal vinculados ao entendimento da Turma Nacional sobre a matéria de direito.

Para os autores mencionados, a questão de ordem nº 06 deveria se resumir à segunda parte (“se a Turma Nacional só proclamar a existência do início de prova material, devolverá os autos à origem, para que a Turma Recursal extraia da prova as suas consequências, seja pela procedência, seja pela improcedência da ação”), pois a primeira parte estaria permitindo, ao arrepio da lei, análise de matéria fática, ao dispor que “esta [TNU] só poderá prosseguir no julgamento da causa se a instância ordinária tiver aprofundado o exame da prova testemunhal”.

No tocante à questão de ordem nº 20, afirmam que ela “dá a entender que a TNU apreciará questões fáticas que tenham sido amplamente debatidas na primeira e segunda instâncias dos Juizados Especiais Federais<sup>75</sup>”, conclusão da qual não comungam, haja vista a possibilidade de invasão em seara de discussão de questões fáticas ou processuais.

A menção de HUMBERTO THEODORO JÚNIOR aos embargos de divergência também merece um parêntese para breve diferenciação entre os recursos.

Com previsão no art. 496, VIII, do CPC e escassa disciplina no art. 546, cabem os embargos de divergência contra decisão da turma que: I - em recurso especial, divergir do julgamento de outra turma, da seção ou do órgão especial; II - em recurso extraordinário, divergir do julgamento da outra turma ou do plenário; sendo, em ambos os casos, o procedimento a ser observado, o estabelecido no regimento interno do STJ e do STF.

Como se vê, o recurso visa a “propiciar a unificação interna da jurisprudência do tribunal<sup>76</sup>”, enquanto os incidentes, a pacificar a jurisprudência dos JEF, de forma hierarquizada<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> XAVIER; SAVARIS. *Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais*, p. 200.

<sup>76</sup> THEODORO JÚNIOR. *Curso de Direito Processual Civil*, vol. I, p. 685.

<sup>77</sup> Para uma concepção da palavra “hierarquizada” no contexto deste trabalho, a lição de LUIZ GUILHERME MARINONI: “Não obstante, ainda existe, nas entranhas da doutrina e da vida dos operadores do direito, a ideia de que, por não haver hierarquia entre os juizes, estes não devem respeito às

Em verdade, se é o caso de aproximar os incidentes de algum recurso, a única comparação razoável é mesmo com o recurso especial (REsp).

Previsto na própria Constituição da República, o recurso especial, cuja competência de julgamento é do Superior Tribunal de Justiça, tem cabimento nas 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: a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência; b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal; ou, c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

Ensina renomada literatura especializada que o recurso especial tem por finalidade “a manutenção da autoridade e unidade da lei federal, tendo em vista que na Federação existem múltiplos organismos judiciários encarregados de aplicar o direito positivo elaborado pela União<sup>78</sup>”.

No mesmo sentido, as lições de TERESA ARRUDA ALVIM WAMBIER:

E o recurso especial, na verdade, nada mais é do que uma parte do antigo recurso extraordinário. É o extraordinário na parte que dizia respeito à ofensa à lei federal.

(...)

Têm, os recursos especial e extraordinário, a função de preservar a ordem jurídica, evitando a dilaceração do sistema jurídico federal ou normativo federal, exercendo, assim, a sua função, que é a de tornar claras pautas de conduta<sup>79</sup>.

Relembre-se, então, neste ponto, que quando da elaboração do projeto que viria a se tornar a Lei nº 10.259/2001, a Advocacia Geral da União teria expressado “a preocupação da União e de todos os seus órgãos de um modo geral, de que não

---

*decisões dos tribunais que estão sobre eles. Na verdade, o equívoco se encontra no significado que se retira da palavra hierarquia, misturando-se independência e autonomia com inexistência de respeito às decisões ou, nesta dimensão, com insubordinação. É evidente que, quando se fala, no sentido antes exposto, em hierarquia, não se pretende negar a independência e a autonomia dos juízes. Pretende-se apenas evidenciar que, por uma razão lógica derivada da função e do lugar de inserção conferidos aos tribunais pela Constituição Federal, a hierarquia justifica uma inquestionável necessidade de respeito às decisões judiciais”.* MARINONI. *Precedentes Obrigatórios*, p. 169.

<sup>78</sup> THEODORO JÚNIOR. *Curso de Direito Processual Civil*, vol. I, p. 673.

<sup>79</sup> WAMBIER. *Recurso especial, recurso extraordinário e ação rescisória*, p. 244-245.

poderia ela, sendo a ré, nas diversas Instâncias e nos diversos Estados, responder pelo mesmo fato, mas condenada de modo diverso em cada um deles<sup>80</sup>, daí surgindo a “necessidade de compatibilizar o sistema dos Juizados Especiais Federais” com a “necessidade de uniformizar esses julgamentos<sup>81</sup>” e a analogia das figuras ressei cristalina.

Em verdade, os incidentes se prestam a uniformizar decisões que não alcançariam, pelas vias antes previstas, o STJ, já que a este compete julgar, no recurso especial, apenas as “causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal e Territórios” (art. 105, III, da CRFB/88) e turma recursal, obviamente, não é tribunal.

Esta constatação da similaridade de propósitos entre o recurso especial e os incidentes dirigidos à TNU, em especial, mas também às TRUJEF, conduzirá, como pretende se demonstrar, a importantes implicações práticas decorrentes da utilização das súmulas e da jurisprudência dominante destes colegiados uniformizadores dos JEF, não só no próprio âmbito do colegiado respectivo, como igualmente nas turmas recursais e nas varas.

## **2. O incidente de uniformização de jurisprudência dirigido à TNU (PEDILEF): Aspectos gerais de seu processamento e a aplicação do mesmo regramento aos incidentes dirigidos às TRUJEF.**

O processamento do incidente de uniformização de jurisprudência dirigido à TNU (PEDILEF) está previsto na Resolução nº 22, de 04 de setembro de 2008, do Conselho da Justiça Federal<sup>82</sup>. A Resolução nº 163, de 09 de novembro de 2011, alterou e incluiu dispositivos àquela<sup>83</sup>.

---

<sup>80</sup> AGUIAR JÚNIOR. *O Sistema Recursal nos Juizados Especiais Federais*, p. 6-7, *passim*.

<sup>81</sup> *Idem*, p. 6-7, *passim*.

<sup>82</sup> Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/>>. Acesso em 16 set. 2014.

<sup>83</sup> A existência de toda uma regulamentação infralegal do processamento dos incidentes não suscita maiores debates na literatura especializada. FLAVIA DA SILVA XAVIER e JOSÉ ANTÔNIO SAVARIS, por exemplo, simplesmente mencionam que o “*manejo [dos incidentes] exige o atendimento dos requisitos específicos dispostos no art. 14 da Lei 10.259/01 e também nos atos normativos infralegais que o regulamentem*” (XAVIER; SAVARIS. *Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais*, p. 170. Grifou-se). De mesmo modo, ao discorrer sobre a natureza jurídica dos incidentes, BERNARDO PIMENTEL SOUZA, afirma que “(...) *tanto o artigo 14 da Lei n. 10.259 quanto o Regimento Interno editado pela*

Dispõe a Resolução nº 22/2008 que o incidente de uniformização de jurisprudência dirigido à TNU será submetido ao presidente da turma recursal ou ao presidente da turma regional, no prazo de dez dias, a contar da publicação, com cópia dos julgados divergentes e a demonstração do dissídio. Ainda no juízo local, o requerido será intimado para apresentar contrarrazões. Apresentadas estas, ou sem elas, o presidente da turma recursal ou o presidente da turma regional decidirão preliminarmente sobre a admissibilidade do incidente de uniformização.

Versando o incidente matéria já decidida pela TNU, será inadmitido. Incidentes de uniformização idênticos, recebidos nas turmas recursais ou regionais, ficarão sobrestados antes mesmo de ser realizado o juízo preliminar de admissibilidade, desde que haja, sobre o mesmo tema, outro incidente já apresentado ou em vias de apresentação na TNU.

Realizado o juízo preliminar, e sendo este pela inadmissão do incidente de uniformização, a parte poderá interpor agravo nos próprios autos, no prazo de dez dias a contar da publicação da decisão recorrida, devendo fundamentar o pleito, demonstrando o equívoco da decisão recorrida e a circunstância de se encontrar em confronto com súmula ou jurisprudência dominante da TNU, do STJ e do STF.

Com a interposição do agravo (em decorrência de inadmissão preliminar na Turma a

---

*Resolução n. 390 sugerem a natureza recursal da uniformização dos Juizados Especiais”, sem nada acrescentar quanto à regulamentação do processamento dos recursos pela via infralegal. A TNU, por seu turno, no bojo do julgamento do Mandado de Segurança nº 00000693520134900000, assim se manifestou sobre o tema: “PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA DECISÃO QUE NÃO CONHECEU DO AGRAVO REGIMENTAL. DECISÃO IRRECORRÍVEL. TERATOLOGIA NÃO CONFIGURADA. IMPOSSIBILIDADE DE PROCESSAMENTO. PETIÇÃO INICIAL INDEFERIDA. (...). O § 10 do art. 14 da Lei 10.259/01 autoriza a expedição de normas procedimentais relacionadas ao processamento e o julgamento do pedido de uniformização de jurisprudência. Com base nessa permissão legislativa, foi editada a Resolução CJF 163/11 que, em seu art. 7º, § 1º, veda a interposição de agravo interno contra a decisão do Presidente da TNU que inadmite o pedido de uniformização de jurisprudência. 4. Dita autorização está em consonância, ainda, com a norma constitucional que estabeleceu procedimentos oral e sumaríssimo para os juizados especiais (art. 98, I). É possível extrair do legislador constituinte a intenção de estabelecer um procedimento diferenciado, mais célere, distanciado do procedimento comum, para o julgamento das causas dos juizados especiais. A Resolução CJF 163/11 nada mais fez do que abarcar esse espírito de simplificação, pondo um fim a infundáveis recursos que poderiam ter interponíveis contra decisões judiciais. (...) 7. Petição inicial indeferida, nos termos do art. 10 da Lei 12.016/09. Arquivem-se os autos”. (TNU, Mandado de Segurança nº 00000693520134900000, Relator Juiz Federal Gláucio Maciel Gonçalves, j. 12.03.2014. Grifou-se).*

qua), pode o presidente da turma recursal ou o presidente da turma regional reconsiderar a decisão. Não havendo reconsideração, os autos serão necessariamente encaminhados à TNU.

Compete ao presidente da TNU, antes da distribuição, “negar seguimento ao incidente de uniformização manifestamente inadmissível ou em confronto evidente com súmula ou jurisprudência dominante da Turma Nacional de Uniformização, do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal” (art. 7º, VII, c da Resolução nº 22/2008), em decisão irrecorrível, a teor do disposto no art. 7º, § 1,º da Resolução nº 22/2008, em redação conferida pela Resolução nº 163, de 9 de novembro de 2011. Até então, da decisão monocrática do Presidente da TNU que negava seguimento ao incidente cabia agravo regimental, no prazo de cinco dias, circunstância em que os autos eram distribuídos, cabendo ao relator apresentá-lo em mesa, proferindo voto na primeira sessão subsequente.

Vencidos estes dois primeiros, caberá, ainda, ao relator sorteado, fazer novo juízo de admissibilidade, previamente ao julgamento do mérito do incidente.

Os regimentos internos das TRUJEF, com poucas alterações pontuais, adotam a mesma disciplina para os incidentes a elas dirigidos, utilizando-se as turmas regionais, inclusive, dos entendimentos uniformizados em questões de ordem editadas pela TNU.

### **3. O juízo de admissibilidade dos incidentes de uniformização.**

Explica NELSON NERY JUNIOR existirem “algumas condições de admissibilidade que necessitam estar presentes para que o juízo *ad quem* possa proferir o julgamento de mérito do recurso. Chamamos o exame destes requisitos de juízo de admissibilidade<sup>84</sup>”. E continua: “o juízo de admissibilidade dos recursos antecede lógica e cronologicamente o exame do mérito<sup>85</sup>”, sendo que “o objeto do juízo de admissibilidade são os pressupostos de admissibilidade dos recursos<sup>86</sup>”.

---

<sup>84</sup> NERY JUNIOR. *Princípios fundamentais* – teoria geral dos recursos, p. 222.

<sup>85</sup> *Idem*.

<sup>86</sup> *Ibidem*, p. 240.

Presentes os pressupostos, é possível conhecer o recurso, que será então provido ou desprovido (total ou parcialmente). Ausentes aqueles, impossível conhecer o recurso e, conseqüentemente, nenhum juízo sobre o mérito recursal será realizado.

A análise dos pressupostos de admissibilidade do incidente de uniformização guarda algumas particularidades que merecem observação mais detalhada. Como já frisaram FLAVIA DA SILVA XAVIER e JOSÉ ANTÔNIO SAVARIS,

(...) é importante que se reconheça que os incidentes de uniformização parecem ser o contraponto da simplicidade e informalidade dos Juizados Especiais, pois seu manejo exige o atendimento dos requisitos específicos dispostos no art. 14 da Lei 10.259/01 e também nos atos normativos infralegais que o regulamentem<sup>87</sup>.

Já se enumerou as hipóteses legais que autorizam o manejo do incidente de uniformização encontram-se previstas no art. 14 da Lei n.º 10.259/2001: divergência sobre questões de direito material proferidas por turmas recursais de diferentes regiões ou proferidas em contrariedade à súmula ou jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça (no caso dos incidentes dirigidos à TNU), ou a divergência sobre questões de direito material proferidas por turmas recursais da mesma região (nos incidentes dirigidos à TRU).

O Regimento Interno da TNU (RITNU), por sua vez, dispõe também competir a este colegiado processar e julgar o incidente manejado em face de decisão de turma regional de uniformização proferida em contrariedade à súmula ou jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça (art. 6º, III, do RITNU).

Ademais, a TNU já pacificou o entendimento de ser cabível a interposição do incidente tendo como paradigma acórdão que profira, revelando sua posição pacificada, como deixou registrado a Juíza Federal SIMONE DOS SANTOS LEMOS FERNANDES no PEDILEF nº 200771580086159: “Este órgão colegiado também já pacificou o entendimento de ser cabível a interposição do incidente em face de divergência com relação a acórdão que profira ou entendimento que tenha sumulado, revelando sua posição

---

<sup>87</sup> XAVIER; SAVARIS. *Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais*, p. 170.

pacificada<sup>88</sup>.

Em sentido inverso, a questão de ordem nº 13, lastreada na súmula nº 83 do STJ (“não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da posição recorrida”), impede o cabimento de incidente quanto a jurisprudência da TNU já houver se firmado no mesmo sentido do acórdão recorrido.

Pacificada a divergência no âmbito do STJ, a TNU não conhece de novos incidentes interpostos contra acórdão que se encontre no mesmo sentido daquela Corte, quer tenha sido o entendimento externado em incidente de uniformização, quer em recursos repetitivos, representativos de controvérsia (cf. questão de ordem nº 24 da TNU).

Esta “pacificação de entendimento” ainda tem outra consequência prática importante: satisfaz o preenchimento do pressuposto fático atributivo de poder ao relator para exercer a competência regimental de: 1) negar seguimento ao incidente manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou jurisprudência dominante da Turma Nacional de Uniformização, do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal (art. 8º, IX, do RITNU); e, 2) dar provimento ao incidente se a decisão recorrida estiver em manifesto confronto com súmula ou jurisprudência dominante da Turma Nacional de Uniformização, do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal, podendo determinar o retorno dos autos à origem para a devida adequação (art. 8º, X, do RITNU). O parágrafo único do art. 8º do RITNU conceitua “jurisprudência dominante” como sendo “as decisões proferidas reiteradamente em casos idênticos”, conceito mais amplo que decisões “sumuladas”.

Ainda da leitura do art. 14 da Lei 10.259/2001 se extraem observações a respeito dos incidentes dirigidos à TNU:

---

<sup>88</sup> TNU, PEDILEF 200771580086159, Relatora Juíza Federal Simone dos Santos Lemos Fernandes, j. 02.08.2011.

- a) Apenas cabem incidentes de uniformização quando houver divergência entre turmas recursais ou entre turma recursal e súmula ou jurisprudência dominante do STJ;
- b) No caso de divergência entre turmas recursais, estas devem necessariamente ser de diferentes Regiões;
- c) Apenas “questões de direito material” são aptas a serem conduzidas à uniformização na TNU.

Quanto à observação da letra “a”, vale lembrar que acórdãos de Tribunais Regionais Federais, acórdãos de Tribunais de Justiça, bem como decisões monocráticas não são paradigmas aptos para o fim do obrigatório cotejo com o acórdão recorrido. A lei federal de regência dos incidentes restringiu a divergência exclusivamente entre turmas recursais ou entre turmas recursais e súmula ou jurisprudência dominante no STJ. E, no caso de incidente dirigido à TNU, a divergência deve se dar especificamente entre turmas recursais de diferentes regiões da justiça federal.

Havendo divergência entre o acórdão recorrido e o de outra turma recursal de mesma região – e aqui já se trata da segunda observação destacada – e, concomitantemente, também divergência com acórdão de turma recursal de região diversa, súmula ou jurisprudência dominante no STJ ou na TNU, será caso de interposição simultânea de incidentes dirigidos à TRUJEF e à TNU, respectivamente; circunstância em que será julgado, em primeiro lugar, o incidente dirigido à TRUJEF (questão de ordem nº 28 da TNU e art. 6º, §1º, do RITNU).

Divergência exclusivamente entre turmas da mesma região não possibilita o manejo do incidente dirigido à TNU; mas abre o ensejo à interposição de incidente dirigido à TRUJEF respectiva.

A palavra *turmas*, no plural, está a indicar, ainda, que acórdãos prolatados pela mesma turma também não são aptos à demonstração da necessária divergência.

Quanto ao terceiro destaque, é necessário repisar que, mais restritivamente do que o recurso especial do art. 105, III, c, da CRFB/88, os incidentes de uniformização apenas podem veicular questões de *direito material*. Não bastasse o exposto no art. 14, *caput*, da Lei nº 10.259/2001 – “cabera pedido de uniformização de interpretação de lei federal quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais na interpretação da lei” –, a TNU reafirmou, na sua súmula nº 43, não caber incidente de uniformização que verse sobre matéria processual. No mesmo sentido está a súmula nº 01 da TRUJEF-4ª região: “não cabera pedido de uniformização de interpretação de lei federal quando a divergência versar sobre questões de direito processual”.

Há de se temperar o rigor da expressão direito material, porém, quando o aspecto processual da demanda refletir de tal forma nela que chegue a revelar uma significativa relação de dependência entre um e outro. A legitimidade para restituir tributo, por exemplo, foi um destes aspectos processuais que conduziu a TNU à flexibilização do conceito de direito material apto a ensejar o conhecimento do incidente, como se pode colher do julgamento PEDILEF nº 00007344320114019330, Relator Juiz Federal GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES, transcrito da ementa o que ora interessa:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. SERVIDOR PÚBLICO. TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA UNIÃO. MATÉRIA QUE REFLETE NO DIREITO MATERIAL. POSSIBILIDADE DE EXAME NESTE INCIDENTE. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO PROVIDO. SENTENÇA E ACÓRDÃOS ANULADOS.

1. A Funasa pretende a modificação do acórdão que, confirmando a sentença por seus próprios fundamentos, condenou-a a restituir contribuição previdenciária recolhida sobre o terço de férias de servidor público federal. Sustenta que não possui legitimidade para figurar no pólo passivo da demanda.

2. Esta Turma de Uniformização firmou o entendimento de que a análise da legitimidade ad causam, não obstante possua natureza processual, reflete no direito material das partes a ponto de ser passível de uniformização de jurisprudência. Precedentes (...)

5. Pedido de uniformização provido para (i) firmar a tese de que a legitimidade passiva para responder pretensão repetitória de indébito de contribuição previdenciária de servidor público é da União, (ii) excluir a Funasa do pólo passivo da causa; (iii) anular o acórdão e a sentença; e (iv) determinar a citação da União para responder aos termos da demanda. 6. Julgamento de acordo com o art. 46 da Lei 9.099/95<sup>89</sup>.

<sup>89</sup> TNU, PEDILEF nº 00007344320114019330, Relator Juiz Federal Gláucio Maciel Gonçalves, j. 08.03.2013.

E mais: estas “questões de direito material” não podem veicular pretensão de reexame de provas, mas tão somente pretensão de debate, interpretação e uniformização de direito, assim como nos recursos extraordinários e especiais. Por isso, no mesmo sentido da súmula nº 279 do STF (“para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário”) e súmula nº 07 do STJ (“a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”), editou a TNU o verbete da súmula nº 42: “não se conhece de incidente de uniformização que implique reexame de matéria de fato”.

Ademais, dispõe a questão de ordem nº 29 da TNU que nos casos de incidência das súmulas nº 42 (vedação ao reexame de provas) e nº 43 (incidente versando sobre questões processuais), o presidente ou o relator determinará (em decisão monocrática) a devolução imediata dos autos à turma recursal de origem.

Quanto à necessária divergência entre acórdão paradigma e acórdão recorrido, deve-se observar se os julgados em confronto efetivamente veiculam teses distintas. “Serve para caracterizar a divergência jurisprudencial, que permite o conhecimento do incidente de uniformização, o acórdão apontado como paradigma que, conquanto não tenha conhecido do recurso, afirma tese jurídica contrária à adotada pelo acórdão recorrido” (questão de ordem nº 26 da TNU). Esta análise da divergência, ademais, deve revelar a atualidade do dissídio, pois, “quando o acórdão indicado como paradigma já foi vencido na Turma de origem, por súmula, não serve para demonstração da divergência” (questão de ordem nº 12 da TNU).

Os acórdãos divergentes, ao mesmo passo que devem veicular teses jurídicas distintas, devem guardar entre si similitude fática, demonstrada mediante cotejo analítico, isto é, identificação, no corpo do incidente de uniformização, dos pontos em que os julgados se assemelham e dos pontos em que se diferenciam. A ausência de similitude fática implica o não conhecimento do incidente interposto. A teor da questão de ordem nº 22 da TNU, é possível até mesmo por decisão monocrática o não conhecimento do pedido de uniformização quando o acórdão recorrido não guarda similitude fática e jurídica com o acórdão paradigma.

Estas necessárias divergência de teses adotadas e similitude fático-jurídica entre acórdãos recorridos e acórdãos paradigmas devem ser demonstradas (pelo cotejo analítico) e, em certos casos, provada.

A TNU entende que “um precedente do Superior Tribunal de Justiça é suficiente para o conhecimento do pedido de uniformização, desde que o relator nele reconheça a jurisprudência predominante naquela Corte” (questão de ordem nº 05 da TNU).

Com fulcro na questão de ordem nº 05 o PEDILEF 200632009006720, por exemplo, não foi conhecido, por unanimidade, no termos do voto da Relatora, que registrou o seguinte:

O presente pedido foi apresentado tempestivamente. Entretanto, não merece ser conhecido quanto à jurisprudência do STJ, dada à falta de demonstração da existência de divergência com a jurisprudência dominante daquela Corte, já que o autor se limitou a invocar como paradigma um acórdão de uma única Turma do STJ, a 1ª Turma, no qual o relator se limitou a se reportar a precedentes da própria 1ª Turma, não reconhecendo se tratar de jurisprudência dominante daquela Corte<sup>90</sup>.

O mesmo ocorreu com no PEDILEF 200481100029542: “Assim, não há a demonstração de contrariedade à jurisprudência dominante do STJ, não se prestando ao preenchimento deste requisito um único acórdão oriundo de uma única Turma<sup>91</sup>”.

Ainda que indicados como paradigmas dois julgados – mas ambos da mesma turma do STJ – a TNU não vem conhecendo os incidentes. Assim ocorreu no PEDILEF 200481100171050: “os dois precedentes que tratavam do tema são da 5ª turma do STJ, não havendo demonstração da ofensa à jurisprudência dominante do STJ (5ª e 6ª turmas)<sup>92</sup>”

Deste modo, concluiu-se que para a demonstração da divergência é conveniente que se colacione pelo menos dois julgados – um de cada turma competente pelo julgamento de feitos relativos à matéria questionada – ou um precedente da Seção respectiva. Tomando-se o cuidado, no caso de precedente único, de se procurar um acórdão em que o relator mencione ser aquele o posicionamento dominante da Corte.

---

<sup>90</sup> TNU, PEDILEF 200632009006720, Relatora Juíza Federal Jacqueline Michels Bilhalva, j. 16.11.2009.

<sup>91</sup> TNU, PEDILEF 200481100029542, Relator Juiz Federal José Eduardo do Nascimento, j. 08.02.2010.

<sup>92</sup> TNU, PEDILEF 200481100171050, Relator Juiz Federal José Eduardo do Nascimento, j. 08.02.2010.

No PEDILEF 200270000079314, a TNU, por unanimidade, não conheceu do pedido de uniformização, nos termos do voto do relator, em acórdão assim ementado:

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO. REQUISITOS PARA A SUA ADMISSIBILIDADE. CONDIÇÕES DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. INCIDENTE NÃO CONHECIDO.

1) O pedido de uniformização, em casos da espécie, exige a demonstração de divergência da decisão recorrida para com jurisprudência dominante do STJ. Como jurisprudência dominante deve-se entender o idêntico posicionamento jurisdicional emanado de pelo menos duas turmas diferentes do STJ. Precedentes.

2) Incidente não conhecido<sup>93</sup>.

Quanto aos julgados de turmas recursais de diferentes regiões, a TNU vem sendo mais rigorosa, aplicando, por analogia, o art. 541, parágrafo único, do CPC. Levando em consideração que alegar e provar a divergência é ônus da parte, que não se transfere ao juiz, exige a TNU a cópia do acórdão paradigma. A exigência consta expressamente do verbete da questão de ordem nº 03 da TNU: “A cópia do acórdão paradigma somente é obrigatória quando se tratar de divergência entre turmas recursais de diferentes regiões, sendo exigida, no caso de julgado obtido por meio da internet, a indicação da fonte que permita a aferição de sua autenticidade”.<sup>94</sup> Inúmeros Incidentes não são conhecidos em razão de o recorrente fazer a mera transcrição do julgado paradigma no corpo do recurso. No PEDILEF 200850500042531, *v.g.*, a TNU, por unanimidade, não conheceu do incidente, mas trouxe ao lume os meios pelos quais entende satisfeita a prova da divergência:

PROCESSUAL CIVIL. UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. DIVERGÊNCIA ENTRE DECISÕES DE TURMAS DE DIFERENTES REGIÕES. DEMONSTRAÇÃO. JUNTADA DE CÓPIA DOS JULGADOS, COM INDICAÇÃO DA FONTE. NECESSIDADE. QUESTÃO DE ORDEM Nº 3/TNU. INCIDENTE NÃO CONHECIDO.

1. Além da demonstração analítica da divergência entre os acórdãos em cotejo, exige-se, na hipótese de incidente calcado no conflito entre decisões de Turmas de Regiões diversas, que o recorrente comprove a sua existência. Pode o recorrente se desincumbir desse ônus através da juntada aos autos de certidão, cópia autenticada ou citação do repositório de jurisprudência oficial ou credenciado, inclusive em mídia eletrônica, em que tiver sido publicada a decisão divergente. Admite-se ainda, para essa finalidade, a reprodução de julgado disponível na internet, desde que com indicação da respectiva fonte ou *link* que remeta o interessado diretamente ao acórdão indicado como paradigma (inteligência do art. 13 do Regimento Interno desta Turma c/c art. 541 do CPC).

<sup>93</sup> TNU, PEDILEF 200270000079314, Relator Juiz Federal Renato Toniasso, j. 26.07.2004.

<sup>94</sup> A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, na 9ª Sessão Ordinária de Julgamento, de 13 de novembro de 2013, deliberou, à unanimidade, pela alteração da Questão de Ordem n. 3). A redação anterior dispunha que “a cópia do acórdão paradigma somente é obrigatória quando se tratar de divergência entre Turmas Recursais de diferentes Regiões”.

2. Nessa linha de entendimento, a mera transcrição do julgado paradigma no corpo do recurso, mesmo que na sua integralidade, só tem validade quando acompanhada da indicação do repositório de jurisprudência ou fonte da qual foi extraído, de forma a conferir autenticidade ao texto reproduzido. Ônus da parte que não se transfere ao juiz. Aplicação da Questão de Ordem n. 3 desta TNU.

3. Incidente não conhecido<sup>95</sup>.

Quanto aos paradigmas da própria TNU, basta o cotejo analítico e a citação do número do precedente (acórdão ou súmula) respectivo.

Três outros requisitos de admissibilidade merecem também algumas linhas: a tempestividade, o prequestionamento e o interesse recursal.

Quanto à tempestividade, dispõe o art. 13 do RITNU que “o incidente de uniformização dirigido à Turma Nacional será submetido ao Presidente da Turma Recursal ou ao Presidente da Turma Regional, *no prazo de dez dias*, a contar da publicação, com cópia dos julgados divergentes e a demonstração do dissídio”.

Como já exposto, pode acontecer do acórdão recorrido revelar divergência com acórdão de outra turma recursal da mesma região e, concomitantemente, divergência com acórdão de turma recursal de região diversa, súmula ou jurisprudência dominante no STJ ou na TNU, o que acarretará hipótese de *interposição simultânea* (no mesmo prazo de 10 dias) de incidentes de uniformização dirigidos à TRUJEF respectiva e à TNU. Nesse sentido, foi editada a questão de ordem nº 32, de seguinte teor:

O prazo para a interposição dos incidentes de uniformização nacional e regional é único e inicia-se com a intimação do acórdão proferido pela turma recursal, sendo incabível incidente nacional contra acórdão proferido por turma regional quando esta mantiver o acórdão de turma recursal pelos mesmos fundamentos.

De modo que, aguardar-se o julgamento da turma regional para interpor o incidente dirigido à TNU acabará implicando o não conhecimento por intempestividade, em regra. A exceção fica por conta do dissídio se formar exatamente a partir do acórdão do incidente julgado na TRUJEF, hipótese que atrairá a competência da TNU para julgamento do novo incidente interposto (exegese do art. 6º, III do RITNU).

---

<sup>95</sup> TNU, PEDILEF 200850500042531, Relator Juiz Federal Vladimir Santos Vitovsky, j. 05.05.2011.

Quanto ao prequestionamento, é de se asseverar a sua imprescindibilidade. “A efetiva demonstração da instalação de dissídio jurisprudencial exige que a decisão recorrida se pronuncie especificamente sobre a tese jurídica invocada pela parte, ainda que para rejeitá-la<sup>96</sup>”.

A questão de ordem nº 10 da TNU clarifica este aspecto, expressando não caber o incidente de uniformização “quando a parte que o deduz apresenta tese jurídica inovadora, não ventilada nas fases anteriores do processo e sobre a qual não se pronunciou expressamente a Turma Recursal no acórdão recorrido”. São aplicáveis na TNU, portanto, as súmulas nº 282 do STF (“é inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada”), nº 356 do STF (“o ponto omissis da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento”), nº 211 do STJ (“inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal *a quo*”) e nº 320 do STJ (“a questão federal somente ventilada no voto vencido não atende ao requisito do prequestionamento”).

Ainda acerca do prequestionamento, pertinentes os teores das questões de ordem nº 35 da TNU (“o conhecimento do pedido de uniformização pressupõe a efetiva apreciação do direito material controvertido por parte da Turma de que emanou o acórdão impugnado”) e nº 36 da TNU (“a mera interposição dos embargos de declaração supre o requisito do prequestionamento, em razão dos princípios informadores dos Juizados”).

Especificamente quanto à aplicação do entendimento da súmula nº 320 do STJ no âmbito da TNU, esta publicou a questão de ordem nº 14, de seguinte teor: “os temas tratados no voto vencido, sem terem sido enfrentados pelo voto condutor, não satisfazem o requisito do prequestionamento”.

Por fim, o interesse recursal deve conduzir o manejo do incidente, assim como qualquer outro recurso. A parte sucumbente deve demonstrar que o provimento do

---

<sup>96</sup> XAVIER; SAVARIS. *Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais*, p. 222.

incidente lhe será útil. Daí dispor a questão de ordem nº 18 da TNU ser inadmissível o pedido de uniformização quando a decisão impugnada tem mais de um fundamento suficiente e as respectivas razões não abrangerem todos eles. Ora, não abrangendo todos os fundamentos suficientes por si sós para manterem a decisão recorrida, ainda que a TNU provesse o incidente manejado, a decisão não aproveitaria à parte recorrente. No mesmo sentido, confira a súmula nº 12 da TRUJEF-2ª região: “é inadmissível o incidente de uniformização, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles”.

Por fim, destaque-se que no âmbito das TRUJEF aplicam-se todas as considerações acima, mudando o que deve ser mudado. Há de se lembrar apenas que, sendo o único fundamento possível do incidente dirigido à TRUJEF a divergência na interpretação do direito material entre turmas recursais da mesma região, o incidente deve portar paradigmas emanados dessas turmas, sendo inaptos ao conhecimento os incidentes calcados em decisões emanadas do STF, STJ, TRF ou TNU. Neste sentido, diz menos do que deveria dizer a súmula nº 2 da TRUJEF-5ª região: “o Pedido de Uniformização fundado em divergência entre Turmas da mesma Região não será conhecido quando o paradigma trazido for de encontro a entendimento sumulado do STJ”.

No mais, não há diferença ontológica entre os incidentes dirigidos à TRUJEF e à TNU e, como se verá, a tendência é que todos se concentrem nesta, extinguindo-se as TRUJEF.

## Capítulo IV

### As disparidades entre as partes como obstáculo ao acesso à justiça no âmbito dos JEF: problematização

*Todo homem tem o direito inalienável à vida e à liberdade, exceto em ocasiões excepcionais, como catástrofes de âmbito nacional, abalos de amplitude internacional, modificações das instituições, ameaças incontroláveis e inidentificáveis, falta de teto nos aeroportos, movimentos subterrâneos, engarrafamentos de tráfego, congestionamento de linhas telefônicas, chuva grossa, crises econômico-financeiras, construções de metrô, pontos facultativos obrigatórios e mau humor permanente da velhinha no guichê.*

MILLÔR FERNANDES<sup>97</sup>

#### 1. As assimetrias provocadas pelos incidentes de uniformização no sistema recursal do JEF

A previsão dos incidentes no âmbito dos juizados, em sua gênese, representa incontestável ruptura com a “democratização da justiça, em contemplação dos segmentos sociais despossuídos”, bem como com o ideal de “simplificação dos procedimentos e a criação de vias alternativas de Justiça<sup>98</sup>”.

Como frisado por JOEL DIAS FIGUEIRA JÚNIOR:

Seja lá como for, representa essa malsinada “Uniformização” um meio de impugnação draconiano, verdadeira trama normativa de causar inveja aos mais complexos sistemas recursais já implementados, que, certamente, prestará um grande desserviço aos jurisdicionados, normalmente pessoas humildes, hipossuficientes, que acessam os Juizados Especiais desacompanhados de advogado com um único, grande e nobre objetivo: ver o seu conflito solucionado pelo Estado-juiz com a maior brevidade, simplicidade e com o menor (ou nenhum) custo possível<sup>99</sup>.

---

<sup>97</sup> FERNANDES. *Millôr definitivo: A Bíblia do Caos*, p. 171.

<sup>98</sup> MANCUSO. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*, p. 68.

<sup>99</sup> TOURINHO NETO; FIGUEIRA JÚNIOR. *Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais*, p. 302.

E, em verdade, se no plano exclusivo da Lei nº 9.099/95, a decisão da turma recursal pode ser atacada exclusivamente pelos embargos de declaração e, excepcionalmente, recurso extraordinário, com a criação e a partir das três figuras básicas previstas no art. 14 da Lei nº 10.259/2001, passou-se a se verificar a ocorrência de uma longa série de recursos. A começar pela decisão da própria turma recursal, uma vez que a Lei nº 10.259/2001 possibilita que a decisão final deste colegiado venha a ser atacada pela interposição simultânea do incidente de uniformização dirigido à TRU, do incidente de uniformização dirigido à TNU e do recurso extraordinário.

De igual modo, da decisão da TRU se pode recorrer à TNU (por incidente) e ao STF (por recurso extraordinário). E, por fim, da decisão da própria TNU, ainda se pode recorrer via incidente de uniformização dirigido ao STJ e via recurso extraordinário ao STF<sup>100</sup>.

Na complexa teia de recursos, como se viu no capítulo anterior, os incidentes sofrem rigorosos juízos de admissibilidade em três momentos de análise (na turma de origem, pelo presidente da TRU e/ou da TNU e pelo relator do incidente).

Como alertam FLÁVIA DA SILVA XAVIER e JOSÉ ANTONIO SAVARIS, “apesar da aparente

---

<sup>100</sup> A Lei nº 10.259/2001 acabou viabilizando novas exceções ao princípio da singularidade (ou princípio da unirrrecorribilidade; ou, ainda, princípio da unicidade), “segundo o qual, para cada ato judicial recorrível há um único recurso previsto pelo ordenamento, sendo vedada a interposição simultânea ou cumulativa de mais outro visando a impugnação do mesmo ato judicial” (NERY JUNIOR. *Princípios fundamentais – teoria geral dos recursos*, p.93). Como se pode colher da literatura especializada de BERNARDO PIMENTEL SOUZA, já havia algumas poucas exceções ao princípio. Dentre elas, a mais frequentemente lembrada está na interposição simultânea de recurso especial e extraordinário contra um mesmo acórdão: “na verdade, quando a conclusão do acórdão recorrido está sustentada por dois fundamentos autônomos e suficientes **per se**, um de índole constitucional e outro de cunho infraconstitucional é indispensável a interposição simultânea de recursos extraordinário e especial. Do contrário, o recurso apresentado isoladamente não ultrapassa a barreira da admissibilidade, por ausência de utilidade. É o que estabelece o verbete n. 126 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça” (SOUZA. *Introdução aos Recursos Cíveis e à Ação Rescisória*, p.73-74). No caso dos JEF, como a TNU e as TRUJEF se destinam, em analogia ao STJ (art. 105, III, c, da CRFB/88), à uniformização da interpretação da lei federal e, portanto, não portam os incidentes pretensão de contraste da decisão tomada diretamente em face da Constituição Federal, a interposição do recurso extraordinário da decisão da turma recursal se afigura viável, presentes os demais requisitos de admissibilidade, pois a própria turma recursal é a última instância, desde que esgotados todos os recursos viáveis no seu âmbito de competência. Por outro lado, não se pode descurar que as decisões das TRUJEF ou da TNU podem – assim como podem as decisões do STJ – desafiar o cabimento do recurso extraordinário, quer pela alínea a (contrariar dispositivo da CRFB/88), quer pela alínea b (declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal) do art. 102, III, da CRFB/88.

singeleza do tratamento legal dispensado a estes incidentes, são rígidos os pressupostos de admissibilidade, exigindo-se cuidadosa observância pela parte recorrente, sob pena de não serem conhecidos<sup>101</sup>.

O assimétrico sistema recursal construído para os juizados especiais federais, deste modo, segue percurso inverso àquele apontado por MAURO CAPPELLETTI e BRYANT GARTH como uma das tendências no uso do enfoque do acesso à justiça, pois optante pela complexidade<sup>102</sup>.

A mesma lei que orienta os juizados especiais federais pela simplicidade, oralidade, informalidade, economia processual e celeridade, trouxe em seu ventre o gérmen dos ideais traídos. Novamente na observação de JOEL DIAS FIGUEIRA JÚNIOR,

Com todos esses incidentes inçados de natural dificuldade legislativa, descritos em trama recursal muito bem tecida, em prol do ente público e em manifesto detrimento do privado autor da demanda, sob o falacioso manto da “segurança jurídica”, instaura-se mais um *jogo sem fim* no palco circense do processo civil brasileiro, sob os aplausos frenéticos de muitos espectadores-felizmente, não de todos! (...)

Pergunta-se: é crível que o homem simples que acessa os Juizados Especiais nos mais distantes rincões deste País esteja mesmo interessado em ver sua demanda eternizar-se aportando ao Superior Tribunal de Justiça ou Turmas de Uniformização para solucionar, por exemplo, a sua ínfima repetição do indébito postulada contra a Fazenda Pública Nacional?<sup>103</sup>.

Toda esta complexidade nos procedimentos dos juizados se apresenta como aparente antípoda do acesso à justiça, pois,

Se a lei é mais compreensível, ela se torna mais acessível às pessoas comuns. No contexto do movimento de acesso à justiça, a simplificação também diz respeito à tentativa de tornar mais fácil que as pessoas satisfaçam as exigências para a utilização de determinado remédio jurídico<sup>104</sup>.

Vê-se, de plano, que o itinerário procedimental que tendia à linearidade foi se tornando excessivamente emaranhado com a criação dos incidentes. O curso que uma simples atermiação (sem advogado) pode seguir após o trâmite nas instâncias ordinárias assusta. E, é certo, pode provocar o afastamento do cidadão da função judicial,

<sup>101</sup> XAVIER; SAVARIS. *Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais*, p. 179.

<sup>102</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à Justiça*, p. 90-113, *passim*.

<sup>103</sup> TOURINHO NETO; FIGUEIRA JÚNIOR. *Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais*, p. 305.

<sup>104</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à Justiça*, p. 156.

remetendo-o ao seu *locus* histórico, negando-lhe o exercício de direitos básicos de cidadania.

Como escreveu PAOLO GROSSI, professor titular de história do direito na Universidade de Florença e Ministro da Corte Constitucional da República Italiana,

Não está errado o homem do povo, mesmo em nossos dias, que traz em si ainda frescos os cromossomos do proletário da idade burguesa quando desconfia do direito: o percebe como alguma coisa que lhe é completamente estranha, que cai do alto sobre a sua cabeça, como uma telha do telhado, confeccionado nos mistérios dos palácios do poder e evocando sempre os espectros desagradáveis da autoridade sancionadora, o juiz ou o funcionário de polícia<sup>105</sup>.

Desconfiar e desconhecer são estados de exclusão. O cidadão que não confia no sistema jurídico de seu país e o cidadão que o desconhece são excluídos da participação social. O processo judicial que se apresentava simples vai se tornando tão inexpugnável, que em certo ponto se torna absolutamente incompreensível.

Desatento ao público alvo dos juizados, o legislador dos incidentes parece querer conduzir a efetivação final da atividade jurisdicional a uma ruptura com o ambiente cultural em que vive o autor da ação.

## **2. O acesso à justiça nos JEF: os obstáculos calcados na disparidade entre as partes litigantes.**

A expressão acesso à justiça, segundo MAURO CAPPELLETTI e BRYANT GARTH, é “reconhecidamente de difícil definição”. Duas seriam as finalidades básicas determináveis pela expressão: em primeiro lugar, igual acessibilidade do sistema de justiça a todos; em segundo, produção de resultados individual e socialmente justos. Tomada em um ou em outro sentido, de qualquer modo, “uma premissa básica será a de que a justiça social, tal como desejada por nossas sociedades modernas, pressupõe o acesso efetivo<sup>106</sup>”.

---

<sup>105</sup> GROSSI. *Mitologias Jurídicas da Modernidade*, p. 56.

<sup>106</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à Justiça*, p. 8.

Essas conclusões vão ao encontro da reflexão de NORBERTO BOBBIO, para quem a ordem jurídica precisa mais de atuação e concretização do que novas declarações de direitos – representados por toda ordem de estatutos e códigos que a cada dia são promulgados –; ou seja, já “não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é a sua natureza e seu fundamento [...] mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados<sup>107</sup>”.

Com estas premissas, acesso à justiça em sentido substancial implica tomada de posição para derrubar barreiras – processuais, materiais e mesmo físicas<sup>108</sup> – a partir da ciência de que “a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação”. Eis o motivo da forte constatação de que o “acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como requisito fundamental – o mais

<sup>107</sup> BOBBIO. *A era dos direitos*, p. 25.

<sup>108</sup> O aspecto do acesso físico à justiça (à sede do poder judiciário, às instalações físicas) mereceu atenção no relatório *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*, elaborado pelo Conselho da Justiça Federal (CEJ/CJF), e o Ipea, mediante a Diretoria de Políticas e Estudos do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest/Ipea). Dele transcreve-se os seguintes trechos: “É preciso reconhecer que, não obstante algumas dificuldades estruturais e de instalação, os juizados especiais federais representam, desde a sua criação, um espaço de proximidade entre a Justiça e o cidadão. Se a convivência próxima é um aspecto relevante da realidade desses órgãos, cobra certos cuidados na organização e disponibilização dos serviços jurisdicionais. A primeira e mais evidente delas refere-se à própria acessibilidade ao juizado especial federal, em termos de sua localização no espaço urbano. Nesse caso, cabe registrar que a grande maioria dos juizados visitados localiza-se nas áreas centrais das respectivas cidades (...). Com relação a outros serviços públicos à disposição do cidadão, é possível encontrar nas proximidades dos juizados órgãos federais relevantes para a própria dinâmica jurisdicional, como a Caixa Econômica Federal (presente em 76% das citações), o Ministério Público Federal (50,5%) e o INSS (39%), (...). Deve-se considerar, contudo, que embora as condições físicas dos juizados implantados em períodos mais recentes muitas vezes sejam melhores do que as dos demais, porque instalados em prédios novos, é comum que esses prédios sejam construídos em área de expansão urbana, mais afastadas da zona central da cidade. Essas áreas costumam apresentar baixa circulação de pedestres e, em regra, não contam com estrutura sedimentada de serviços, incluindo os de transporte e alimentação, para atender o público em geral (...). Apesar dos avanços registrados, algumas questões ainda demandam tratamento mais adequado por parte da Justiça Federal. Uma delas diz respeito à preocupação com a garantia de acessibilidade às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida (...). Considerando-se que a “lei da acessibilidade” foi editada um ano antes do início da instalação dos juizados especiais e que o público destes órgãos jurisdicionais é, em grande medida, alvo preferencial das provisões [sic] estabelecidas pela referida lei, não se pode deixar a questão da acessibilidade de lado quando se avalia a realidade dos juizados especiais federais em seus dez anos de implantação (...). Em geral, os juizados apresentam limitações quanto a itens como rampas e elevadores, o que, muito possivelmente, está relacionado às condições dos edifícios que são adaptados para recebê-los. Observam-se ainda situações em que, embora as condições de acessibilidade se façam presentes, dificuldades de ordem administrativa (como a falta de manutenção, restrições ao uso pelo público, entre outros) impedem sua utilização. Esse cenário de precariedade quanto a alguns itens de comodidade e acessibilidade deve ser analisado tendo em vista o relativo “esvaziamento” de alguns juizados especiais no período recente”. CEJ. *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*, p. 59-66, *passim*.

básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar direitos de todos<sup>109</sup>”.

É nesse sentido que a obra *Acesso à Justiça* descreve uma série de experiências, bem como formula propostas, buscando o reconhecimento, pelos profissionais do direito, de que “as técnicas processuais servem a funções sociais<sup>110</sup>”.

Para MAURO CAPPELLETTI e BRYANT GARTH, o significado de um direito ao acesso efetivo à justiça implica transposição de alguns obstáculos comuns: as custas judiciais, o equilíbrio entre litigantes eventuais e litigantes frequentes (possibilidade das partes) e a superação dos problemas especiais decorrentes dos novos direitos (direitos difusos).

A colocação da obra *Acesso à Justiça* como centro das discussões a partir das quais partem as reflexões sobre o papel dos juizados especiais federais no Brasil pode até parecer – e, aliás, reconhece-se ser – um lugar comum. Ocorre que é inelutável a realidade de um curto relatório (o texto, pela *Sergio Antonio Fabris Editor*, tem 165 páginas), maduro de 35 anos, ter influenciado uma verdadeira revolução na forma de prestação jurisdicional no âmbito da justiça federal.

É impossível deixar de cotejar várias das propostas de *Acesso à Justiça* com as leis dos juizados. Ao mesmo tempo, é frequente que os ajustes apontados como necessários à melhoria do funcionamento dos JEF se socorram do referencial teórico nele contido. Veja-se, por exemplo, o relatório “*Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*”, já a partir de seu próprio título.

É que, embora sucinto, *Acesso à Justiça* tangencia (com aprofundamentos em graus variáveis) inúmeros pontos nevrálgicos comuns à estrutura judiciária do ocidente.

A dificuldade com as custas, por exemplo – que incluem, para MAURO CAPPELLETTI e BRYANT GARTH, os honorários advocatícios – e que podem afastar do judiciário quer o

---

<sup>109</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à Justiça*, p. 12.

<sup>110</sup> *Idem*.

litigante pobre (aspecto subjetivo), quer aquele litígio que envolve somas relativamente pequenas (aspecto objetivo) foi parcialmente resolvida, no âmbito dos JEF, com o acesso, em primeiro grau de jurisdição, independentemente do pagamento de custas, taxas ou despesas (art. 54, *caput*, da Lei nº 9.099/95 c/c do art. 1º da Lei nº 10.259/2001), bem como as partes poderão designar, por escrito, representantes para a causa, advogado ou não (art. 10, *caput*, da Lei nº 10.259/2001). Ademais, havendo necessidade de exame técnico, os honorários serão antecipados à conta da verba orçamentária do respectivo Tribunal e, quando vencida na causa a entidade pública, seu valor será incluído na ordem de pagamento a ser feita em favor do Tribunal (art. 12 da Lei nº 10.259/2001). Em síntese, não há, ao menos até sentença, gastos obrigatórios, quer com despesas (custas e honorários periciais), quer com honorários advocatícios. O advogado, aliás, é dispensável, ao menos até a sentença, como explicitado acima.

Esta dispensabilidade da presença do advogado, todavia, sem a estruturação da assistência judiciária ao litigante, pode se revelar perversa, pois não basta franquear o acesso à jurisdição (no sentido de ajuizamento de demandas) para que se assegure justiça.

Como esclarecem MAURO CAPPELLETTI e BRYANT GARTH,

A capacidade jurídica pessoal, se se relaciona com as vantagens de recursos financeiros e diferenças de educação, meio e status social, é um conceito muito mais rico, e de crucial importância na determinação da acessibilidade da justiça. Ele enfoca as inúmeras barreiras que precisam ser pessoalmente superadas, antes que um direito possa ser efetivamente reivindicado através de nosso aparelho judiciário. Muitas (senão a maior parte) das pessoas comuns não conseguem superar essas barreiras na maioria dos processos. Num primeiro nível está a questão de reconhecer a existência de um direito juridicamente exigível. Essa barreira fundamental é especialmente séria para os despossuídos, mas não afeta apenas os pobres. Ela diz respeito a toda a população em muitos tipos de conflitos que envolvem direitos. (...) Ademais, as pessoas têm limitados conhecimentos a respeito da maneira de ajuizar uma demanda<sup>111</sup>.

Atento a esta realidade, o Ministro JOAQUIM BARBOSA, ao proferir voto na já mencionada ADI nº 3.168, asseverou:

---

<sup>111</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à Justiça*, p. 22/23.

Assim, entendo que a faculdade, conferida aos litigantes, de constituir ou não advogado para representa-los em juízo nas causas de competência dos juizados especiais federais cíveis não ofende a Constituição de 1988, seja porque se trata de exceção à indispensabilidade de advogado legitimamente estabelecida em lei, seja porque tal dispositivo tem por finalidade efetivamente ampliar o acesso à justiça.

Contudo, é importante deixar consignado que, caso a parte compareça sem advogado em causas cíveis nos juizados especiais federais, devem ser aplicados, subsidiariamente, os parágrafos do art. 9º da Lei 9.099/95, que determinam o seguinte:

§ 1º Sendo facultativa a assistência, se uma das partes comparecer assistida por advogado, ou se o réu for pessoa jurídica ou firma individual, terá a outra parte, se quiser, assistência judiciária prestada por órgão instituído junto ao Juizado Especial, na forma da lei local.

§ 2º O Juiz alertará as partes da conveniência do patrocínio por advogado, quando a causa o recomendar.

§ 3º O mandato ao advogado poderá ser verbal, salvo quanto aos poderes especiais. (...) <sup>112</sup>

Ou seja, cabe ao Estado, ao mesmo tempo em que faculta ao cidadão o exercício direto do *jus postulandi*, reequilibrar o contraditório por meio da “assistência judiciária prestada por órgão instituído junto ao Juizado Especial”. No caso dos JEF, todavia, o descaso com essa imposição legal ficou claro no relatório *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*.

O relatório constata, por exemplo, “a ausência sistemática de espaços especialmente reservados para os serviços de assistência judiciária gratuita (observada em 85% dos juizados visitados)”, bem como as “dificuldades por que passam os usuários a fim de conseguir dar início a seus processos quando desassistidos por representantes legais, pois em 26,1% desses órgãos (JEF adjuntos) sequer há local destinado à atermção”, sendo que, havendo esse local, em 34,8% dos casos ele não é destinado exclusivamente para essa finalidade; “na verdade, em muitos desses juizados a atermção é feita no balcão da secretaria <sup>113</sup>”.

Registre-se que a despeito de representar percentualmente apenas 12% dos processos distribuídos <sup>114</sup>, a ausência de procuradores profissionais em números absolutos foi constatada em cerca de 142.000 processos, só em 2011 <sup>115</sup>. Destes, 83%

<sup>112</sup> STF, Pleno, ADI 3.168/DF, Relator Ministro Joaquim Barbosa, j. 08.06.2006 (trecho do voto do relator).

<sup>113</sup> CEJ. *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*, p. 55.

<sup>114</sup> *Idem*, p. 117.

<sup>115</sup> *Ibidem*, p. 13.

tiverem encaminhamento via atermação<sup>116</sup>, representando cerca de 118.000 processos.

A precariedade estrutural de uma assistência judiciária efetiva (84% dos juizados especiais federais não contam com assistência judiciária gratuita em suas dependências<sup>117</sup>) acaba provocando o aproveitamento do nicho de mercado por profissionais da advocacia, nem sempre preparados, situação agravada pela “completa ausência da DPU nos juizados especiais federais<sup>118</sup>”, onde o órgão atua em menos de 1% das ações<sup>119</sup>.

Mesmo com a possibilidade do exercício direto do *jus postulandi* diretamente pelo cidadão, 86,1% dos processos baixados em 2010 traziam representantes legais constituídos desde a petição inicial, majoritariamente advogados particulares (85,7% dos casos<sup>120</sup>). Neste ponto, alguns trechos do relatório são especialmente esclarecedores da qualidade que por vezes esta representação significa:

Ao longo das visitas aos juizados especiais federais, foi recorrente a reclamação sobre a baixa qualidade dos advogados particulares. O perfil desses profissionais, tal como delineado a partir das percepções de juízes, servidores do juizado e procuradores e prepostos do INSS, é de pessoa jovem, recém-formada e sem conhecimento técnico da matéria e da prática previdenciária<sup>121</sup>.

(...)

À polêmica em torno da gratuidade e da dispensabilidade do advogado somam-se, de outra parte, os problemas que os juizados têm enfrentado com a falta de conhecimento técnico sobre a matéria previdenciária por parte dos advogados, o que também favoreceria, na opinião dos entrevistados, a persistência de demandas temerárias<sup>122</sup>.

Esses problemas revelam que a presença de representantes legais nem sempre significa a segurança de um profissional sério, atento e atuante. O seguinte trecho é especialmente elucidativo:

Como as causas nos juizados são, em geral, simples, repetitivas e de processamento mais rápido que em outros âmbitos da Justiça, é comum que esses profissionais atuem em inúmeras delas ao mesmo tempo. Com isso,

<sup>116</sup> CEJ. *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*, p. 118.

<sup>117</sup> *Idem*, p. 101.

<sup>118</sup> *Ibidem*, p. 101-102.

<sup>119</sup> *Ibidem*, p. 178.

<sup>120</sup> *Ibidem*.

<sup>121</sup> *Idem*, p. 102.

<sup>122</sup> *Ibidem*, p. 107.

não prestam orientação adequada a todos os seus clientes, que acabam buscando a vara para se inteirar do andamento de suas ações. Em muitos casos, não formam o processo corretamente, se fazendo beneficiar da posterior instrução processual na vara. Há relatos ainda de que vários desses profissionais se apresentam nos autos após a atermação, utilizando inapropriadamente de um serviço que é colocado à disposição do usuário sem representante legal. Surpreendentemente também é a atuação desses profissionais em audiência, quando não costumam alertar seus clientes sobre o que está em jogo ou apresentar qualquer questionamento sobre as propostas de acordo apresentadas<sup>123</sup>.

Por fim, a Ordem dos Advogados da Brasil (OAB) “não é vista como parceira para a resolução de conflitos, inclusive daqueles que eventualmente surgem com os advogados<sup>124</sup>”.

A narrativa contida no “*quadro 18 – comportamentos controvertidos na prática advocatícia no juizado*”, ainda do relatório *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*, é sintomática da situação da representação processual da parte autora no âmbito dos JEF:

O juiz titular da vara havia alertado os pesquisadores de que havia uma prática comum na localidade de designação de advogados, pela parte autora, imediatamente antes das audiências. A permanência da equipe de pesquisa na antessala de audiência confirmou a assertiva do juiz. Verificou-se a presença de vários advogados abordando os usuários e atraindo novos “clientes” ali mesmo. Caso emblemático foi a atuação de uma advogada ali presente com várias procurações em mãos e uma carimbeira, indagando as pessoas, uma a uma, segundo os nomes constantes da pauta de audiências colada à porta, se possuíam advogado. Aos que respondiam negativamente à questão, a advogada, sem se apresentar, solicitava a assinatura, afirmando que iria orientá-los sobre a audiência. Muitas dessas pessoas assinaram as procurações sem ter conhecimento do que tratavam. Como pôde ser verificado ao serem perguntadas a respeito. Um usuário, especificamente, revoltou-se quando informado de que havia assinado uma procuração para um advogado, pois, segundo ele, estava absolutamente certo de que a pessoa que lhe entregou o documento era uma servidora da justiça. Ressalta-se o fato de que muitos desses usuários são analfabetos e, portanto, incapacitados para a leitura do documento que assinam ou nos quais deixam suas digitais<sup>125</sup>.

Ou seja, como nos sensíveis versos de MARIO QUINTANA em *Da Humana Condição*:

Custa o rico a entrar no Céu  
(Afirma o povo e não erra).  
Porém muito mais difícil  
É um pobre ficar na terra...<sup>126</sup>

<sup>123</sup> CEJ. *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*, p. 179.

<sup>124</sup> *Idem*, p. 70.

<sup>125</sup> *Ibidem*, p. 103.

<sup>126</sup> QUINTANA. *Poesias*, p. 142.

À inaptidão para reconhecer um direito, propor uma ação por conta própria ou contratar um advogado sério e experiente, se contrapõe o polo passivo das demandas nos JEF, ocupado por entidades públicas (União, suas autarquias e fundações) ou empresas públicas (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, Caixa Econômica Federal – CEF, dentre outras). Como explicitado no relatório,

Se o juizado especial federal representa a oportunidade de o cidadão demandar contra determinadas agências estatais sem ônus financeiros iniciais, a representação profissional especializada e com acesso a recursos materiais e informacionais de que dispõe a União contrasta com o princípio da isonomia das partes e com o próprio instituto do *jus postulandi*<sup>127</sup>.

A observação é pertinente e converge para o ponto que se quer alcançar neste capítulo, conduzindo à necessidade de se referenciar BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS e sua obra *Os Tribunais na sociedade contemporânea: o caso português*<sup>128</sup>. Nela, há um capítulo antecedente (e esclarecedor) ao capítulo expositivo do *projeto de investigação: objeto, hipóteses e metodologia* de que se ocupará as mais de 760 páginas seguintes.

Intitulado *Da micro-economia à micro-sociologia da tutela jurisdicional*, nesse capítulo BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS irá apresentar uma *função procura da tutela jurisdicional, a gestão da procura dos serviços judiciais* e, principalmente, irá caracterizar os “consumidores” ou “mobilizadores” do sistema judicial.

Retomando a tipologia de MARC GALANTER, explicitará que alguns mobilizadores do aparato judicial estão repetidamente envolvidos em litígios similares ao longo do tempo. São os *repeat players*. Outros, por seu turno, comparecem muito ocasionalmente – ou apenas por uma vez – aos tribunais. São os *one shot players*. BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS renomeou a clássica tipologia das partes (*repeat-player/one shotter* ou *one shot player*)<sup>129</sup> para litigantes frequentes (LF) e litigantes

<sup>127</sup> CEJ. *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*, p. 15.

<sup>128</sup> SANTOS et al. *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o caso português*.

<sup>129</sup> “We might divide our actors into those claimants who have only occasional recourse to the courts (*one-shotters* or OS) and *repeat players* (RP) who are engaged in many similar litigations over time”. GALANTER. *Why the “Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*, p. 4. Disponível em <<http://www.lawforlife.org.uk/data/files/whythehavescomeoutahead-33.pdf>> . Acesso em 20 nov. 2012.

esporádicos (LE)<sup>130</sup>, esclarecendo que

O que faz com que um litigante seja freqüente ou esporádico é, não apenas, o tipo de litígio em que está envolvido, mas também a sua dimensão e os recursos disponíveis que tornam distinta – menos custosa e mais próxima – a sua relação com o tribunal. O tipo ideal de LF é, de acordo com Galanter, o litigante que tem tido e prevê que vai ter litígios freqüentes, que corre poucos riscos relativamente ao resultado de longo prazo. Pelo contrário, o tipo ideal de LE é o litigante cujo valor do litígio é demasiadamente importante, relativamente à sua dimensão, ou demasiado pequeno, relativamente ao custo da reparação, para poder ser gerido de forma racional e rotineira<sup>131</sup>.

Para o pesquisador português, as entidades públicas são litigantes frequentes: dispõem de serviços jurídicos próprios, “podem e tem interesse em influenciar, não só o conteúdo das leis, substantivas ou processuais, mas também a sua interpretação, para que ambas lhe sejam favoráveis, visto ser repetidamente afectado por elas<sup>132</sup>” e detêm recursos que lhes permitam litigar com freqüência e com longos processos.

No outro polo estão os litigantes esporádicos (LE):

Por sua vez os LE são fundamentalmente as pessoas singulares. Na maioria dos litígios não é comum que a mesma pessoa recorra ao tribunal duas vezes na vida pelo mesmo motivo e por isso não está dotada dos recursos necessários para o fazer, sendo mais cara a litigação, maior o risco que corre e o empenho que coloca na resolução do problema (naturalmente quando se trata de um verdadeiro litígio e não de pseudo-litigação, como é o caso de divórcios por mútuo consentimento)<sup>133</sup>.

É necessário, portanto, a constante lembrança do papel que a União e as pessoas jurídicas dela derivadas representam nos juzgados especiais federais; ou seja, ter claro o perfil estatal como o de um *repeat-player*, com todas as vantagens que essa configuração acarreta:

1- [a] maior experiência com o Direito, possibilita-lhes melhor planeamento do litígio; 2) o litigante habitual tem economia de escala, por que tem mais casos; 3) o litigante habitual tem oportunidades de desenvolver relações informais com os membros da instância decisora; 4) ele pode diluir os riscos da demanda por maior numero de casos; e 5) pode testar estratégias com determinados casos, de modo a garantir expectativa mais favorável em relação a casos futuros<sup>134</sup>.

<sup>130</sup> SANTOS *et al.* Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o caso português, p. 71.

<sup>131</sup> *Idem.*

<sup>132</sup> *Ibidem*, p. 72.

<sup>133</sup> *Ibidem*, p. 73.

<sup>134</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à Justiça*, p. 25.

Ao mesmo tempo, o desinformado e desassistido cidadão representa o papel de *one shotter* ou *one shot player*.<sup>135</sup>

O enquadramento em uma ou outra categoria impactará decisivamente no curso processual, pois, como bem alertou PAULO EDUARDO ALVES DA SILVA,

A complexidade e multiplicidade das regras processuais abrem caminho para que o diálogo entre as partes para a solução do conflito se transforme em uma batalha de regras formais, desatenta a seu objetivo primordial, a solução do conflito. Este cenário é letal para o equilíbrio democrático, pois permite que os *repeat-players* utilizem o sistema de justiça em seu favor e os *one-shotters* sejam privados do único socorro em caso de violação a seu direito<sup>136</sup>.

Estar consciente desta realidade é relevante, pois acarreta, para o profissional do direito, a busca pela idoneidade da técnica processual, uma vez que, desde o momento em que os juristas reconheceram que “as técnicas processuais servem a funções sociais”, o tema do acesso à justiça passou a ser o ponto central da moderna processualística<sup>137</sup>. Na lição de LUIZ GUILHERME MARINONI,

O fato de o processo civil ser autônomo em relação ao direito material *não significa que ele possa ser neutro ou indiferente às variadas situações de direito substancial. Autonomia não é sinônimo de neutralidade ou indiferença*. Ao contrário, a consciência da autonomia pode eliminar o medo escondido atrás de uma falsa neutralidade ou de uma indiferença que, na verdade, é muito mais meio de defesa do que alheamento em relação ao que acontece à “distância das fronteiras” (...). Como também já afirmou Proto Pisani, o direito processual – porque não pode se contentar com um único procedimento e uma única forma de tutela – não é algo *indiferente* à natureza dos interesses em conflito, e assim, “*non è corretto parlare di neutralità*”, uma vez que da predisposição de procedimentos idôneos a fornecer formas de tutelas jurisdicionais adequadas às necessidades dos casos concretos depende a existência, ou o modo da existência, do próprio direito substancial<sup>138</sup>.

E um dos enfoques de acesso à justiça é exatamente o delineamento de instituições e procedimentos especiais para determinadas ações judiciais (causas) de particular importância social.

<sup>135</sup> “*We might divide our actors into those claimants who have only occasional recourse to the courts (one-shotters or OS) and repeat players (RP) who are engaged in many similar litigations over time*”. GALANTER. *Why the “Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*, p. 4. Disponível em <<http://www.lawforlife.org.uk/data/files/whythehavescomeoutahead-33.pdf>> . Acesso em 20 abr. 2012

<sup>136</sup> SILVA. *Gerenciamento de Processos Judiciais*, p. 31.

<sup>137</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à Justiça*, p. 12-13, *passim*.

<sup>138</sup> MARINONI. *Técnica processual e tutela dos direitos*, p. 43-44.

Trata-se de esforço para criar “sociedades mais justas e igualitárias”, com atenções centradas “sobre pessoas comuns – aqueles que se encontravam tradicionalmente isolados e impotentes ao enfrentar organizações fortes e burocracias governamentais”, buscando “prover mais direitos substantivos aos relativamente fracos<sup>139/140</sup>”.

A garantia de direitos no âmbito dos juizados especiais federais implica a necessidade de máxima simplificação processual possível, pois, como há tempo já se advertira:

Procedimentos contraditórios altamente estruturados, utilizando advogados bem treinados e perícias dispendiosas, podem ser de importância vital nos litígios de direito público, mas colocam severas limitações na acessibilidade de nossos tribunais a pequenas causas intentados por pessoas comuns<sup>141</sup>.  
[...]  
Um sistema destinado a servir às pessoas comuns, tanto como autores, quanto como réus, deve ser caracterizado pelos baixos custos, informalidade

<sup>139</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à Justiça*, p. 91.

<sup>140</sup> Estas considerações acabam por revelar o viés um tanto *instrumentalista* deste trabalho. Para as concepções instrumentalistas, representadas pelo seu mais conhecido defensor, CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, “como expressão do poder, a jurisdição tem objetivos que se relacionam com os fins do próprio Estado. É impossível definir os escopos da jurisdição (e, portanto, do sistema processual) sub specie aeternitatis, sendo inexorável a relatividade social e política também nessa matéria. Assim como o fim último do Estado social contemporâneo é o bem-comum, é a justiça o escopo-síntese da jurisdição. (...) À técnica processual, como “predisposição ordenada de meios destinados à realização dos escopos processuais”, compete ditar soluções capazes de compatibilizar a busca dos diversos escopos reconhecidos e propiciar a obtenção de cada um deles, dando preponderância ao aspecto mais relevante e conveniente em cada caso”; e, ainda: “a efetividade do processo mostra-se ainda particularmente sensível através da capacidade, que todo o sistema tenha, de produzir realmente as situações de justiça desejadas pela ordem social, política e jurídica”. (DINAMARCO. *A instrumentalidade do processo*, p. 374; 378). Vale conferir, igualmente, o texto de JOSÉ ROBERTO DOS SANTOS BEDAQUE, em especial na obra *Direito e Processo: influência do direito material sobre o processo*: “nessa concepção axiológica de processo como instrumento de garantia de direitos, a visão puramente técnica não pode mais prevalecer, pois a ela se sobrepõem valores éticos de liberdade e justiça” (BEDAQUE. *Direito e Processo: influência do direito material sobre o processo*, p. 24). Essa visão do processo, por outro lado, é respeitosamente rechaçada por AROLDI PLÍNIO GONÇALVES, principal defensor e divulgador, no Brasil, das concepções de ELIO FAZZALARI do “processo como procedimento realizado em contraditório”. Para AROLDI PLÍNIO GONÇALVES, “o contraditório é oportunidade de participação paritária, é garantia de simétrica igualdade de participação dos destinatários do provimento na fase procedimental de sua preparação. A possibilidade assegurada de participação em simétrica igualdade não se concilia com vínculo de sujeição. (...) A concepção do processo como procedimento realizado em contraditório não comporta fins extrajurídicos, porque a preparação da participação do provimento válido é juridicamente disciplinada. O provimento se forma sob a regulamentação de toda uma estrutura normativa que limita a manifestação da jurisdição e assegura às partes o direito de participação igual, simétrica e paritária, na fase que prepara o ato final. Entre o processo e a situação de direito material, já não se concebe uma relação de necessidade lógica, e, em consequência, a existência dessa situação não é medida de utilidade do processo”. (GONÇALVES. *Técnica Processual e Teoria do Processo*, p. 170; 172).

<sup>141</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à Justiça*, p. 91

e rapidez, por julgadores ativos e pela utilização de conhecimentos técnicos bem como jurídicos<sup>142</sup>.

Concomitantemente, é necessário se destacar na realidade brasileira a necessidade da justa gestão do tempo.

O tema já provocou profundas reflexões e mesmo soluções pragmáticas, como as possessórias<sup>143</sup>, encartadas há longa data no direito brasileiro como procedimentos especiais. Como observou GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES,

[...] a constatação de que o tempo usual era insuficiente para o propósito de existência da função jurisdicional estatal em alguns casos, a doutrina sustentou a necessidade de se criarem procedimentos especiais ou, ao menos, técnicas processuais específicas para atender a necessidades únicas do direito material tutelado, o que foi reconhecido pelo legislador<sup>144</sup>.

Neste contexto, a proclamação da garantia fundamental à razoável duração do processo e aos meios que garantam a celeridade de sua tramitação, expressa no art. 5º, LXXVIII da CRFB/88, acrescentado pela EC nº 45/2004 – “que pode ser interpretado como uma decorrência do devido processo legal material<sup>145</sup>” – em face de sua imediata aplicação (art. 5º, §1º da CRFB/88), exige análise dos procedimentos previstos nas leis processuais, com o fim de apurar sua compatibilidade com o Texto Constitucional.

Como precisamente ponderado por LESLIE SHÉRIDA FERRAZ:

O tema da duração razoável do processo – que, como visto, é uma das maiores preocupações do processualista moderno – reveste-se de maior importância no sistema dos Juizados Especiais, pois as causas mais simples e de menor valor exigem uma solução rápida, sob pena de não ser vantajoso reclamar por elas.

Além disso, a demora processual é muito mais onerosa às pessoas de poucas posses (Smith, 1923:216), que acabam sendo “vítimas dos custos do processo”. A despeito da isenção de custas processuais e despesas com advogados, não se pode esquecer que – como já mencionado anteriormente – as dificuldades financeiras da população brasileira são tão profundas que, não raro, o próprio custeio da condução até o Juizado pode comprometer o seu limitado orçamento<sup>146</sup>.

<sup>142</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à Justiça*, p. 93.

<sup>143</sup> GONÇALVES. Tempo e direito. In: *Processo Civil Novas Tendências* – em homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, p. 285.

<sup>144</sup> *Idem*, p. 286.

<sup>145</sup> *Ibidem*, p. 290.

<sup>146</sup> FERRAZ. *Acesso à Justiça – uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*, p. 180.

GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES vai além, impondo o exame também ao papel exercido pelo juiz, de quem já não se admite mais a quietude e a omissão “que se limita a analisar a situação dos autos sem a menor consideração do que ocorre no mundo dos homens<sup>147</sup>”. Assevera, conseqüentemente, que

O juiz como agente político e partícipe do poder central, deve estar ciente do seu papel constitucionalmente consagrado de defensor das liberdades democráticas e do bem comum. Não pode ser relapso com o direito do povo, que justifica a sua existência e que o remunera. Daí a necessidade de controle sobre o ato omissivo do juiz de todas as instâncias, seja interno seja externo, a fim de evitar os retardos na apreciação das demandas.

Discute-se, às vezes, que a culpa no retardo não é do juiz, mas da máquina administrativa, que não consegue solucionar o elevado número de conflitos que lhe são submetidos. Ao ato omissivo e culposo do juiz soma-se o ato culposo da Administração, que não se preocupa em simplificar a legislação processual e em dotar os serviços judiciais com os recursos materiais suficientes<sup>148</sup>.

Todas essas reflexões devem constantemente ser retomadas, dès que há quase meio século já se constatara que passados alguns anos de suas criações, os chamados “tribunais de pequenas causas” foram se desnaturando e “tornaram-se quase tão complexos, dispendiosos e lentos quanto os juízes regulares (devido, particularmente, à presença dos advogados e à resistência dos juízes em abandonar seu estilo de comportamento tradicional, formal e reservado)”<sup>149</sup>.

E é com base nelas, que os próximos capítulos pretendem avaliar o quanto a TNU e as TRUJEF vêm impactando diretamente na efetividade da jurisdição nos juizados especiais federais.

---

<sup>147</sup> GONÇALVES. Tempo e direito. In: *Processo Civil Novas Tendências* – em homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, p. 291.

<sup>148</sup> *Idem*.

<sup>149</sup> CAPPELLETTI; GARTH. *Acesso à justiça*, p. 96-97.

## Capítulo V

### Retomada do objeto de pesquisa e o desenho de uma resposta.

Sem cabeça

O rei Carlos da Inglaterra  
Foi reconhecido indigno da coroa  
Como ele não podia usar coroa  
Deixaram-no sem cabeça.

*Johann Peter Meme*<sup>150</sup>

Em vista de todas as dificuldades elencadas nos capítulos anteriores, formulou-se no projeto de pesquisa deste trabalho – levando em consideração os ideais que inspiraram a criação dos juizados especiais federais, a natureza dos conflitos, o perfil do autor e do réu e a orientação do processo pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade – a hipótese de que os incidentes de uniformização de jurisprudência retardam a prestação jurisdicional definitiva e deformam o sistema dos juizados especiais.

Como já se adiantou, a hipótese não se confirmou.

E o primeiro elemento de convicção a revelar que os incidentes não vêm provocando deformação no tempo da prestação jurisdicional no âmbito dos juizados especiais federais se origina da comparação entre o quantitativo de processos em trâmite nas instâncias ordinárias dos JEF (juizados e turmas recursais) e em trâmite na TNU e nas TRUJEF.

Antes, todavia, de se passar à análise dos dados levantados, é necessário um esclarecimento metodológico: a escolha do ano-base, eleição que se embasa no fato de ser este o mais recente com todos os números pertinentes já divulgados. Optou-se, entretanto, sempre que possível, pela inserção, nas tabelas e gráficos, dos dados históricos, permitindo-se uma visão mais holística dos JEF. Por fim, o fato de

---

<sup>150</sup> KOHLER; SCHAEFER. *O direito pelo avesso* – uma antologia jurídica alternativa, p. 193.

em 2012 os JEF terem completado o seu primeiro decênio de existência não passou de feliz coincidência. Com estas considerações, aos dados!

Com base no relatório *Justiça em Números 2013*<sup>151</sup>, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), constata-se que no ano de 2012 foram ajuizados 1.178.802 (um milhão, cento e setenta e oito mil, oitocentos e dois) novos processos nos juizados especiais federais e interpostos 459.044 (quatrocentos e cinquenta e nove mil e quarenta e quatro) recursos dirigidos às turmas recursais. A par destes, ainda pendiam 1.402.757 (um milhão, quatrocentos e dois mil, setecentos e cinquenta e sete) processos sem julgamento nas varas e 862.343 (oitocentos e sessenta e dois mil, trezentos e quarenta e três) recursos nas turmas recursais. A soma dos números significa um acervo de 2.581.559 (dois milhões, quinhentos e oitenta e um mil, quinhentos e cinquenta e nove) feitos pendentes de sentença e 1.321.387 (um milhão, trezentos e vinte e um mil, trezentos e oitenta e sete) recursos pendentes de julgamento, o que totalizando 3.902.946 (três milhões, novecentos e dois mil, novecentos e quarenta e seis) processos em curso no primeiro e no segundo grau de jurisdição.

Confira-se, nos gráficos abaixo, a movimentação processual nas varas JEF, período de 2003 a 2012 e nas turmas recursais (agrupadas por regiões da justiça federal), período de 2005 a 2012:

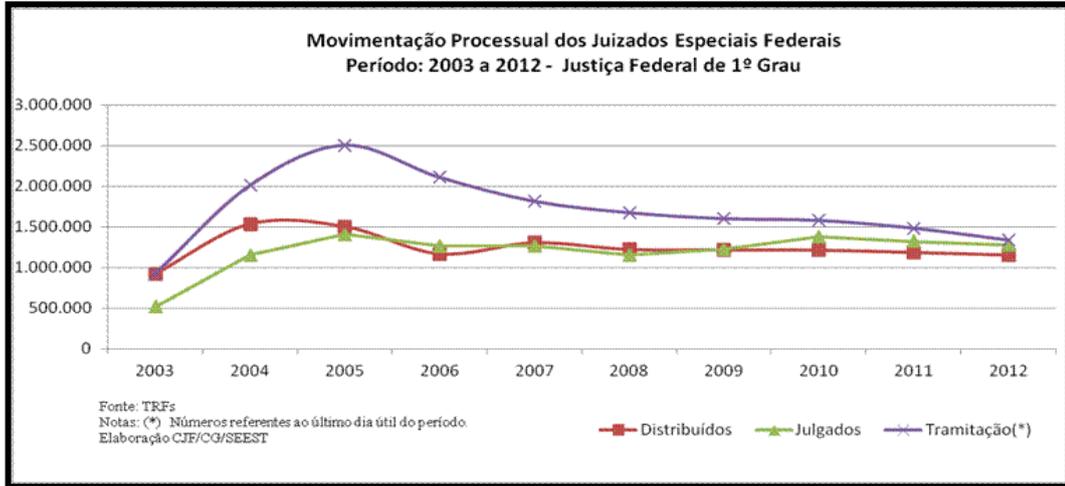
---

<sup>151</sup> Disponível em: < [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio\\_jn2013.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio_jn2013.pdf)>. Acesso em 15 set 2014.

### GRÁFICO 01

#### MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

#### PERÍODO: 2003 A 2012

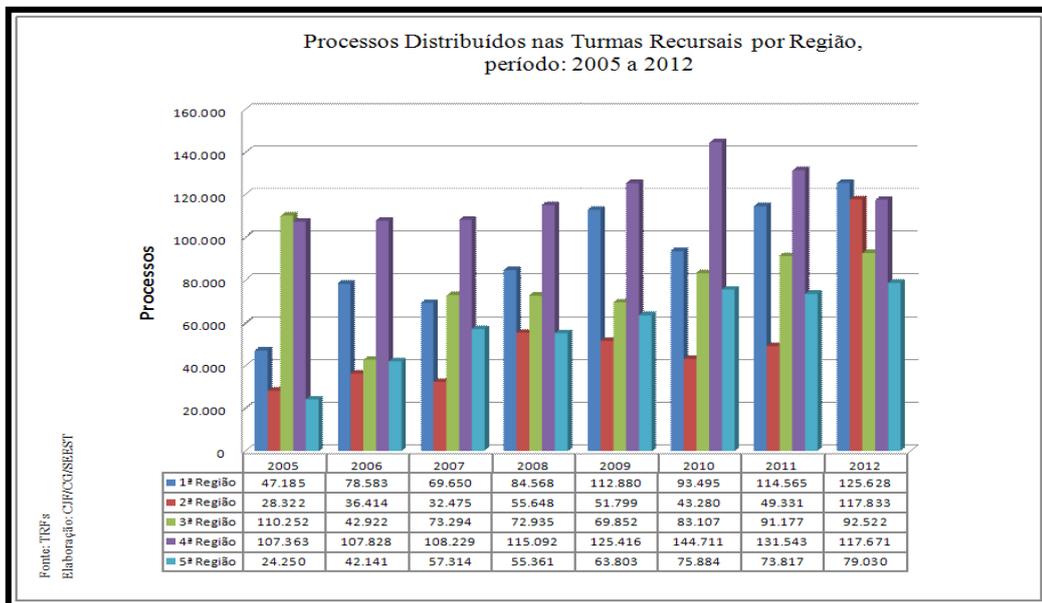


Fonte: Conselho da Justiça Federal<sup>152</sup>

### GRÁFICO 02

#### PROCESSOS DISTRIBUÍDOS NAS TURMAS RECURSAIS POR REGIÃO

#### PERÍODO: 2005 A 2012



Fonte: Conselho da Justiça Federal<sup>153</sup>

<sup>152</sup> Disponível em: <[http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Gr%C3%A1ficos\\_JEFs.htm](http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Gr%C3%A1ficos_JEFs.htm)>. Acesso em 15 set. 2014.

<sup>153</sup> Disponível em: <[http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Gr%C3%A1ficos\\_Turmas\\_Recursais\\_2004\\_2008.htm](http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Gr%C3%A1ficos_Turmas_Recursais_2004_2008.htm)>. Acesso em 15 set. 2014.

No mesmo ano de 2012, chegaram à TNU 10.783 (dez mil, setecentos e oitenta e três) processos, dos quais apenas 4.230 vieram a ser distribuídos a um dos dez relatores; outros 12.213 (doze mil, duzentos e treze) processos foram resolvidos monocraticamente, quer pelo presidente da TNU, quer pelo relator.

Confira-se a movimentação processual da TNU no período de 2005 a 2012:

**TABELA 01**  
**MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL DA TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO**  
**PERÍODO: 2005 A 2013**

Ano	Registrados	Distribuídos	Julgados	Decisões monocráticas	Trânsito em julgado	Tramitação
2005	1.098	558	391	644	946	185
2006	1.243	501	398	1.150	1.272	405
2007	4.703	801	440	4.482	2.582	1.789
2008	5.427	1.282	524	5.016	3.266	3.234
2009	3.748	2.691	1.626	2.777	1.920	4.530
2010	14.982	1.792	1.308	3.016	2.834	15.919
2011	14.486	5.498	1.342	9.360	3.314	12.288
2012	10.783	4.230	8.129	12.213	11.103	3.156
2013	13.530	1.757	2.180	11.612	7.840	7.590 <sup>154</sup>

Fonte: Conselho da Justiça Federal<sup>155</sup>

Como se vê, a mobilização da TNU, tomada em comparação com as ações em trâmite nos JEF e nas turmas recursais, é ínfima. Em verdade, se considerado o total de ações em trâmite no sistema dos juzizados especiais federais (varas JEF, turmas recursais, turmas regionais de uniformização e na própria TNU), ao fim do ano de 2012 – 3.914.692 (três milhões, novecentos e quatorze mil, seiscentos e noventa e dois) processos –, os 3.156 (três mil, cento e cinquenta e seis) processos em trâmite na TNU no último dia útil do ano de 2012 corresponde a 0,08% (oito centésimos por cento) do volume processual<sup>156</sup>.

Poderia se argumentar que o pouco acesso à TNU se dá em razão de uma excessiva formalidade na admissibilidade dos incidentes – realidade que se demonstrou no cap.

<sup>154</sup> O dado refere-se ao último dia útil do ano. Cf. <[http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Mov\\_Proc\\_TUN.htm](http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Mov_Proc_TUN.htm)>. Acesso em 15 set. 2014.

<sup>155</sup> Disponível em: <[http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Mov\\_Proc\\_TUN.htm](http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Mov_Proc_TUN.htm)>. Acesso em 15 set. 2014.

<sup>156</sup> Em percentual exato, 0,0806%.

IV –, o que inicialmente também se cogitou neste trabalho; todavia, tendo em vista que basta um tempestivo agravo nos próprios autos para que o incidente inicialmente inadmitido na turma recursal de origem seja submetido à apreciação do presidente da TNU, aliado à constatação extraível da tabela 01 acima de que nunca se ultrapassou a marca de 15.000 processos registrados ao longo do ano na TNU, conclui-se que em pouquíssimos processos vem sendo interposto o incidente dirigido à TNU, quer pelas partes autoras, quer pelas rés.

Ademais, o considerável rigor da TNU para se chegar ao julgamento do mérito recursal de um incidente – mesmo nos poucos processos que a ela aportam –, permite o colegiado focar suas atenções nos casos paradigmáticos, cujos efeitos pan-processuais poderão ser sentidos em todo o sistema dos JEF.

Antes, todavia, de adentrar em considerações sobre este aspecto – frise-se, fundamental – há de se pontuar a formação *sui generis* do colegiado da TNU: seus membros são juízes federais atuantes nas turmas recursais, dois de cada uma das cinco regiões da Justiça Federal.

Tal conformação já a torna um colegiado especial no contexto dos órgãos jurisdicionais de superposição, sendo inegável que estes magistrados federais levam para a TNU uma dupla carga de experiência: por um lado, atuam diretamente com os JEF, conhecem seu rito, seu público, suas mazelas e suas virtudes; por outro, a composição da corte permite que as cinco regiões da justiça federal (e por vezes todas as regiões geográficas brasileiras) tenham assento, por intermédio de magistrados nelas atuantes, na corte de uniformização nacional.

Não bastasse, o mandato é temporário e improrrogável, de forma que a cada dois anos a TNU se renova completamente, trazendo os novos magistrados as suas próprias (e diversas) experiências.

É bem verdade, retomando o raciocínio anterior, que o acesso ao colegiado uniformizador é muito difícil, conspirando contra ele a (em regra) precária representação processual da parte autora, o rigor na admissibilidade dos incidentes,

bem como o próprio desconhecimento da existência de instâncias uniformizadoras no âmbito dos JEF.

Tais constatações não implicam, por outro lado, um necessário viés pró-Estado da TNU.

É que, conhecido o incidente, o colegiado trabalhará na construção da tese jurídica uniformizada e não apenas no julgamento daqueles autos.

Não se nega, à obviedade, que uma boa argumentação exerça influência na decisão do juiz. Afirmar o contrário seria fazer pouco caso das relevantes funções dos advogados, os quais, ausentes ou precários, acarretam todas as mazelas descritas no capítulo anterior.

Ocorre que cada caso chega à TNU com pedido inicial, contestação, sentença, recurso e acórdão de uma turma recursal. Além disso, o juiz do colegiado uniformizador por vezes já julgou demandas análogas, para o que estudou, analisou razões e contrarrazões, pesquisou a jurisprudência e formou convicção. Daí o destaque que se fez ao fato de serem os membros da TNU juízes federais em exercício em turmas recursais.

Eventuais problemas no acesso ao colegiado, ademais, parecem suplantados pela concentração dos esforços da TNU no exercício de seu papel uniformizador.

O teste para confirmação ou refutação da assertiva anterior foi formulado do seguinte modo: análise do teor de todas as súmulas editadas pela TNU, buscando categorizá-las, em um primeiro momento, em dois grandes grupos: 1º grupo – súmulas que uniformizaram jurisprudência no sentido das proposições formuladas (em incidentes ou em contrarrazões) pela União, suas autarquias, fundações e empresas públicas; e, 2º grupo – súmulas que uniformizaram a jurisprudência em sentido diverso aos propostos (igualmente, em incidentes ou em contrarrazões) pelas mesmas pessoas jurídicas.

Para esta primeira categorização, foram revisitados os julgados que deram origem às súmulas, listados nas referências de cada uma delas, constantes do sítio na *internet* da TNU. Nestes, observou-se quem eram os requerentes (recorrentes), os requeridos (recorridos), o interior teor da decisão e o resultado final da votação no colegiado. A partir daí, foi possível concluir (em casos menos claros) ou confirmar (quando o enunciado da súmula já indicava fortemente neste sentido) se o verbete aderira às teses jurídicas defendidas pelos entes e empresas públicas ou não.

Até agosto de 2014, a TNU já havia editado 77 (setenta e sete) súmulas. Quatro delas, porém, – as de nº 7, 17, 42 e 43<sup>157</sup> – foram descartadas da análise proposta, já que não veiculam entendimentos relativos a direito material, único sujeito à uniformização pelo colegiado da TNU, mas aspectos processuais ou procedimentais dos incidentes. Por outro lado, foram mantidas na análise as 06 (seis) súmulas canceladas pela TNU, porquanto o que se busca é saber o posicionamento do colegiado quando de suas edições.

O universo das 73 (setenta e três) súmulas selecionadas ficou assim dividido, após a análise anteriormente descrita:

- a) 45 (quarenta e cinco) súmulas foram firmadas em sentido contrário às teses jurídicas dos entes e empresas públicas;
- b) 28 (vinte e oito) súmulas foram firmadas no sentido das teses jurídicas dos entes e empresas públicas.

A análise das súmulas revelou, ainda, que dos 73 (setenta e três) verbetes, 56 (cinquenta e seis) versam sobre direito previdenciário, 03 (três) sobre direito assistencial e os outros 14 (quatorze) sobre temas diversos, confirmando que o grande demandado nos juizados especiais federais é o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Em acréscimo, ao totalizar 59 (cinquenta e nove) súmulas versando sobre direito da seguridade social, constata-se que mais de 80% (oitenta por cento) dos

---

<sup>157</sup> São as seguintes súmulas, na ordem inversa de sua edição: súmula nº 43: “não cabe incidente de uniformização que verse sobre matéria processual”; súmula nº 42: “não se conhece de incidente de uniformização que implique reexame de matéria de fato”; súmula nº 17: “não há renúncia tácita no Juizado Especial Federal, para fins de competência”; e súmula nº 07: “descabe incidente de uniformização versando sobre honorários advocatícios por se tratar de questão de direito processual”.

enunciados abordam matérias necessariamente relativas a parcelas de natureza alimentar.

Neste subconjunto em especial, foram constatadas as seguintes ocorrências:

1. Adotam (ou adotaram) as teses jurídicas defendidas pelo INSS:
  - a) 18 enunciados em vigor, relativos a direito previdenciário<sup>158</sup>; e,
  - b) 02 enunciados cancelados, relativos a direito previdenciário<sup>159</sup>.
  
2. Adotam (ou adotaram) teses jurídicas contrárias às defendidas pelo INSS:
  - a) 33 enunciados em vigor, relativos a direito previdenciário<sup>160</sup>;
  - b) 02 enunciados em vigor, relativos a direito da assistência social<sup>161</sup>;
  - c) 03 enunciados cancelados, relativos a direito previdenciário<sup>162</sup>; e,
  - d) 01 enunciado cancelado, relativo a direito da assistência social<sup>163</sup>.

Portanto, do subconjunto de 59 (cinquenta e nove) enunciados, 39 (trinta e nove) deles (66,1%) adotam ou adotaram (tendo sido cancelados) teses jurídicas contrárias às defendidas pelo INSS, enquanto 20 (vinte) deles (33,9%) adotam ou adotaram as teses jurídicas defendidas pelo INSS.

No tocante às teses defendidas pela União, foram constatadas as seguintes ocorrências:

1. Adotam (ou adotaram) as teses jurídicas defendidas pela União:
  - a) 06 enunciados em vigor<sup>164</sup>.
  
2. Adotam (ou adotaram) teses jurídicas contrárias às defendidas pela União:
  - a) 03 enunciados em vigor<sup>165</sup>.

---

<sup>158</sup> Cf. Anexo I.

<sup>159</sup> Cf. Anexo II.

<sup>160</sup> Cf. Anexo III.

<sup>161</sup> Cf. Anexo IV.

<sup>162</sup> Cf. Anexo V.

<sup>163</sup> Cf. Anexo VI.

<sup>164</sup> Cf. Anexo VII.

<sup>165</sup> Cf. Anexo VIII.

Três (duas em vigor<sup>166</sup> e uma cancelada<sup>167</sup>) são as teses jurídicas firmadas contrariamente à Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), nos termos do art. 7º da Lei nº 8.036/90.

Por fim, foram encontradas uma súmula em vigor firmando tese jurídica contrária à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)<sup>168</sup> e uma súmula em vigor firmando tese jurídica favorável à Fundação Nacional de Saúde (Funasa)<sup>169</sup>.

O mesmo teste foi realizado com as turmas regionais de uniformização de jurisprudência dos juizados especiais federais da 1ª à 5ª região.

Inicialmente foram coletados dados da movimentação processual nestas turmas no ano de 2012, organizados na tabela 02, abaixo:

**TABELA 02**  
**MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL DAS TURMAS REGIONAIS DE**  
**UNIFORMIZAÇÃO (TRUJEF)**  
**2012**

<b>Região</b>	<b>Estoque</b>	<b>Casos novos</b>	<b>Baixados</b>
<b>1ª</b>	406	343	423
<b>2ª</b>	06	67	68
<b>3ª</b>	35	43	28
<b>4ª</b>	1121	2106	1470
<b>5ª</b>	00	29	00
<b>Totais</b>	1.568	2588	1989

Fonte: *Justiça em Números 2013*.<sup>170</sup>

<sup>166</sup> Súmula nº 56 e súmula nº 12. Cf. Anexo IX.

<sup>167</sup> Súmula nº 40. Cf. Anexo IX.

<sup>168</sup> Súmula nº 59. Cf. Anexo IX.

<sup>169</sup> Súmula nº 58. Cf. Anexo IX.

<sup>170</sup> Disponível em: < [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio\\_jn2013.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio_jn2013.pdf)>. Acesso em 15 set 2014, p. 175/185, *passim*.

O número total de feitos em trâmite nas cinco turmas regionais de uniformização em 2012 – 4.156 (quatro mil, cento e cinquenta e seis) feitos – em relação ao número total de ações em trâmite no sistema dos juizados especiais federais (varas JEF, turmas recursais, nas próprias turmas regionais de uniformização e na TNU) ao fim do ano de 2012, 3.914.692 (três milhões, novecentos e quatorze mil, seiscentos e noventa e dois) processos – corresponde a pouco mais de 0,1% (um décimo por cento) do volume processual<sup>171</sup>, sendo que, os números se concentram quase em sua totalidade na turma regional de uniformização dos juizados especiais federais da 4ª região.

No tocante à enunciação de sua jurisprudência dominante, constatou-se que a TRUJEF-1ª região sumulou 05 (cinco) entendimentos; a TRUJEF-2ª região, 15 (quinze); a TRUJEF-3ª região apenas 01 (um); a TRUJEF- 4ª região sumulou 18 (dezoito) entendimentos e a TRUJEF-5ª região, 05 (cinco), totalizando 44 (quarenta e quatro) súmulas.

Destas, 07 (sete) abordam aspectos relativos ao procedimento<sup>172</sup>, restando apenas 37 (trinta e sete) a abordarem uniformização de entendimentos sobre direito material; ou seja, as cinco turmas regionais, em conjunto, sumularam menos da metade do número de entendimentos sobre aplicação do direito material uniformizado pela TNU, que editou 73 (setenta e três) súmulas.

Tal como se procedeu no tocante às súmulas da TNU, foram mantidas na análise súmulas canceladas pelas TRUJEF, porquanto o que se busca é saber o posicionamento do colegiado quando de suas edições.

O universo das 37 (trinta e sete) súmulas selecionadas ficou assim dividido, após a análise acima descrita:

- a) 21 (vinte e uma) súmulas foram firmadas em sentido contrário às teses jurídicas dos entes e empresas públicas;
- b) 16 (dezesesseis) súmulas foram firmadas no sentido das teses jurídicas dos entes e empresas públicas.

---

<sup>171</sup> Em percentual exato, 0,1062%.

<sup>172</sup> Cf. Anexo X.

Regionalmente, os resultados assim se apresentaram:

1ª Região: 05 (cinco) súmulas.

- a) adotaram as teses jurídicas do ente: 04 (quatro) súmulas<sup>173</sup>;
- b) não adotou a tese jurídica do ente público: 01 (uma) súmula<sup>174</sup>.

2ª Região: 14 (quatorze) súmulas

- a) adotaram as teses jurídicas do ente público: 08 (oito) súmulas<sup>175</sup>;
- b) não adotaram as teses jurídicas do ente público: 06 (seis) súmulas<sup>176</sup>, dentre elas, 01 (uma) cancelada (a de nº 10).

3ª Região: 01 (uma) súmula<sup>177</sup> - não adotou a tese jurídica do ente público.

4ª Região: 15 (quinze) súmulas

- a) adotaram as teses jurídicas do ente público: 04 (quatro) súmulas<sup>178</sup>; dentre elas, 01 (uma) cancelada (a de nº 11).
- b) não adotaram as teses jurídicas do ente público: 11 (onze) súmulas<sup>179</sup>; dentre elas, 01 (uma) cancelada (a de nº 06).

5ª Região: 02 (duas) súmulas<sup>180</sup>, não adotaram as teses jurídicas do ente público.

Como se pode depreender do teste realizado, os colegiados uniformizadores – TNU e TRUJEF – acabaram não se revelando órgãos julgadores com posicionamentos alinhados aos entes e empresas públicas, malgrado estes, como destacado no capítulo anterior, portem todas as características de um *repeat player*. No caso da União, até a qualidade de legisladora.

---

<sup>173</sup> Cf. Anexo XI, item 1.

<sup>174</sup> Cf. Anexo XI, item 2.

<sup>175</sup> Cf. Anexo XII, item 1.

<sup>176</sup> Cf. Anexo XII, item 2.

<sup>177</sup> Cf. Anexo XIII.

<sup>178</sup> Cf. Anexo XIV, item 1.

<sup>179</sup> Cf. Anexo XIV, item 2.

<sup>180</sup> Cf. Anexo XV.

Há, em verdade, um saudável equilíbrio, quer na adesão, quer na rejeição das teses jurídicas favoráveis ou desfavoráveis às pessoas jurídicas de direito público e empresas públicas, tanto ao longo dos anos (não há qualquer concentração, no tempo, de súmulas pendendo para um ou para outro lado), quer no conjunto do direito sumulado.

Isso tudo porque, como já se asseverou linhas atrás, estes colegiados vêm exercendo preponderantemente o papel de elaboradores das premissas de direito aplicáveis ao caso, não analisando provas ou julgando diretamente o feito. Atuam, portanto, buscando se chegar aos consensos possíveis<sup>181</sup>, ponderadas as considerações de juízes representantes de todas as regiões da justiça federal (ou dos presidentes das turmas recursais da região respectiva) sobre como os JEF devem julgar demandas análogas àquela em discussão no colegiado e, assim, se destacando no exercício da denominada *função paradigmática* da jurisdição colegiada.

---

<sup>181</sup> Exemplo de consenso possível, a aprovação, alteração ou cancelamento de súmula, no âmbito da TNU, depende de voto da maioria absoluta do colegiado, a teor dos arts. 38 e ss. do RITNU.

## Capítulo VI

### A função paradigmática dos julgados da TNU e das TRUJEF, os efeitos práticos da valorização da jurisprudência e os meios aceleratórios da prestação jurisdicional.

*El lenguaje del hombre de la calle posee términos significativos para este estado de cosas. Si se pregunta a un campesino como avanza un proceso, nos contesta que el mismo “pende todavía”. Qué palabra más excelente para el lentísimo progreso del juicio y su completa incomprendibilidad para la parte! Si el campesino pierde el proceso, no disse que le faltaba la razón, sino que afirma: he perdido el juego. La pérdida del proceso y la devastación de su agro por granizadas constituyen para él acontecimientos de análoga naturaliza: mala suerte, pero no injusticia. He aquí el resultado triunfal de la ciencia jurídica: un Derecho ignorado por el Pueblo, que no reside ya en su Corazón y que él equipara a la fuerzas salvajes de la Naturaleza<sup>182</sup>.*

V. KIRCHMANN, 1847.

#### 1. A função paradigmática dos julgados da TNU e das TRUJEF.

É certamente na *função paradigmática*, com destaque para a TNU, que se assenta o principal papel dos colegiados uniformizadores dos JEF.

Como explica RODOLFO DE CAMARCO MANCUSO,

O direito é um produto cultural, e assim, cabe-lhe guardar aderência aos acontecimentos emergentes ao interno da sociedade, para ir *respondendo* aos novos anseios e interesses por meio da formatação de categorias e institutos que sejam adequados e eficazes. Quando os Tribunais decidem os casos concretos mediante suas competências originária e recursal, realizam, em verdade, uma *tripla missão*: a primeira, imediata, de resolução do caso concreto, dita função *dikelógica*; a segunda, mediata, dita função *nomofilática*, viabilizada pela aplicação da norma de regência; a terceira, dita *paradigmática*, que se realiza quando vem a ser emitida uma *decisão quadro* (v.g. nos processos-piloto, representativos de recursos repetitivos) ou quando se forma uma coleção iterativa e homogênea de acórdãos sobre um mesmo tema, permitindo a extração de um entendimento assentado, que servirá de guia para a decisão de outros casos análogos<sup>183</sup>.

<sup>182</sup> KIRCHMANN. *El carácter a-científico de la llamada Ciencia del Derecho*. In: *La Ciencia del Derecho*, p. 277-278.

<sup>183</sup> MANCUSO. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*, p. 162.

O foco na formação de paradigmas, no âmbito da TNU, em especial, se pode extrair, dentre outros aspectos, da leitura contextualizada do teor da primeira parte da questão de ordem nº 11 da TNU (“a Turma Recursal deve sobrestar o Pedido de Uniformização que versar sobre matéria já encaminhada à Turma Nacional”), da questão de ordem nº 13 da TNU (“não cabe Pedido de Uniformização, quando a jurisprudência da Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais se firmou no mesmo sentido do acórdão recorrido”), da nº 15 da TNU (“reconhecida a divergência, a Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência editará a súmula correspondente, se for aprovada pela maioria dos membros exigida pelo Regimento Interno), da nº 23 da TNU (“estando a matéria sobrestada por decisão do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, bem como da própria Turma Nacional de Uniformização, novos pedidos de uniformização sobre a mesma matéria serão sobrestados, independentemente de prévio juízo de conhecimento do incidente, salvo quando disser respeito à sua tempestividade”), da nº 24 da TNU (“não se conhece de incidente de uniformização interposto contra acórdão que se encontra no mesmo sentido da orientação do Superior Tribunal de Justiça, externada em sede de incidente de uniformização ou de recursos repetitivos, representativos de controvérsia”) e da nº 27 da TNU (“havendo pedido de vista, os processos com a mesma tese jurídica ficam automaticamente sobrestados na Turma Nacional de Uniformização”), todas a indicarem que as teses jurídicas veiculadas nos incidentes devem ser apreciadas e decididas pelo colegiado da TNU, de ordinário, apenas uma vez, servindo as razões de decidir (*ratio decidendi*<sup>184</sup>) do caso paradigmático à irradiação de efeitos pan-processuais, incidindo com significativa força persuasória sobre os demais feitos, especialmente aqueles dirigidos à ou em trâmite na TNU.

Assim, uma análise sob outro prisma das inúmeras barreiras de acesso à TNU e às TRUJEF, boa parte delas decorrentes de interpretações que os próprios colegiados deram às suas funções, revela que elas mais ajudam que atrapalham a prestação jurisdicional.

---

<sup>184</sup> “A razão de decidir, numa primeira perspectiva, é a tese jurídica ou a interpretação da norma consagrada na decisão. De modo que a razão de decidir certamente não se confunde com a fundamentação, mas nela se encontra”. MARINONI. *Precedentes Obrigatórios*, p. 221.

Com efeito, (1) se a TNU e as TRUJEF em suas gêneses foram imaginadas – como se cogita, tendo em vista as razões históricas que deram ensejo às suas criações – como novas instâncias dos JEF, aptas, inclusive, a retardarem a prestação jurisdicional; e se, (2) são a União e as pessoas jurídicas dela derivadas as principais mobilizadoras destes colegiados, tendo em vista as suas qualidades de *repeat player*; (3) tem-se que as barreiras processuais que foram sendo erigidas a partir da interpretação sistemática, da analogia entre os incidentes e o recurso especial dirigido ao STJ e da forte visão de se constituir, em especial a TNU, não em uma “terceira instância”, mas “na instância uniformizadora”, acabam por inverter a lógica da criação dos colegiados, permitindo que eles se desvinculem do papel para o qual idealizados e, por meio da função paradigmática de seus julgados, passem a servir como fomentadores da aceleração dos procedimentos no âmbito dos JEF.

Não se pode descurar, todavia, que embora destacada, a função *paradigmática* não é a única extraída da decisão concreta emanada da TNU/TRUJEF. A função *dikelógica* também é exercida pelo colegiado, como se pode depreender, por exemplo, do final da primeira parte da questão de ordem nº 06 da TNU:

Se a Turma Recursal não reconhecer a existência de início de prova material e este juízo for contrariado pela Turma Nacional de Uniformização, *esta só poderá prosseguir no julgamento da causa se a instância ordinária tiver aprofundado o exame da prova testemunhal*; se a Turma Nacional só proclamar a existência do início de prova material, devolverá os autos à origem, para que a Turma Recursal extraia da prova as suas consequências, seja pela procedência, seja pela improcedência da ação. (grifou-se).

Ora, tendo ocorrido o referido exame aprofundado da prova testemunhal na instância ordinária e reconhecendo a TNU a existência de início de prova material, o processo está em condições de total julgamento. E ele se dará na própria TNU, com imediata resolução do caso concreto, dispensando o retorno dos autos à origem.

Na ratificação do asserto inicial do parágrafo anterior, há ainda que se considerar a questão de ordem nº 02 (“o acolhimento do pedido de uniformização gera dois efeitos: a reforma da decisão da Turma Recursal e a consequente estipulação de honorários advocatícios, se for o caso, bem assim a prejudicialidade do recurso extraordinário, se interposto”), a indicar, agora, não só a função *dikelógica*, como também a

*nomofilática*. Considere-se, igualmente, na ratificação asseverada, a súmula nº 5 da TRUJEF-5ª região: “não se aplica o art. 55, parte final, da Lei nº 9.099/95 no âmbito dos JEF, devendo os honorários advocatícios sucumbenciais em sede recursal serem fixados, nos termos do art. 20, § 4º, do CPC, a favor da parte recorrente vencedora<sup>185</sup>”.

Ainda quanto à preponderância da função *paradigmática*, há de se destacar o disposto no Regimento Interno da TNU, essencialmente no Tít. IV, Cap. I, intitulado “*da súmula*”, a determinar que “a jurisprudência firmada pela Turma Nacional de Uniformização será compendiada na Súmula da Turma” (art. 38), sendo que os enunciados propostos pelo relator, “datados e numerados, com indicação do assunto, do teor do enunciado, da legislação pertinente e dos julgados que lhe deram suporte serão publicados três vezes no Diário da Justiça, em datas próximas, e divulgados no Portal da Justiça Federal” (art. 39). Tais enunciados passam a prevalecer sobre a jurisprudência anterior e aplicam-se, a teor do art. 40 do RITNU, a casos não definitivamente julgados.

A TNU, como exposto, sumulou 73 (setenta e três) entendimentos relativos a direito material, 04 (quatro) relativos a direito processual, bem como editou 36 (trinta e seis) questões de ordem; estas, disciplinando especialmente aspectos procedimentais dos incidentes a ela dirigidos.

No âmbito das TRUJEF, por outro lado, a edição de súmulas é bem mais tímida. Registre-se que a TRUJEF-3ª região apenas sumulou um entendimento, seguida pelas TRUJEF-1ª região e TRUJEF-5ª região, com 05 (cinco) entendimentos cada. Mesmo assim, dos 05 (cinco) entendimentos sumulados pela TRUJEF-5ª região, 03 (três) são relativos a aspectos processuais.

---

<sup>185</sup> Registre-se entendimento diverso da Primeira Turma do STF no RE 506.417 AgR / AM, Relator Ministro Dias Tóffoli, assim ementado: “*Agravo regimental no recurso extraordinário. Decisão que dá provimento a recurso em processo que tramitou por Vara do Juizado Especial Federal. Pretendida condenação do vencido ao pagamento de honorários de advogado. Inadmissibilidade. 1. Não há que se falar em condenação ao pagamento de honorários de advogado, em processos dos Juizados Especiais, nas hipóteses em que o recorrido restar vencido. 2. Inteligência da norma do art. 55 da Lei nº 9.099/95 aplicável aos Juizados Especiais da Justiça Federal, por força do disposto no art. 1º da Lei nº 10.259/01. 3. Agravo regimental não provido*”. STF, 1ª Turma, RE 506417 AgR / AM, Relator Ministro Dias Tóffoli, j. 10.05.2011.

Mesmo as TRUJEF que mais sumularam entendimentos sobre direito material – TRUJEF-2ª região e TRUJEF-5ª região – com 14 e 15 súmulas, respectivamente, estão bem distantes da importância na produção de direito jurisprudencial em relação à TNU.

Na verdade, se a TNU se revela um importante órgão colegiado de uniformização no âmbito dos JEF, as TRUJEF parecem não fazer muito sentido. A diminuta competência – uniformizar o direito material aplicado de forma divergente apenas no âmbito das turmas recursais da mesma região, em comparação com a bem mais larga competência da TNU – assim como o pequeno movimento processual que as cinco TRUJEF registram em seu conjunto, permite a tranquilidade de se concordar com a proposta de suas extinções, concentrando toda a competência uniformizadora na TNU. A medida, ao mesmo tempo, diminuirá o número de instâncias extraordinárias no âmbito dos juizados especiais.

A medida do relativo insucesso das TRUJEF pode ser constatada na exposição de motivos do Projeto de Lei nº 5.826/2013, originário do Superior Tribunal de Justiça e em trâmite na Câmara dos Deputados. Se aprovado, a TNU concentrará não só sua competência atual, como também aquela das turmas regionais de uniformização, que, na visão do STJ, “têm-se reduzido a apenas mais uma instância recursal, em nada favorecendo as partes ou o sistema de juizados especiais e causando ainda mais demora à decisão que porá fim ao litígio<sup>186</sup>”.

Esta concentração de competências na TNU, ademais, reforçará o já revelado filiar-se desta corte ao contexto da “valorização crescente da jurisprudência, tomada como ‘a coleção harmônica e iterativa de acórdãos de um Tribunal ou de uma Justiça sobre determinada matéria’<sup>187</sup>”, com projeções pan-processuais e consequente racionalização da atividade judicial.

---

<sup>186</sup> Exposição de motivos do Projeto de Lei nº 5826/2013. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1103049&filename=PL+5826/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1103049&filename=PL+5826/2013)>. Acesso em 15 set. 2014.

<sup>187</sup> MANCUSO. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*, p. 164.

### 3. A jurisprudência valorizada: efeitos práticos

O contemporâneo ordenamento jurídico brasileiro vive o fenômeno da “potencialização do assim chamado costume judiciário”, circunstância que, na visão de RODOLFO DE CAMARCO MANCUSO,

(...) acaba repercutindo no papel sociopolítico dos Tribunais os quais, gradativamente, vão deixando a tradicional postura inercial e retrospectiva, de subsunção à lei a fatos consumados, para assumir uma postura pró-ativa e prospectiva, na medida em que a jurisprudência, dominante e sobretudo sumulada, passa a parametrizar a decisão dos casos enquadrados na tese assentada, assim aproximando as eficácias do direito sumular e da norma legal, quanto aos atributos de impositividade, impessoalidade, abstração e generalidade<sup>188</sup>.

Este revigorar da eficácia do direito jurisprudencial vem se dando não só devido à aproximação entre as famílias jurídicas ocidentais – as dos ordenamentos romano-germânico e dos anglo-saxões, de apelidos respectivos *civil law* e *common law* – famílias estas cuja divisão, como alerta JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA, “não há de ser concebida em termos estáticos”, pois, “tem o sabor do óbvio o asserto de que os ordenamentos jurídicos se acham em constante evolução – nos dias que correm, provavelmente, com maior rapidez do que noutros tempos<sup>189</sup>”, mas também (e especialmente), em decorrência das próprias reformas do processo civil brasileiro, permeado, hoje, dos denominados *meios aceleratórios*<sup>190</sup>, dos quais alguns serão abordados ainda neste capítulo.

Diz-se em revigorar, uma vez que, como resgatado por JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA, o fenômeno não é novo:

Tem variado bastante entre nós, ao longo dos anos, o peso da jurisprudência sobre o sentido em que deve julgar o juiz. O velho direito lusitano conheceu a figura dos “assentos”: um colegiado de Desembargadores (a “Mesa grande”) fixava o entendimento que se devia dar a determinada ordenação, e que se inscrevia no “livro da Relação”, “para depois não vir em dúvida”. Daí em diante, o magistrado que deixasse de observar aquele entendimento sujeitava-se até a ser suspenso. O instituto subsistiu por muito tempo: consoante o art. 2º do Código Civil português, “nos casos declarados na lei”, poderiam os tribunais “fixar, por meio de assentos, doutrina com força

<sup>188</sup> MANCUSO. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*, p. 165.

<sup>189</sup> MOREIRA. *Temas de direito processual* - nona série, p. 41.

<sup>190</sup> Assim entendidos o conjunto de meios processuais a permitirem o mais rápido atendimento do direito material pretendido ou solução da demanda posta, como a ampliação dos poderes do relator, a penhora *on line*, a antecipação dos efeitos da tutela, dentre outros.

obrigatória geral”. Esse dispositivo, contudo, foi revogado pelo Decreto-lei nº 329-A, de 12-12-1995<sup>191</sup>.

E, prosseguindo na lição, mais à frente esclarece, sem deixar de exercitar a crítica certa que lhe é característica:

Na verdade, a jurisprudência nunca perdeu por completo o valor de guia para os julgamentos. Ainda onde se repeliu, em teoria, a vinculação dos juízes aos precedentes, estes continuaram na prática a funcionar como pontos de referência, sobretudo quando emanados dos mais altos órgãos da Justiça. Em nosso país, quem examinar os acórdãos proferidos, inclusive pelos tribunais superiores, verificará que, na grande maioria, a fundamentação dá singular realce à existência de decisões anteriores que hajam resolvido as questões de direito atinentes à espécie *sub judice*. Não raro, a motivação *reduz-se* à enumeração de precedentes: o tribunal dispensa-se de analisar as regras legais e os princípios jurídicos pertinentes – operação a que estaria obrigado, a bem da verdade, nos termos do art. 458, nº II, do Código de Processo Civil, aplicável aos acórdãos nos termos do art. 158 – e substitui o seu próprio raciocínio pela mera invocação de julgados anteriores<sup>192</sup>.

Embora haja, como denunciado por JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA, mal uso da jurisprudência, também não se pode descurar do fato de que, ao se lidar com demandas repetitivas, tão frequentes no âmbito dos JEF, há de se ter em mente, como precisamente assinalado por VÂNILA CARDOSO ANDRÉ DE MORAES,

[que] a necessidade de aplicação do direito aos casos concretos e a igualdade de repercussão sob os litigantes, para situações idênticas, justificam a importância na busca de caminhos processuais que mantenham a uniformidade da decisão em casos semelhantes<sup>193</sup>.

Com efeito, cuidam os JEF, em substancial parte de seu acervo processual, exatamente da resolução de conflitos que se repetem aos milhares, por vezes tendo as partes autoras os mesmos representantes processuais. São os conflitos típicos do século, mormente na justiça federal, onde são demandados a União e o INSS. Como observou RODOLFO DE CAMARCO MANCUSO,

A partir da segunda metade do século passado, instalou-se, e desde então se vem desenvolvendo, o fenômeno da *massificação* da sociedade contemporânea, comprimida num mundo *globalizado* e *competitivo*, fatores que exacerbam as *crises* antes referidas, tanto em sua dimensão quantitativa como na sua intensidade, levando a que o processo civil – que opera como caixa de ressonância das ocorrências sociais – entrasse a excogitar fórmulas e instrumentos capazes de recepcionar e dar resposta adequada aos

<sup>191</sup> MOREIRA. *Temas de direito processual* - nona série, p. 299.

<sup>192</sup> *Idem*, p. 300.

<sup>193</sup> MORAES. *Demandas repetitivas decorrentes de ações ou omissões da administração pública: hipóteses de soluções e a necessidade de um direito processual público fundamentado na Constituição*, p. 60.

megaconflitos, os quais, irresolvidos ou mal equacionados nas instâncias primárias, passaram a afluir ao Judiciário. Foi então preciso, de um lado, dar guarida à *litigiosidade contida*, na feliz expressão de Kazuo Watanabe, e, de outro, elastecer o âmbito de sindicabilidade judicial a searas antes refratárias, como se dava com as opções discricionárias da Administração Pública. Aquela primeira *frente de trabalho*, preordenada pelo art. 98, II [*rectius*: 98, I], da vigente CF, foi atendida com a oferta dos Juizados Especiais para causas cíveis de menor complexidade e infrações criminais de menor potencial ofensivo, de início pela Lei 7.244/84, depois pelas Leis 9.099/95 e 10.259/2001<sup>194</sup>.

Ocorre que, se aos JEF coube a importante tarefa de dar conta da litigiosidade contida, permitindo a milhares de brasileiros, muitos pela primeira vez em suas vidas, o acesso à jurisdição, não podem estes mesmos juizados servirem a implementação de desigualdades que, a par de revelarem desarmonia no âmbito de uma mesma função estatal, acarretem ainda mais descrença na função jurisdicional. Nesse sentido, afirma LUIZ HENRIQUE VOLPE CAMARGO:

O jurisdicionado, quando vai a juízo, quer sagrar-se vencedor, quando perde, sem dúvidas, fica insatisfeito, mas essa insatisfação se potencializa a níveis insuportáveis quanto toma conhecimento de que caso igual foi decidido de maneira antagônica. Se, de outro lado, o jurisdicionado se sente inserido *no mesmo contexto de todos*, mesmo que perca a causa, seu nível de insatisfação certamente se reduz. O sentimento que predominará é de que perdeu porque – assim como *todos os demais* na mesma situação – não tinha direito<sup>195</sup>.

Lembre-se, ainda, aliás, do já mencionado aviso de PAOLO GROSSI, no sentido de não estar errado o homem do povo, “(...) quando desconfia do direito: o percebe como alguma coisa que lhe é completamente estranha, que cai do alto sobre a sua cabeça, como uma telha do telhado”<sup>196</sup>.

Pondere-se, em acréscimo, que os JEF concentram ações, em sua maior parte, veiculando parcelas qualificadas como alimentares e, portanto, legalmente imprescindíveis. O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), responsável por significativa parte das prestações previdenciárias e pelo mais relevante benefício assistencial da seguridade social brasileira, é réu em 73,1% dos feitos, seguido da

<sup>194</sup> MANCUSO. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*, p. 67.

<sup>195</sup> CAMARGO. A força dos precedentes no moderno processo civil brasileiro. In: *Direito Jurisprudencial*, p. 572.

<sup>196</sup> GROSSI. *Mitologias Jurídicas da Modernidade*, p. 56.

CEF (agente operador do FGTS, do crédito estudantil, imobiliário e até instituição bancária), ré em 15,2%<sup>197</sup> dos feitos.

Em grande número de ações contra o INSS, a tese jurídica é mesma, por vezes exclusiva ou predominantemente de direito, especialmente naquelas veiculando pretensões de revisão de benefícios previdenciários; mas mesmo nas que visam à obtenção de benefícios, frequentemente, o cerne da discussão é exclusivamente a interpretação conferida pela autarquia à norma de regência, de modo que o firmar da jurisprudência em um ou outro sentido pode conduzir ora à diminuição do afluxo de demandas (quando o pedido é reiteradamente rejeitado pelo judiciário), ora a mudança de postura da própria autarquia previdenciária (que vê os pleitos autorais inúmeras vezes acolhidos, atraindo sobre si a condenação nos atrasados, no pagamento de perícias, custas – havendo recurso à turma recursal – juros de mora e correção monetária).

A parte autora nestas ações, por sua vez, como descrito no relatório *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*,

(...) se trata majoritariamente de pessoas de baixa renda, com escolaridade precária, que não possuem as informações necessárias sobre seus direitos ou sobre o funcionamento do procedimento judicial, são mal instruídas (nos casos em que têm representantes legal constituído) e não são protagonistas do “seu processo<sup>198</sup>”.

[...]

(...) perfil majoritário do público dos juizados especiais federais: pessoas de baixa renda, com média de idade de mais de 50 anos e residentes em outra cidade que não aquela em que está sediado o juizado, e que muitas vezes precisam ser submetidas a exames periciais de natureza clínica nos próprios juizados<sup>199</sup>.

Para estes tradicionalmente excluídos dos serviços da justiça, os juizados representam “uma Justiça mais próxima, menos elitista e mais apropriada a suas necessidades<sup>200</sup>”.

A importância da TNU, neste contexto, assume relevância ainda maior, porquanto a eficácia persuasiva de seus julgados, construídos em um colegiado nacional ciente do

<sup>197</sup> CEJ. *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*, p. 67.

<sup>198</sup> *Idem*, p. 97-98.

<sup>199</sup> *Ibidem*, p. 173.

<sup>200</sup> *Ibidem*, p. 99.

perfil do público dos juizados, uma vez adotado pelos sentenciadores, permite a adoção de soluções mais próximas às realidades dos jurisdicionados, bem como a isonômica solução das demandas, ao mesmo tempo que dá coesão à jurisdição, pois, como observado por LUIZ GUILHERME MARINONI,

Vendo-se a decisão como fruto do sistema judicial e não como mera prestação atribuída a um juiz – singularmente considerado – torna-se inevitável constatar que a racionalidade da decisão está ancorada no sistema e não apenas no discurso do juiz que a proferiu. Assim, por exemplo, não há racionalidade na decisão ordinária que atribuiu à lei federal interpretação distinta da que lhe foi dada pelo órgão jurisdicional incumbido pela Constituição Federal de uniformizar tal interpretação, zelando pela unidade do direito federal<sup>201</sup>.

A jurisprudência unificada, ademais, atua no reforço à segurança jurídica, “vista como estabilidade e continuidade da ordem jurídica e previsibilidade das consequências jurídicas de determinada conduta”, atributo “indispensável para a conformação de um Estado que pretenda ser “Estado de Direito”<sup>202</sup>”.

Como sintetizado por RODOLFO DE CAMARCO MANCUSO,

Para emprestar a devida *qualidade* à resposta judiciária não basta a composição justa do conflito, num processo de duração razoável, mas ainda há que atender o quesito da *razoável previsibilidade*, que vem a ser o antônimo (e o antídoto!) da temível *loteria judiciária*, perspectiva que assombra os jurisdicionados, inconformados ao verem casos iguais receberem respostas díspares de uma mesma Justiça, iniquidade depois perenizada com a agregação da coisa julgada. O fato de não ser o Direito uma ciência exata não é argumento suficiente para que se tolere o tratamento antiisonômico aos jurisdicionados, até porque, como antes visto, o ordenamento processual disponibiliza incidentes e recursos justamente voltados, ou a *prevenir* o dissenso, ou, se já configurado, a *superá-lo*<sup>203</sup>.

A previsibilidade das decisões, além disso, favorece os acordos<sup>204</sup>. A conciliação, estimulada pelas leis dos juizados, mas tantas vezes absoluta e absurdamente

<sup>201</sup> MARINONI. *Precedentes Obrigatórios*, p. 145.

<sup>202</sup> *Idem*, p. 121.

<sup>203</sup> MANCUSO. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*, p. 171.

<sup>204</sup> Cf. MARINONI. *Precedentes Obrigatórios*, p. 182-183. A autocomposição, explica FREDIE DIDIER JR, “é a forma de solução do conflito pelo consentimento espontâneo de um dos contendores em sacrificar o interesse próprio, no todo ou em parte, em favor do interesse alheio. É a solução altruísta do litígio. Considerada, atualmente, como legítimo meio alternativo de pacificação social. Avança-se no sentido de acabar com o dogma da exclusividade estatal para a solução dos conflitos de interesse. Pode ocorrer fora ou dentro do processo jurisdicional. Autocomposição é gênero, do qual são espécies: a) *Transação*: os conflitantes fazem concessões mútuas e solucionam o conflito; b) *Submissão*: um dos conflitantes se submete à pretensão do outro voluntariamente, abdicando dos seus interesses. Quando feita em

esquecida, num contexto de jurisprudência firme e uniformizada, não poderá mais ser desconsiderada. A testemunhar pela sua importância, pertinente lembrar que na Inglaterra, onde há a cultura do acordo, revela NEIL ANDREWS que “uma porcentagem muito alta de ações civis não chega até o julgamento”. Segundo ANDREWS, “isso porque a maioria das ações na Inglaterra culmina não na sentença de mérito, conforme à perícia, à oitiva de testemunhas e ao exame de laudos, mas em acordo entre as partes<sup>205</sup>”. Além de reduzir o nível geral de litigiosidade entre os cidadãos e prevenir novos conflitos, “desde o advento das CPR<sup>206</sup>, em 1999, tem havido uma redução considerável de cerca de 21% no que diz respeito aos processos que tramitam perante o Poder Judiciário<sup>207</sup>”.

O acordo tanto tem efeitos *endoprocessuais* (naquela particular relação processual), quanto *exoprocessuais*, como agente conformador de uma nova atuação do órgão ou entidade frequentemente acionado na justiça.

Por fim, como destacado por LESLIE SHÉRIDA FERRAZ, “sob a ótica dos usuários, a possibilidade de negociar uma solução mais satisfatória ao litígio (com a substituição do binômio “perde/ganha” pela solução “ganha/ganha”) faz da conciliação uma importante ferramenta na busca da pacificação social<sup>208</sup>”.

Atua também, a jurisprudência uniformizada, como elemento dissuasório da propositura de demandas fadadas ao insucesso<sup>209</sup> quando, na linha dos julgados firmados na TNU, os juízos e turmas recursais passem a rejeitar determinados pedidos. Há, portanto, a racionalização da prestação jurisdicional, uma vez que se

---

*juízo, a submissão do autor é denominada de renúncia (art. 269, V, CPC); a do réu é designada como reconhecimento da procedência do pedido (art. 269, II, CPC). (...) “A mediação é uma técnica não-estatal de solução de conflitos, pelo qual um terceiro se coloca entre os contendores e tenta conduzi-los à solução autocomposta. O mediador é um profissional qualificado que tenta fazer com que os próprios litigantes descubram as causas do problema e tentem removê-las. Trata-se de técnica para catalisar a autocomposição”.* (DIDIER JR. *Curso de Direito Processual Civil: introdução ao direito processual civil e processo de conhecimento*, vol. I, p.99-100).

<sup>205</sup> ANDREWS. *O moderno processo civil – formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos na Inglaterra*, p. 347-348.

<sup>206</sup> Regras de Processo Civil [CPR (1998)] inglês, também conhecidas por “Reformas Woolf”.

<sup>207</sup> ANDREWS. *O moderno processo civil – formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos na Inglaterra*, p. 348.

<sup>208</sup> FERRAZ. *Acesso à Justiça – uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*, p.100.

<sup>209</sup> MANCUSO. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*, p. 167.

uma parte “tem conhecimento de que o Judiciário não ampara a sua pretensão, esta certamente não gastará tempo e dinheiro em busca de uma tutela jurisdicional que, de antemão, sabe que lhe será desfavorável<sup>210</sup>”.

Todas estas consequências apenas são possíveis, no âmbito dos juizados especiais federais, em razão, preponderantemente, da existência de colegiados próprios de uniformização, asserto não infirmado quer pela existência do STJ, quer pela proposta de extinção das TRUJEF.

Quanto à já existência de uma corte de uniformização do direito federal – o STJ – há de se destacar que a competência absoluta determinada pelo valor da demanda no JEF, em muitos casos, afasta a possibilidade de que qualquer outra ação, com mesmo objeto, esteja em curso nas varas comuns, com acesso aos tribunais regionais federais e ao próprio STJ. Com efeito, em decorrência da política de interiorização da justiça federal, focada na expansão dos juizados, em todas as seções e subseções, mesmo nas de vara única, haverá pelo menos o juizado especial federal adjunto instalado. Consequentemente, o único espaço de discussão de inúmeras matérias é próprio sistema dos juizados.

Pense-se, em exemplo hipotético, no pedido de repetição, por inúmeros servidores públicos, de uma parcela qualquer, ilegalmente retida, no montante máximo de cerca de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), descontada mensalmente de seus vencimentos. O valor, longe do irrisório, mesmo somadas parcelas vencidas nos últimos cinco anos e eventuais doze vincendas, não ultrapassa o teto da competência dos JEF, pelo que, obrigatoriamente, as demandas propostas neles terão curso.

Em circunstâncias como estas, se destaca a importância dos colegiados uniformizadores dos JEF, sobretudo a TNU, tendo em vista que a discussão jamais chegaria ao STJ via recurso especial.

Ademais, a TNU acaba se revelando, também, um colegiado especializado em direito da seguridade social (direito previdenciário e direito da assistência social), mormente

---

<sup>210</sup> MARINONI. *Precedentes Obrigatórios*, p. 181.

no que diz respeito ao Regime Geral de Previdência Social. Em verdade, neste ramo do direito, embora o STJ também decida sobre a matéria – atualmente pela sua 1ª Seção – em razão do valor das parcelas mensais (por vezes de um salário mínimo), em regra as ações têm curso nos juizados especiais federais e, novamente, inexistentes os colegiados uniformizadores, nenhuma interpretação jurisprudencial no plano nacional existiria em muitos casos.

Por fim, embora se coadune com a proposta de extinção das TRUJEF, tal se dá mais a fim de se conferir maior racionalidade ao sistema, que pela suposta irrelevância ou por se constituírem, estes colegiados, instâncias deformadoras do sistema.

Isso por que, com graus variados de expressividade (destacada positivamente a TRUJEF-4ª região), estes colegiados também vêm atuando na uniformização da jurisprudência nos limites de sua competência.

Ocorre, todavia, que dado o pequeno número de feitos em trâmite neles, à pequena produção de direito sumular e de jurisprudência significativa, bem como à discrepância de importância manifestada pelas TRUJEF no comparativo entre as cinco regiões da justiça federal, parece fazer mais sentido concentrar a praticamente residual competência destes colegiados na própria TNU, tornando o sistema recursal menos complexo e mais harmônico.

### **3. Súmulas, jurisprudência dominante e os meios aceleratórios da prestação jurisdicional**

As súmulas e a jurisprudência dominante da TNU, esta entendida como “as decisões proferidas reiteradamente em casos idênticos” (art. 8º, parágrafo único, do RITNU) se revelam, ainda, importantes instrumentos para a utilização dos elementos aceleratórios previstos na legislação processual civil.

Com base nos róis formulados por RODOLFO DE CAMARCO MANCUSO<sup>211</sup>, e por FÁBIO VICTOR DA FONTE MONNERAT<sup>212</sup>, interpretados para o âmbito do sistema dos JEF, é possível se elencar as seguintes aplicações da jurisprudência sumulada ou dominante:

1. No âmbito da Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais:

a) o presidente da TNU poderá, por decisão monocrática, devolver às turmas de origem os feitos que versarem sobre questão já julgada pela Turma Nacional de Uniformização, pelo Superior Tribunal de Justiça em incidente de uniformização ou recurso repetitivo e pelo Supremo Tribunal Federal em regime de repercussão geral, para que a Turma Recursal proceda à confirmação ou adaptação do acórdão recorrido, conforme o caso (art. 7º, VII, a, do RITNU);

b) o presidente da TNU poderá, por decisão monocrática, negar seguimento ao incidente de uniformização manifestamente inadmissível ou em confronto evidente com súmula ou jurisprudência dominante da Turma Nacional de Uniformização, do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal (art. 7º, VII, c, do RITNU; questão de ordem nº 13 da TNU e questão de ordem nº 24 da TNU);

c) o relator para o qual distribuído o processo poderá, monocraticamente, a teor do art. 557, *caput*, do CPC e do RITNU, negar seguimento ao incidente manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou jurisprudência dominante da Turma Nacional de Uniformização, do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal (art. 557, *caput*, do CPC c/c art. 8º, IX, do RITNU; questão de ordem nº 13 e questão de ordem nº 24);

d) o relator para o qual distribuído o processo, no âmbito da TNU, poderá, monocraticamente, a teor do art. 557, §1º-A, do CPC e RITNU dar provimento ao

<sup>211</sup> MANCUSO. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*, p. 75.

<sup>212</sup> MONNERAT. A jurisprudência uniformizada como estratégia de aceleração do procedimento. In *Direito Jurisprudencial*, p 376 e ss.

incidente se a decisão recorrida estiver em manifesto confronto com súmula ou jurisprudência dominante da Turma Nacional de Uniformização, do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal, podendo determinar o retorno dos autos à origem para a devida adequação (art. 557, §1º-A, do CPC c/c art. 8º, X, do RITNU).

As decisões monocráticas, ao dispensarem a inclusão em pauta e a apreciação colegiada, aceleram o encerramento do processo. Na TNU, o número de decisões monocráticas supera o número de julgamentos colegiados. Em 2012, foram 12.213 (doze mil, duzentas e treze) decisões monocráticas do presidente ou relator e 8.129 (oito mil, cento e vinte e nove) julgamentos pelo colegiado. Já em 2013, foram 11.612 (onze mil, seiscentas e doze) decisões monocráticas e 2.180 (dois mil, cento e oitenta) julgamentos colegiados.

## 2. No âmbito das Turmas Regionais de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais.

As mesmas aplicações possíveis no âmbito da TNU se verificam no âmbito das TRUJEF.

## 3. No âmbito das Turmas Recursais:

a) o presidente da turma recursal de origem não admitirá o incidente, a teor da questão de ordem nº 13 da TNU, quando a jurisprudência deste colegiado houver se firmado no mesmo sentido do acórdão recorrido;

b) o relator para o qual distribuído o processo, no âmbito da turma recursal, do mesmo modo, poderá, monocraticamente, a teor do art. 557, *caput*, do CPC negar seguimento ao recurso contra sentença (comumente denominado *inominado*<sup>213</sup>) manifestamente

<sup>213</sup> Divertido, vale ler o texto de ALEXANDRE FREITAS CÂMARA sobre o nome do recurso contra sentença nos juizados: “*Há quem diga que a Lei nº 9.099/95 teria criado, assim, um recurso inominado, cabível contra as sentenças proferidas nos Juizados Especiais Cíveis. Sempre me pareceu que a intenção da lei não foi criar um recurso inominado, mas dar à espécie de recurso que regula o nome de recurso. Tenho, aliás, chamado essa técnica de “técnica legislativa Urtigão”, em homenagem a uma personagem de Walt Disney (e muitos certamente se lembrarão do Urtigão, um velho rabugento que vivia às turras com o Pato Donald e seu primo Peninha). Pois bem: nas histórias em quadrinhos Disney, o Urtigão tem um cão, a que deu o nome de...Cão. Para os que não se lembram do Urtigão, ou jamais o conheceram*”

inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou jurisprudência dominante na própria turma recursal, na Turma Nacional de Uniformização, no Superior Tribunal de Justiça ou no Supremo Tribunal Federal (art. 557, *caput*, do CPC). A leitura do art. 557 do CPC, no sistema dos juizados, deve ser compatibilizada com os respectivos órgãos dele integrantes. Assim, dispondo o art. 557 do CPC sobre “o respectivo tribunal”, há de se ler “a respectiva turma recursal”, com a inclusão, por similaridade com o STJ, da TNU.

c) também poderá o relator para o qual distribuído o processo, na turma recursal, monocraticamente, a teor do art. 557, §1º-A, do CPC dar provimento ao recurso contra sentença se a decisão recorrida estiver em manifesto confronto com súmula ou jurisprudência dominante da Turma Nacional de Uniformização, do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal (art. 557, §1º-A, do CPC c/c art. 8º, X, do RITNU). O dispositivo legal, de mesmo modo, precisa ser lido de forma compatibilizada ao sistema dos juizados especiais federais, devendo-se proceder a inclusão da TNU, por similaridade desta (tantas vezes repisada neste trabalho) com o STJ.

#### 4. No âmbito das varas JEF:

a) o juiz não receberá, a teor do art. 518, §1º, do CPC, o recurso contra sentença, quando esta estiver em conformidade com súmula da TNU, do STJ ou do STF

b) outra possível aplicação do direito sumulado e da jurisprudência dominante da TNU como técnica de aceleração do procedimento prestes a surgir – sendo aprovado o Projeto de Lei nº 8.046/2010, dispondo sobre o novo Código de Processo Civil<sup>214</sup> – é

---

*poder-se-ia dar a essa mesma técnica legislativa o nome de “técnica legislativa Luiz Fernando Guimarães”, em homenagem ao famoso ator brasileiro, que, segundo noticiado já por diversas vezes através da mídia, também deu ao seu cão o nome de Cão. Pois foi exatamente isso o que fez, a meu juízo, o legislador da Lei nº 9.099/95. Querendo ele criar uma nova espécie de recurso, e a ela não sabendo que nome dar, chamou tal recurso de... recurso”. CÂMARA. Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública – uma abordagem crítica, p. 127.*

<sup>214</sup> Disponível em <[https://www.academia.edu/6562468/Novo\\_CPC\\_-\\_Redacao\\_Final\\_Camara\\_-\\_26.03.14\\_-\\_Enviado\\_ao\\_Senado](https://www.academia.edu/6562468/Novo_CPC_-_Redacao_Final_Camara_-_26.03.14_-_Enviado_ao_Senado)>. Acesso em 17 set. 2014.

no denominado *juízo liminar de mérito* ou *improcedência prima facie*<sup>215</sup> hoje previsto no art. 285-A do CPC.

Fruto das relativamente recentes ondas de reformas do CPC, o art. 285-A, acrescentado ao código pela Lei nº 11.277/2006, “revela, *prima facie*, a ideia de racionalização do serviço judiciário no tocante ao julgamento dos chamados “processos repetitivos”, um dos grandes vilões da exorbitante e despropositada quantidade de processos judiciais em curso na justiça brasileira<sup>216</sup>”.

Na legislação em vigor, o *caput* do art. 285-A do CPC autoriza ao juiz, quando a matéria controvertida for unicamente de direito e no juízo já houver sido proferida sentença de total improcedência em outros casos idênticos, dispensar a citação e proferir sentença, reproduzindo o teor da anteriormente prolatada.

Caso o autor apele, é facultado ao juiz decidir, no prazo de 5 (cinco) dias, não manter a sentença e determinar o prosseguimento da ação (art. 285-A, §1º, do CPC). Caso seja mantida a sentença, será ordenada a citação do réu para responder ao recurso (art. 285-A, §2º, do CPC).

HUMBERTO THEODORO JÚNIOR delinea, sucintamente, as condições para o julgamento liminar do mérito da causa:

- a) preexistência no juízo de causas idênticas, com improcedência já pronunciada em sentença;
- b) a matéria controvertida deve ser unicamente de direito;
- c) deve ser possível solucionar a causa superveniente com a reprodução do teor da sentença prolatada na causa anterior<sup>217</sup>.

No contexto do Projeto de Lei nº 8.046/2010, entretanto, o *juízo liminar de mérito* ou *improcedência prima facie*, nominado *improcedência liminar do pedido*, deixa de ser condicionado à preexistência *no juízo* de julgamento pela improcedência de causas idênticas, a serem solucionadas – as posteriores – mediante simples

---

<sup>215</sup> DIDIER JR. *Curso de Direito Processual Civil*: introdução ao direito processual civil e processo de conhecimento, vol. I, p. 469.

<sup>216</sup> CERQUEIRA; MAIDAME. Art. 285-A do CPC: fundamentos, importância e aplicabilidade no processo civil brasileiro. In: *Atualidades do processo civil*, p. 353.

<sup>217</sup> THEODORO JÚNIOR. *Curso de Direito Processual Civil*, vol. I, p. 365-366.

reprodução do teor da sentença prolatada na causa anterior, passando a se condicionar à existência de jurisprudência firmada sobre o tema. Confirma-se o teor do referido artigo constante do código projetado:

Art. 333. Nas causas que dispensem a fase instrutória, o juiz, independentemente da citação réu, julgará liminarmente improcedente o pedido que contrariar:

- I – súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça;
- II – acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;
- III – entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;
- IV – frontalmente norma jurídica extraída de dispositivo expresso de ato normativo;
- V – enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local.

Anuncia-se, portanto, mais um útil meio aceleratório dos procedimentos no âmbito dos JEF, a se escorar nos entendimentos sumulados ou constantes da jurisprudência dominante da TNU e das TRUJEF.

Todas estas implicações do direito sumular e da jurisprudência dominante, especialmente aquela firmada no âmbito da TNU, asseguram maior efetividade à jurisdição e, ao contrário de afastar a prestação da função judicial do cidadão, dele a aproxima com previsibilidade e igualdade, facilitando, por fim, a implementação do direito fundamental à duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, da CRFB/88), pois como ponderou JOSÉ ROGÉRIO CRUZ E TUCCI,

Não basta, pois, que se assegure o acesso aos tribunais, e, conseqüentemente, o direito ao processo. Delineia-se inafastável, também a absoluta *regularidade* deste (*direito no processo*), com a verificação efetiva de todas as garantias resguardadas ao consumidor da justiça, *em um breve prazo de tempo*, isto é, dentro de um *tempo justo*, para a consecução do escopo que lhe é reservado<sup>218</sup>.

Constata-se, então, em sentido oposto ao levantado na hipótese formulada no projeto desta pesquisa, terem se tornado a TNU e as TRUJEF importantes Cortes na efetividade parcial da jurisdição no âmbito dos JEF, contribuindo para a mais célere, isonômica e justa efetivação da aplicação do direito.

<sup>218</sup> TUCCI. Duração razoável do processo. In: *Processo civil: novas tendências. Estudos em homenagem ao Professor Humberto Theodoro Júnior*, p. 451.

## Capítulo VII

### O uso da reclamação como instrumento de garantia da autoridade das decisões dos colegiados uniformizadores.

*O bem, que não chegou a ser possuído,  
Perdido causa tanto sentimento,  
Que faltando-lhe a causa do tormento,  
Faz ser maior tormento o padecido.*

versos de *Defende-se o bem que se perdeu na  
esperança pelos mesmos consoantes*,  
GREGÓRIO DE MATOS<sup>219</sup>

A existência de órgãos de uniformização de jurisprudência no âmbito dos juizados especiais federais implica a necessidade de instrumentos processuais aptos à preservação de suas competências e de garantia da autoridade de suas decisões.

Especialmente no âmbito da TNU (mas não só restrita a ela), que, como por diversas vezes mencionado, exerce papel análogo ao do STJ, há de se investigar a possibilidade e as hipóteses admissíveis da reclamação, especialmente em razão da preponderante função paradigmática deste colegiado.

A reclamação está prevista na CRFB/88 no art. 102, I, I (“compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe (...) I) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões”), no art. 103-A, § 3º (“do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso”) e no art. 105, I, f (“compete ao Superior Tribunal de Justiça: (...) f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões”).

---

<sup>219</sup> MATOS. *Antologia Poética*, p. 67.

Para GISELE SANTOS FERNANDES GÓES, “o objetivo da reclamação é cassar a decisão judicial ou avocar os autos, para preservação da competência do STF e do STJ<sup>220</sup>”.

São também estes os objetivos elencados na conceituação de BERNARDO PIMENTEL SOUZA:

A reclamação constitucional é a ação de competência originária de tribunal admissível quando o respectivo julgado não é respeitado por juiz, por outro tribunal ou por autoridade administrativa responsável pelo cumprimento da decisão ou pela prática do ato omitido, e também cabível para preservar a competência de tribunal que foi usurpada por juiz ou por outro tribunal<sup>221</sup>.

A afirmação do professor da Universidade Federal de Viçosa de se tratar a reclamação de uma ação, todavia, não guarda consenso na literatura especializada, que, como elencado por GISELE SANTOS FERNANDES GÓES, têm os seguintes entendimentos sobre a natureza jurídica da figura: a) incidente processual: NELSON NERY JÚNIOR; b) recurso ou sucedâneo recursal: JOSÉ FREDERICO MARQUES e ALCIDES DE MENDONÇA LIMA; c) remédio processual sem natureza recursal: CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO e HUMBERTO THEODORO JÚNIOR (para este, remédio processual específico de porte constitucional); d) ação com caráter correicional: PONTES DE MIRANDA; e, por fim, e) ação, simplesmente: JOSÉ DA SILVA PACHECO, GLEYDSON KLEBER DE OLIVEIRA, LEONARDO LINS MORATO e MARCELO NAVARRO RIBEIRO DANTAS<sup>222</sup>.

Para FREDIE DIDIER JR. e LEONARDO JOSÉ CARNEIRO DA CUNHA,

A reclamação constitucional consiste, a bem da verdade, numa ação, ajuizada originalmente no tribunal superior, com vistas a obter a preservação de sua competência ou a garantir a autoridade de seus julgados. A reclamação contém, inclusive, os elementos da ação, a saber: partes, causa de pedir e pedido. Realmente há o reclamante e o reclamado, contendo a formulação de um pedido e a demonstração de uma causa de pedir, consistente na invasão de competência ou na desobediência à decisão da corte<sup>223</sup>.

Não obstante, o STF, no julgamento da ADI 2.212/CE, asseverou cuidar-se a reclamação de direito de petição (art. 5º, XXXIV, a, da CRFB/88), não sem críticas da literatura especializada, para a qual

<sup>220</sup> GÓES. Reclamação Constitucional. In: *Ações Constitucionais*, p. 630.

<sup>221</sup> SOUZA. *Introdução aos Recursos Cíveis e à Ação Rescisória*, p. 927-928.

<sup>222</sup> GÓES. Reclamação Constitucional. In: *Ações Constitucionais*, p. 633-634.

<sup>223</sup> DIDIER JR.; CUNHA. *Curso de Direito Processual Civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais*, vol. III, p. 488.

Com o devido respeito ao entendimento adotado pela Corte Suprema, não parece que a reclamação deva ser enquadrada como manifestação do direito de petição. É que o direito de petição pode ser exercido tanto no âmbito administrativo como na seara judicial. E a reclamação, como se viu, constitui medida judicial, não ostentando feição administrativa. Além do mais, se realmente a reclamação consistisse numa manifestação do direito de petição, não haveria razão para exigir-se a capacidade postulatória, quando de sua propositura, sendo igualmente incompatível com sua natureza de mero direito de petição entender que sua decisão produz coisa julgada material<sup>224</sup>.

Confira-se a ementa da ADI 2.212/CE:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 108, INCISO VII, ALÍNEA I DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ E ART. 21, INCISO VI, LETRA J DO REGIMENTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. PREVISÃO, NO ÂMBITO ESTADUAL, DO INSTITUTO DA RECLAMAÇÃO. INSTITUTO DE NATUREZA PROCESSUAL CONSTITUCIONAL, SITUADO NO ÂMBITO DO DIREITO DE PETIÇÃO PREVISTO NO ARTIGO 5º, INCISO XXXIV, ALÍNEA A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO ART. 22, INCISO I DA CARTA.

1. A natureza jurídica da reclamação não é a de um recurso, de uma ação e nem de um incidente processual. Situa-se ela no âmbito do direito constitucional de petição previsto no artigo 5º, inciso XXXIV da Constituição Federal. Em consequência, a sua adoção pelo Estado-membro, pela via legislativa local, não implica em invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I da CF).

2. A reclamação constitui instrumento que, aplicado no âmbito dos Estados-membros, tem como objetivo evitar, no caso de ofensa à autoridade de um julgado, o caminho tortuoso e demorado dos recursos previstos na legislação processual, inegavelmente inconvenientes quando já tem a parte uma decisão definitiva. Visa, também, à preservação da competência dos Tribunais de Justiça estaduais, diante de eventual usurpação por parte de Juízo ou outro Tribunal local.

3. A adoção desse instrumento pelos Estados-membros, além de estar em sintonia com o princípio da simetria, está em consonância com o princípio da efetividade das decisões judiciais.

4. Ação direta de inconstitucionalidade improcedente<sup>225</sup>.

Do conjunto dos artigos de previsão da reclamação na CRFB/88, a literatura especializada<sup>226</sup> extrai as suas finalidades: a) manutenção da competência (invadida) do STF ou do STJ; c) alinhamento de ato administrativo ou decisão judicial ao entendimento firmado em súmula vinculante; e, por fim, c) restaurar o respeito à autoridade das decisões do STF ou do STJ desobedecidas.

<sup>224</sup> DIDIER JR.; CUNHA. *Curso de Direito Processual Civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais*, vol. III, p. 491-492.

<sup>225</sup> STF, Pleno, ADI 2.212/CE, Relatora Ministra Ellen Gracie, j. 02.10.2003.

<sup>226</sup> DIDIER JR.; CUNHA. *Curso de Direito Processual Civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais*, vol. III, p. 496/501, *passim*; GÓES. Reclamação Constitucional. In: *Ações Constitucionais*, p. 631-633.

O ponto nevrálgico, que ora merece atenção, reside nesta última hipótese, pois há os que defendem que apenas a desobediência ou o desrespeito à decisão tomada na mesma demanda é que poderia conduzir ao ajuizamento da reclamação; e há os que defendem a propositura da reclamação também para assegurar o respeito ao entendimento jurisprudencial firmado em processos subjetivos outros. Os adeptos desta última corrente falam, no âmbito de competência do STF, em “*objetivação do recurso extraordinário*”. PARA FREDIE DIDIER JR. e LEONARDO JOSÉ CARNEIRO DA CUNHA,

Tudo isso conduz a que se admita a ampliação do cabimento da reclamação constitucional, para abranger os casos de desobediência a decisões tomadas pelo Pleno do STF em controle difuso de constitucionalidade, independentemente da existência de enunciado sumular de eficácia vinculante<sup>227</sup>.

Neste mesmo sentido entende – e estende a concepção para o âmbito do STJ – LUIZ GUILHERME MARINONI:

A admissão – ainda que excepcional – da reclamação para resguardar autoridade dos precedentes do Superior Tribunal de Justiça tem grande valor simbólico, pois evidencia a força obrigatória desses precedentes e a necessidade de se fazer respeitá-los em nome da coerência do direito e da segurança jurídica<sup>228</sup>.

Expressa, ademais, que “o recurso especial, além de ensejar a uniformização da interpretação da lei federal, presta-se a permitir a cassação de decisão discrepante proferida por tribunal inferior<sup>229</sup>”.

Cuida-se o fenômeno da denominada “transcendência dos motivos determinantes”.

No âmbito do STF, essa transcendência deságua na tese da “abstrativização do controle difuso”, que acabaria significando, na visão de BERNARDO GONÇALVES FERNANDES, “transformar (ou pelo menos aproximar) o controle difuso-concreto em controle abstrato<sup>230</sup>”.

Também denominada “objetivação do recurso extraordinário” o seu mais famoso

---

<sup>227</sup> DIDIER JR.; CUNHA. *Curso de Direito Processual Civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais*, vol. III, p. 365-366.

<sup>228</sup> MARINONI. *Precedentes Obrigatórios*, p. 499.

<sup>229</sup> *Idem*, p. 501.

<sup>230</sup> FERNANDES. *Curso de direito constitucional*, p. 928.

propagador é o Ministro GILMAR MENDES, do STF, que na obra *Curso de direito constitucional*, coautoria compartilhada com PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, sustenta o seguinte:

Parece legítimo entender que a fórmula relativa à suspensão de execução da lei pelo Senado há de ter simples efeito de publicidade, se o Supremo Tribunal Federal, em sede de controle incidental, chegar à conclusão, de modo definitivo, de que a lei é inconstitucional, essa decisão terá efeitos gerais, fazendo-se a comunicação ao Senado Federal para que publique a decisão no Diário do Congresso. Tal como assente, não é (mais) a decisão do Senado que confere eficácia geral ao julgamento do Supremo. A própria decisão da Corte contém essa *força normativa*. Parece evidente ser essa a orientação implícita nas diversas decisões judiciais e legislativas acima referidas<sup>231</sup>.

Coerente, o Ministro GILMAR MENDES na Rcl. 4.335, ajuizada pela Defensoria Pública da União em face de ato de juiz do Estado do Acre, reafirmou “em voto proferido, posição no sentido de que a fórmula relativa à suspensão de execução da lei pelo Senado há de ter simples efeito de publicidade”. Dessa forma, afirmou o Ministro, “julguei procedente a Reclamação por entender desrespeitada a eficácia erga omnes da decisão proferida no HC 82.959, no que fui acompanhado por Eros Grau<sup>232</sup>”.

Abraçada a concepção da transcendência dos motivos determinantes pelos tribunais superiores, haveria o risco deste tribunais de superposição verem-se inundados de reclamações, ajuizadas diretamente contra atos de juízos de 1ª grau (em exercício nas varas) que divergissem dos posicionamento adotados por aqueles tribunais em jurisprudência significativa (v.g. súmulas, representativos de controvérsia, repetitivos etc.).

Daí por que se constata que o STF vem rechaçando a ideia da “*objetivação do recurso extraordinário*”, negando até mesmo à súmula de sua jurisprudência dominante, desprovida de caráter vinculante, a possibilidade de fundamento para o ajuizamento de reclamação. Confira-se a decisão à unanimidade do Pleno do STF na Rcl 12981 AgR/SP, assim ementada:

RECLAMAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. SÚMULA SEM EFEITO VINCULANTE COMO PARADIGMA. INVIABILIDADE. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

<sup>231</sup> MENDES; BRANCO. *Curso de direito constitucional*, p. 1312-1313. No mesmo sentido, cf. MENDES. A eficácia das decisões de inconstitucionalidade – 15 anos de experiência. In: *15 anos de Constituição*, p. 203-208.

<sup>232</sup> MENDES; BRANCO. *Curso de direito constitucional*, p. 1314.

- I – A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que não cabe reclamação contra suposta ofensa a enunciado da súmula do Supremo Tribunal Federal destituída de efeito vinculante. Precedentes.
- II – Agravo regimental a que se nega provimento<sup>233</sup>.

Neste mesmo sentido vem decidindo o STF no tocante aos recursos extraordinários, ainda que decididos na sistemática dos representativos de controvérsia (rito do art. 543-B, do CPC), como se deu na Rcl 12.692 AgR/DF, não conhecida à unanimidade pelo pleno do Tribunal:

RECLAMAÇÃO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. ART. 25 DA LEI Nº 8.212/91. ART. 25 DA LEI Nº 8.870/94. INCONSTITUCIONALIDADE DO TRIBUTO. COMPENSAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OFENSA À AUTORIDADE DAS DECISÕES PROFERIDAS NOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS NºS 363.852/MG E 596.177/RS. TESE APRECIADA POR ESTA CORTE APENAS EM SEDE DE CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. INEXISTÊNCIA DE PRECEDENTE EM CONTROLE ABSTRATO. IMPOSSIBILIDADE DE MANEJO DE RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DE RECURSO DE ÍNDOLE ORDINÁRIA OU EXTRAORDINÁRIA. APLICAÇÃO DA ORIENTAÇÃO FIRMADA NO JULGAMENTO DA RECLAMAÇÃO Nº 10.793/SP, REL. MIN. ELLEN GRACIE, AUTORIZANDO O JULGAMENTO MONOCRÁTICO. RECLAMAÇÃO NÃO CONHECIDA.

1. A reclamação é inadmissível pelo só descumprimento de tese fixada em repercussão geral assentada no julgamento de recurso extraordinário, por isso que o instituto não é servil à substituição dos recursos cabíveis in itinere contra as decisões judiciais, porquanto raciocínio inverso consagraria pleito per saltum com indevida supressão de instância (Reclamação nº 10.793/SP, Rel. Min. Ellen Gracie, j. em 13 de abril de 2011, acórdão pendente de publicação).

2. Reclamação ajuizada contra decisão de segundo grau que, em sede de apelação, declarou a inconstitucionalidade da contribuição social prevista no arts. 25 da Lei nº 8.212/91 e 25 da Lei nº 8.870/94, ressaltando, porém, que o crédito do contribuinte deveria sofrer “compensação com contribuições sobre folha de salários prevista no art. 22, incisos I e II, da Lei nº 8.212/91”.

3. Alegação de descumprimento da autoridade dos precedentes proferidos por este Supremo Tribunal Federal no julgamento dos Recursos Extraordinários nºs 363.852/MG e 596.177/RS, oportunidade nas quais restou rejeitado o pleito de modulação da declaração de inconstitucionalidade das normas tributárias em jogo.

4. Inexistindo, in casu, precedente fruto de exercício da fiscalização abstrata de constitucionalidade, a reclamação constitucional não pode ser admitida, sob pena de frustrar a teleologia indispensável para a subsistência do sistema recursal pelo manejo indevido da medida como sucedâneo de recurso de índole ordinária ou extraordinária.

5. Reclamação não conhecida<sup>234</sup>.

Também no STJ vem sendo afastada a admissão da reclamação tendo como parâmetro súmula ou decisão tomada em outros autos, que não aqueles em que litiga

<sup>233</sup> STF, Pleno, Rcl 12.981 AgR/SP, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, j. 22.05.2014.

<sup>234</sup> STF, Pleno, Rcl 12.692 AgR/DF, Relator Ministro Luiz Fux, j. 27.02.2014. O RE 596.177/RS foi julgado sob o rito do art. 543-B do CPC. Cf. STF, Pleno, RE 596.177/RS, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, j. 1º.08.2011.

o reclamante, mesmo que os tomados como paradigmas tenham tramitado sob o rito do art. 543-C do CPC, que dispõe sobre os *representativos de controvérsia*. Confirmam-se os seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ACÓRDÃO PROFERIDO EM AGRAVO REGIMENTAL EM APELAÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DAS HIPÓTESES DE CABIMENTO. UTILIZAÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Reclamação proposta com o objetivo de demonstrar que o acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da Terceira Região teria desrespeitado o que foi decidido por esta Corte em sede de recurso especial repetitivo.
2. Esta Corte já apreciou pedidos semelhantes, tendo assentado, em várias ocasiões, o não cabimento da reclamação nessas hipóteses, porquanto não se trata de meio de impugnação destinado ao exame do acerto ou desacerto da decisão vergastada, como se recurso fosse. Precedentes.
3. Agravo regimental não provido<sup>235</sup>.

AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. QUEIXA-CRIME. AUSÊNCIA DE PROCURAÇÃO. PRAZO DECADENCIAL. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE DECISÃO PROFERIDA POR ESTA CORTE OU USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. RECLAMANTE NÃO É PARTE NO PROCESSO EM QUE PROFERIDA A DECISÃO RECLAMADA. ILEGITIMIDADE AD CAUSAM ATIVA. EXTINÇÃO DA RECLAMAÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. SUBSTITUIÇÃO DE RECURSO PRÓPRIO PELA RECLAMAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO DE NATUREZA EXCEPCIONAL E INCIDENTAL.

1. É inadmissível a utilização da reclamação prevista no art. 105, I, "f", da CF/88, quando se revele manifesta a ilegitimidade ativa do reclamante, por não ter figurado na relação processual em que foi proferida a decisão judicial oriunda deste Tribunal Superior tida como descumprida, mesmo que resulte esta de enunciado sumular, vez que não existe previsão legal para que a súmula emanada pelo STJ tenha efeito vinculante.
2. Inexistente decisão proferida por esta Corte ou usurpação de sua competência constitucional, a Reclamação deve ser julgada improcedente.
3. A Reclamação, em razão de sua natureza incidental e excepcional, destina-se à preservação da competência e garantia da autoridade dos julgados, mas somente quando objetivamente violados, não podendo servir como sucedâneo recursal para discutir o teor da decisão hostilizada.
4. Sem adentrar no acerto ou desacerto da decisão reclamada, tem-se que esta foi proferida dentro dos limites da competência do Juízo processante, demonstrando, assim, a verdadeira pretensão do reclamante de, a pretexto de invasão de competência desta Corte, reformar o entendimento ali consignado.
5. Agravo Regimental a que se nega provimento<sup>236</sup>.

AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. INSURGÊNCIA MANIFESTADA CONTRA DECISÃO DE PRIMEIRO GRAU DE JURISDIÇÃO. ALEGADA OFENSA À JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. NÃO CABIMENTO. PRECEDENTES.

1. Estabelecem as disposições do art. 105, inciso I, alínea "f", da Constituição Federal que compete ao Superior Tribunal de Justiça processar e julgar

<sup>235</sup> STJ, 1ª Seção, AgRg na Rcl 15.473 /SP, Relator Ministro Benedito Gonçalves, j. 27.08.2014.

<sup>236</sup> STJ, 3ª Seção, AgRg na Rcl 11.875 /SC, Relatora Ministra Alderita Ramos de Oliveira (Desembargadora conv. do TJ/PE), j. 12.06.2013.

- originariamente a reclamação para a preservação de sua competência e a garantia da autoridade de suas decisões.
2. A suposta afronta à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça não abre ensejo à reclamação constitucional.
  3. Agravo regimental não provido<sup>237</sup>.

Registre-se, entretanto, que estes julgados não revelam o posicionamento do STJ no tocante às reclamações *interpostas* (já que, na hipótese, fazendo as vezes de recurso), nos termos da Resolução nº 12/2009 do STJ – 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 –, decorrente do cumprimento, pelo STJ, da decisão proferida do STF nos autos do RE 571.572 ED/BA, como visto supra<sup>238</sup>.

Neste sentido, confira as duas ementas abaixo. A primeira, a refletir o cabimento da reclamação *interposta* contra decisão de turma recursal de juizado estadual que contrariou jurisprudência consolidada no STJ; a segunda, a manter a decisão de não conhecimento de reclamação *ajuizada* diretamente contra decisão da 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais de Minas Gerais, uma vez que existentes meios recursais aptos à conduzir a irrisignação até ao STJ:

RECLAMAÇÃO. ACÓRDÃO PROLATADO POR TURMA RECURSAL DO JUIZADO ESPECIAL. RESOLUÇÃO N. 12/2009. CONTRATO DE COMPRA E VENDA DE VEÍCULO. FIANÇA. GARANTIA PRESTADA SEM A OUTORGA UXÓRIA. INEFICÁCIA TOTAL. SÚMULA N. 332/STJ.

1. A Resolução STJ n. 12 de 14.12.2009 dispõe sobre o processamento das reclamações destinadas a *dirimir divergência entre acórdão prolatado por turma recursal estadual e a jurisprudência do STJ*.
2. A Segunda Seção, no julgamento das Reclamações n. 3.812/ES e 6.721/MT, decidiu que *a reclamação fundada na Resolução STJ n. 12/2009 somente tem cabimento quando a decisão reclamada contrariar a jurisprudência consolidada do STJ, considerando como jurisprudência enunciado de súmula ou acórdão proferido no julgamento de recurso especial processado sob o rito do art. 543-C do CPC*.
3. "A fiança prestada sem autorização de um dos cônjuges implica a ineficácia total da garantia" (Súmula n. 332/STJ).
4. Reclamação julgada procedente<sup>239</sup>. (grifou-se)

<sup>237</sup> STJ, 2ª Seção, AgRg na Rcl 17.949/DF, Relator Ministro Ricardo Villas Boas Cueva, j. 11.06.2014.

<sup>238</sup> Cf. Cap. II.

<sup>239</sup> STJ, 2ª Seção, Rcl 13.507/SC, Relator Ministro João Otávio Noronha, j. 14.08.2014.

PROCESSUAL CIVIL. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO CONHECIDO COMO REGIMENTAL. ART. 258 DO RI/STJ. RESOLUÇÃO 12/2009 DO STJ. ACÓRDÃO DE TURMA RECURSAL DO JUIZADO ESPECIAL FEDERAL. DESCABIMENTO DE RECLAMAÇÃO.

1. Pedido de reconsideração recebido como Agravo Regimental, com fundamento no art. 258 do RI/STJ.
2. A Resolução/STJ nº 12, de 14.12.2009, disciplina "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" (art. 1º).
3. Incabível a reclamação na hipótese, pois diz respeito a acórdão da Segunda Turma Recursal do Juizado Especial Federal da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, incidindo a disciplina da Lei 10.259/2001, da Resolução/CJF 22, de 4.9.2008, e da Resolução/STJ 10, de 21.11.2007.
4. Caberia ao interessado ingressar com o pedido de incidente de uniformização de jurisprudência para a Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais e, posteriormente, para esta Corte Superior. Precedentes da Primeira Seção.
5. Agravo regimental não provido<sup>240</sup>.

Com estas considerações, a interpretação que se afigura viável para a terceira hipótese de cabimento da reclamação, exatamente aquela apta a *“restaurar o respeito à autoridade das decisões do STF ou STJ desobedecidas”* há de ser, no atual estágio da jurisprudência (e à exceção das *interpostas* nos termos da Resolução nº 12/2009 do STJ), restrita às decisões desobedecidas (em sentido lato) tendo por parâmetro os autos em que litigam os mesmos reclamante e aquele que se submeterá à eventual procedência da reclamação (já que reclamada é a autoridade); isto é, a decisão deve ser tomada subjetivamente em relação ao(s) pólo(s) da ação (de cunho subjetivo), na qual presente uma decisão de corte superior. Neste sentido, confira o seguinte julgado, do Pleno do STF:

Agravo regimental em reclamação. Paradigma extraído de ações de caráter subjetivo. Ausência dos requisitos. Perfil constitucional da reclamação. Agravo regimental não provido. 1. Por atribuição constitucional, presta-se a reclamação para preservar a competência do STF e garantir a autoridade de suas decisões (art. 102, inciso I, alínea I, CF/88), bem como para resguardar a correta aplicação das súmulas vinculantes (art. 103-A, § 3º, CF/88). 2. Inadmissibilidade do uso da reclamação por alegada ofensa à autoridade do STF e à eficácia de decisão proferida em processo de índole subjetiva quando a parte reclamante não figurar como sujeito processual nos casos concretos versados no paradigma, pois não há obrigatoriedade de seu acatamento vertical por tribunais e juízos. 3. Agravo regimental não provido<sup>241</sup>.

<sup>240</sup> STJ, 1ª Seção, RCDESP na Rcl 6.975 /MG, Relatora Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Federal conv. TRF-3), j. 27.02.2013.

<sup>241</sup> STF, Pleno, Rcl 5.391 AgR /PA, Relator Ministro Dias Tóffoli, j. 06.02.2013.

Decorrentemente da interpretação que se vem dando ao cabimento da reclamação, pode-se concluir que súmulas não vinculantes ou recursos extraordinários ou especiais, mesmo que decididos pelo Pleno do STF, Corte Especial ou seção do STJ sob os ritos dos art. 543-B ou 543-C do CPC, não são aptos a dar substrato ao seu ajuizamento<sup>242</sup>.

Avançando, passa-se à análise do cabimento de reclamações no âmbito da TNU.

A CRFB/88 por não prever a existência da TNU, à obviedade também nada poderia dispor sobre a admissibilidade de reclamações em seu âmbito. Ocorre que isso pouco esclarece, porquanto embora disponha expressamente sobre a criação e competência de Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça, em nenhum dispositivo fixou competência para estes tribunais julgarem reclamações. A discussão sobre tal possibilidade, entretantes, chegou ao STF, no julgamento da ADI 2.212/CE (STF, Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 02.10.2003) ocasião em que se afirmou constituir a reclamação instrumento que,

Aplicado no âmbito dos Estados-membros, tem como objetivo evitar, no caso de ofensa à autoridade de um julgado, o caminho tortuoso e demorado dos recursos previstos na legislação processual, inegavelmente inconvenientes quando já tem a parte uma decisão definitiva. Visa, também, à preservação da competência dos Tribunais de Justiça estaduais, diante de eventual usurpação por parte de Juízo ou outro Tribunal local<sup>243</sup>.

---

<sup>242</sup> Em sentido diverso, na literatura especializada, embora não explicitem a opção pela reclamação na espécie, GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES e MARIA ISABEL AMATO FELIPPE DA SILVA atribuem efeitos vinculantes à decisão do STJ tomada no rito do art. 543-C do CPC, como se pode depreender do artigo *Recurso especial repetitivo: a obrigatoriedade da observância da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pelos tribunais de origem*. Para os autores, “não obstante exista, em tese, possibilidade de os tribunais de apelação desautorizarem os precedentes emanados do Superior Tribunal de Justiça, em sentido adverso a sua função primordial, de definir e uniformizar a interpretação dada à legislação infraconstitucional em âmbito nacional, é possível, a partir de uma interpretação sistemática do texto da nova norma, concluir pela vinculação da decisão proferida em recurso repetitivo”. E mais: “a eficácia do mecanismo de julgamento a granel dos recursos especiais assenta-se, exclusivamente, na autoridade dos precedentes jurídicos do Superior Tribunal de Justiça, os quais deverão vincular o posicionamento dos tribunais ordinários quando do julgamento dos processos sobrestados”. (GONÇALVES; SILVA. *Recurso especial repetitivo: a obrigatoriedade da observância da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pelos tribunais de origem*. In: Revista da Faculdade de Direito da UFMG, n. 60, p. 122; p.138). Ora, ao falarem em “vinculação”, os autores atribuem à decisão tomada pela corte de superposição, responsável pela uniformização da interpretação da lei federal, eficácia análoga à decisão do STF em controle concentrado de constitucionalidade, como se tentou demonstrar neste capítulo. Consequentemente, seria cabível a reclamação para manutenção da autoridade do julgado, em alinhamento doutrinário a LUIZ GUILHERME MARINONI (cf. MARINONI. *Precedentes Obrigatórios, passim*).

<sup>243</sup> STF, Pleno, ADI 2.212/CE, Relatora Ministra Ellen Gracie, j. 02.10.2003.

Tal raciocínio conduziu ao asserto de que “a adoção desse instrumento pelos Estados-membros, além de estar em sintonia com o princípio da simetria, está em consonância com o princípio da efetividade das decisões judiciais<sup>244</sup>”.

A simetria admitida pelo STF abre o caminho à possibilidade de reclamações também no âmbito da TNU. É que, assim como cabe aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios o controle de constitucionalidade de lei em tese (“leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face da Constituição Estadual”), com eficácia *erga omnes* (art. 125, § 2º, da CRFB/88, em simetria ao STF), cabe à TNU o papel uniformizador na interpretação de lei federal quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por turmas recursais de diferentes regiões (art. 14, *caput*, c/c art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001) – em simetria à competência do STJ prevista no art. 105, III, c, da CRFB/88: julgar o recurso especial quando a decisão recorrida der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal; apenas há a particularidade de serem admitidos somente incidentes versando sobre interpretações divergentes quanto à aplicação do direito material.

A gênese da TNU não deixa dúvidas quanto a seu papel. Sem o colegiado, as decisões das turmas recursais federais não estariam submetidas a qualquer uniformização do direito material federal aplicado, porquanto cabe ao STJ “*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”* (art. 105, inc. III, da CRFB/88; grifou-se).

Assim, inegáveis tanto a necessidade, quanto a viabilidade da reclamação no âmbito da TNU, decorrência da lógica do próprio sistema e das finalidades para as quais criado o colegiado uniformizador de âmbito nacional.

Todavia, do mesmo modo que se vem observando no STF e no STJ – e em manutenção da lógica da simetria – a reclamação no âmbito da TNU não pode avançar além das hipóteses aceitáveis para aquelas Cortes. Assim, cabível apenas para a

---

<sup>244</sup> STF, Pleno, ADI 2.212/CE, Relatora Ministra Ellen Gracie, j. 02.10.2003.

manutenção da competência (invadida) e para restaurar o respeito à autoridade das decisões do colegiado desobedecidas.

Quanto à hipótese de mais frequente ocorrência (restaurar o respeito à autoridade das decisões da TNU desobedecidas), entretanto, a interpretação há de ser restrita à desobediência de decisões tomadas nos autos da demanda subjetiva a que se refere à reclamação (isto é, o reclamante deve ser réu ou autor nos autos originários).

Inviáveis, portanto, reclamações que apontam como desobedecidas decisões tomadas em autos outros, com partes ou parte (autor ou réu) diversas, súmulas do STF, STJ ou TNU, bem como recursos extraordinários, especiais ou pedidos de uniformização, ainda que decididos como representativos de controvérsia (art. 7º, VII, a, do RITNU); ou seja, como sintetizou a Ministra NANCY ANDRIGHI, “o instituto da reclamação não se destina à reforma de pronunciamento judicial proferido em processo distinto daquele em que prolatada a decisão reclamada<sup>245</sup>”.

Igualmente é inviável a reclamação fundada em negativa de seguimento de incidente de uniformização manifestamente inadmissível ou em confronto evidente com súmula ou jurisprudência dominante da TNU, STJ ou STF (art. 7º VII, c, do RITNU), bem como contra a decisão do presidente que devolve às turmas de origem, para sobrestamento, os feitos versando sobre tema pendente de apreciação pela TNU, no STF (em regime de repercussão geral) ou no STJ (em incidente de uniformização ou recurso repetitivo), de forma que as turmas recursais futuramente promovam a posterior confirmação do acórdão recorrido ou sua adaptação à decisão que vier a ser proferida nos recursos indicados. Nestes casos não há invasão de competência da TNU, nem qualquer decisão da TNU desobedecida. Afinal, a decisão é da própria TNU, por delegação a seu órgão monocrático (presidente).

Na esteira de inúmeros julgados<sup>246</sup>, também não é cabível reclamação contra decisão de sobrestamento do feito na origem, em aguardo à decisão do(s) processo(s)

---

<sup>245</sup> STJ, 2ª Seção, AgRg na Rcl 16.532/RS, Relatora Ministra Nancy Andrichi, j. 28.05.2014.

<sup>246</sup> STF, Pleno, Rcl. 10.449 AgR, Relator Ministro Dias Tóffoli, j. 23.05.2013; STF, 2ª Turma, Rcl 11.375 AgR/DF, Relatora Ministra Rosa Weber, j. 25.06.2014; STJ 2ª Seção, AgRg na Rcl 4.231, Relator Ministro Luis Felipe Salomão, j. 08.08.2012.

paradigmáticos (ritos do art. 543-B do CPC e art. 543-C do CPC e seu afim na TNU). Aqui, também, não há quer invasão de competência, quer desobediência a decisão da corte. Com efeito, a decisão não nega seguimento ao recurso, apenas o retém na origem a fim de possibilitar o futuro juízo de adequação ou manutenção do julgado (afastando a alegação de invasão de competência); ao mesmo tempo, ainda não há qualquer decisão da TNU a ser desobedecida.

Já a negativa da turma recursal em proceder à confirmação ou adaptação do acórdão recorrido, conforme o caso, nos processos a ela devolvidos pelo presidente da TNU, versando sobre questão já julgada pela TNU, pelo STJ em incidente de uniformização ou recurso repetitivo e pelo STF em regime de repercussão geral (art. 7º, VII, a, do RITNU) enseja o ajuizamento de reclamação (teor da questão de ordem nº 16 da TNU<sup>247</sup>). É que, na hipótese, há desobediência da turma recursal em acolher a autoridade da decisão do presidente da TNU, que atua por delegação do órgão colegiado. Nestes casos, houve análise do recurso pelo órgão da TNU (seu presidente) que, verificando veicular matéria já uniformizada, o devolve à turma de origem para adaptação ou confirmação, em atendimento ao precedente mencionado na decisão. Insistindo a turma em afrontar o precedente, a reclamação se figura viável.

De mesmo modo, comprovado ter ocorrido desobediência a qualquer decisão da TNU, nos autos de que se trata, a reclamação é viável para a manutenção da autoridade do seu julgado.

Por fim, cabe a reclamação contra a decisão do presidente de turma recursal ou juiz coordenador das turmas que se nega a encaminhar à TNU o incidente manejado, tendo havido a interposição tempestiva do agravo (art. 15, § 4º, do RITNU) contra decisão que nega seguimento aquele na origem. Haveria, na circunstância, em tese, invasão da competência do colegiado uniformizador, já que o RITNU (art. 15, § 5º) dispõe que “*não havendo reconsideração, os autos serão encaminhados à TNU*”.

---

<sup>247</sup> “Na Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais, admite-se reclamação contra decisão da turma recursal que recusa adaptar acórdão à jurisprudência consolidada” (Aprovada na 4ª Sessão Ordinária da Turma Nacional de Uniformização, dos dias 06 e 07.06.2005).”

Tendo em vista a falta de normativo específico sobre a reclamação no âmbito da TNU, bem como a similitude de funções entre a TNU e o STJ, a disciplina das reclamações deve ser extraída dos artigos 13 a 18 da Lei nº 8.038/90 e artigos 187 a 192 do Regimento Interno do STJ.

Não se prestando a reclamação como sucedâneo de ação rescisória (incabível no âmbito do JEF, a teor do art. 59 da Lei nº 9.099/95 c/c art. 1º da Lei nº 10.259/2001), o prazo máximo para seu ajuizamento é de 15 dias, a contar da intimação da decisão a ser reclamada. É que, decorrido este prazo, terá ocorrido o trânsito em julgado da decisão, sendo esta a interpretação que se alinha à jurisprudência do STJ.

Há de se reconhecer que se cuida de interpretação assaz restritiva do uso da reclamação; todavia, foi a que se consolidou no âmbito do STF e do STJ e a que se pode delinear para o âmbito da TNU e das TRUJEF, por simetria<sup>248</sup>.

Não obstante tais conclusões, não se pode deixar de observar que o alcance prático do instituto foi diminuído, dele se retirando muito de seu potencial profilático de decisões resilientes à jurisprudência já pacificada. Parece, no entanto, que preocupações de ordem pragmática preponderaram na escolha da interpretação que foi dada ao cabimento da reclamação, uma vez que o seu uso, tal como proposto, dentre outros, por LUIZ GUILHERME MARINONI<sup>249</sup>, haveria de provocar, ao menos em um primeiro momento, um aumento no número de ações originários no âmbito das cortes de superposição.

Descura-se, todavia, que poderia, igualmente, a médio e longo prazos, reforçar os papéis constitucionalmente atribuídos ao STF e ao STJ (e, por analogia, legalmente, à TNU e as TRUJEF), que ganhariam mais autoridade nas suas decisões<sup>250</sup> (e, conseqüentemente, maior responsabilidade na estabilidade de sua jurisprudência

---

<sup>248</sup> Tal como proposto neste capítulo, confirma o voto-vista proferido na TNU pelo Juiz Federal José Henrique Guaracy Rebêlo, nos autos da Reclamação nº 00000040620144900000 (TNU, Reclamação nº 00000040620144900000, Relatora Juíza Federal Marisa Cláudio Gonçalves Cucio, Relator p/ acórdão, Juiz Federal José Henrique Guaracy Rebêlo, j. 11.09.2014).

<sup>249</sup> cf. MARINONI. *Precedentes Obrigatórios*, *passim*.

<sup>250</sup> GONÇALVES; SILVA. *Recurso especial repetitivo: a obrigatoriedade da observância da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pelos tribunais de origem*. In: Revista da Faculdade de Direito da UFMG, n. 60, *passim*.

internamente), racionalizar a atividade dos juízos de primeira instância (que passariam a se concentrar nos casos novos), bem como resgatar, no conjunto, o papel dos tribunais e turmas recursais, atualmente, em muitos casos, apenas órgãos judiciários de passagem e acesso às instâncias extraordinárias ou reformadores das decisões de primeira instância desconformes às das instâncias extraordinárias.

## Conclusões

1. Os juizados especiais federais (JEF) se consolidaram, ao longo de 12 (doze) anos de existência, como uma das mais efetivas formas de prestação jurisdicional, especialmente para os grupos mais humildes da sociedade brasileira. Por meio deles, milhões podem ter acesso à função judicial de modo mais célere, informal e sem gastos obrigatórios.

2. No contexto dos ideais de surgimento e implantação dos JEF, os incidentes de uniformização e a criação da Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TNU) e das Turmas Regionais de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TRUJEF) exsurgem como mais uma das tentativas de amarras impostas à efetividade da jurisdição neste sistema, bem delineadas, várias delas, pela tese *Observação Jurídico-Sociológica da Lei dos Juizados Especiais Federais*.

3. Com funções análogas às do Superior Tribunal de Justiça (STJ) – incompetente para julgar, via recurso especial, as causas decididas em única ou última instância pelas turmas recursais (exegese do art. 105, III, c, da CRFB/88) – a TNU e as TRUJEF se caracterizam como instâncias extraordinárias destinadas à uniformização da jurisprudência no âmbito dos JEF. O acesso às novas cortes, entretanto, foi delineado com uma complexidade antípoda do acesso facilitado aos graus ordinários, especialmente se levadas em conta as disparidades entre os litigantes do polo ativo e do polo passivo das demandas em trâmite nos juizados especiais federais.

4. O presente trabalho, neste contexto, pretendeu demonstrar como a TNU e as TRUJEF conseguiram superar estes obstáculos, que poderiam torná-las deformadoras dos JEF.

4. Isso por que, às dificuldades no acesso a essas turmas, ao perfil dos demandantes, à qualidade de *repeat player* das partes rés (União, suas autarquias, fundações e empresas públicas), dentre outras circunstâncias que poderiam tornar estes colegiados excludentes e novos veículos da inefetividade parcial da função

jurisdicional, responderam eles com a assunção de um perfil preponderantemente paradigmático em seus julgados, produzindo resultados que facilitam o acesso à justiça nos graus ordinários de modo mais isonômico e rápido.

5. Neste viés assumido, os rigorosos requisitos de admissibilidade dos incidentes de uniformização de jurisprudência, especialmente aqueles relacionados à demonstração de divergência entre o julgado recorrido e o entendimento firmado por outra turma recursal (de distinta ou mesma região da justiça federal, a depender do endereçamento do incidente: TNU ou TRUJEF, respectivamente), pela própria TNU ou pelo Superior Tribunal de Justiça – em súmula ou jurisprudência nele dominante – (para incidentes dirigidos à TNU), tornaram-se barreiras a impedir que os entes públicos possam provocar o retardamento da prestação jurisdicional definitiva em vários casos, interpondo sucessivos recursos.

6. A preponderância da função paradigmática dos julgados dos colegiados uniformizadores dos JEF, em especial da TNU, se revela a partir de alguns dados: neste colegiado, por exemplo, o número de processos que chegaram a ser distribuídos aos relatores, ao longo dos anos, sempre foi sensivelmente menor que o número daqueles decididos monocraticamente pelo seu presidente. Tal se dá porque o colegiado, ao resolver a demanda que lhe foi submetida, fixa as razões de decidir (*ratio decidendi*) do caso paradigmático destinando-as à irradiação de efeitos pan-processuais. E, uma vez uniformizada a jurisprudência, deixa de reconhecer interesse recursal dos novos incidentes fundados nas mesmas premissas fáticas.

7. A intensa produção de súmulas pela TNU – e, em menor extensão, pelas TRUJEF, com destaque positivo para a TRUJEF-4ª região – também é indicativo de que estes colegiados vêm se concentrando em fixar balizas interpretativas uniformes para os temas controversos nos JEF.

8. Ademais, a análise qualitativa das súmulas editadas, quer pela TNU, quer pelas TRUJEF, demonstra que a qualidade de *repeat player* dos entes demandados no JEF, diferentemente do perfil traçado pela literatura especializada (v.g., BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS, PAULO EDUARDO ALVES DA SILVA, MAURO CAPPELLETTI e BRYANT GARTH)

não vêm exercendo influência a ponto de fazer predominarem as teses por eles defendidas.

9. Atribui-se a última constatação, dentre outros aspectos, à forma de composição dos colegiados uniformizadores (temporiedade no exercício das funções de juiz da TNU ou TRUJEF; obrigatoriedade do exercício por estes julgadores, concomitantemente, das funções de juiz de turma recursal; heterogeneidade de origens regionais para os integrantes daquela), tudo a influir para que o colegiado leve em consideração, no exercício da fixação da interpretação do direito, as características dos jurisdicionados típicos dos JEF, as particularidades regionais de um país de proporções continentais e os méritos e mazelas que se observam na forma de se efetivar a prestação jurisdicional no âmbito de um juizado especial.

10. A função paradigmática desempenhada pelos julgados dos colegiados uniformizadores, por seu turno, propicia a solução isonômica dos litígios, o reforço da segurança jurídica, da estabilidade e da previsibilidade do direito, facilita acordos e indica caminhos para a conformação de comportamentos por parte dos litigantes frequentes. Por fim, cria o pressuposto fático da jurisprudência dominante ou sumulada no âmbito da TNU e das TRUJEF, de forma a permitir a utilização de meios aceleratórios da prestação jurisdicional, em especial, as decisões monocráticas.

11. Como último dado a apontar que a TNU e as TRUJEF não vêm impactando negativamente nos tempos de duração dos processos, tem-se que o volume processual nestes dois colegiados é ínfimo em comparação com o volume total em trâmite nos JEF (somados, não chegam a 0,2% – dois décimos por cento).

12. Todas estas aplicações extraídas do exercício da função paradigmática dos julgados dos colegiados uniformizadores seriam significativamente comprometidas ou inviabilizadas caso eles não existissem no âmbito dos JEF.

13. Por fim, a despeito do forte perfil paradigmático da TNU e das TRUJEF, o uso da reclamação como instrumento destinado a restaurar o respeito à autoridade das suas decisões não pode ir além dos limites reconhecidos pelas cortes de superposição, em

especial pelo STJ, dada a analogia de papéis entre este e as cortes de uniformização dos JEF.

14. Neste sentido, o uso da reclamação vem sendo rechaçado como sucedâneo de recurso (ainda mais se ensejar supressão de instância), bem como quando destinado à reforma de pronunciamento judicial proferido em processo distinto daquele em que prolatada a decisão que se pecha de desrespeitada; de forma que, nem mesmo a função paradigmática dos julgados da TNU e das TRUJEF, por meio de sua jurisprudência sumulada ou dominante, por si só, abre ensejo ao ajuizamento da reclamação contra decisões resilientes às teses uniformizadas.

15. Entende-se, entretanto, que uma compreensão mais ampliada do cabimento da reclamação poderia conduzir, a médio e longo prazos, a uma cultura de mais respeito aos precedentes das cortes superiores ou extraordinárias (STF, STJ, TNU e TRUJEF), a partir do momento em que, profilaticamente, passassem a cassar, diretamente, as decisões divergentes das interpretações por elas conferidas em casos idênticos, tomados como paradigmáticos (interpretações sumuladas ou assentadas pelos ritos dos art. 543-B e 543-C do CPC e seu afim na TNU), racionalizando a atividade não só delas próprias, como dos juízos de primeiro grau e resgatando, no ensejo, o papel dos tribunais e turmas recursais, atualmente, em muitos casos, apenas órgãos judiciários de passagem e acesso àquelas ou reformadores das decisões de primeira instância desconformes aos posicionamentos por elas firmados.

## Bibliografia

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado. **O Sistema Recursal nos Juizados Especiais Federais**. Disponível em: <[www.stj.jus.br/.../O%20SISTEMA%20RECURSAL%20NOS%20JUIZADOS%20ES](http://www.stj.jus.br/.../O%20SISTEMA%20RECURSAL%20NOS%20JUIZADOS%20ES)>. Acesso em 15 jun. 2014.

ANDRADE, Carlos Drummond de. **Antologia poética**. 42.ed. Rio de Janeiro: Record, 1999. 272p.

ANDREWS, Neil. **O moderno processo civil** – formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos na Inglaterra. Orient. e rev. da tradução de Teresa Arruda Alvim Wambier. 2.ed. rev., atual e ampl. São Paulo: RT. 574p.

ARAÚJO FILHO. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor** – Direito Processual. 2.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009. 219p.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **Temas de Direito Processual** – nona série. São Paulo: Saraiva, 2007. 423p.

BEDAQUE. José Roberto dos Santos. **Direito e Processo** – influência do direito material sobre o processo. 5.ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2009. 191p.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 232p.

BOLLMANN, Vilian. **Juizados Especiais Federais** – comentários à Legislação de Regência. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004. 203p.

BRASIL. **Exposição de motivos do Projeto de Lei nº 5.826/2013**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1103049&filename=PL+5826/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1103049&filename=PL+5826/2013)>. Acesso em 15 set. 2014.

BRASIL. **Justiça em Números 2013**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisasjudiciarias/Publicacoes/relatorio\\_jn2013.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisasjudiciarias/Publicacoes/relatorio_jn2013.pdf)> Acesso em 15 set. 2014.

BRASIL. **Movimentação processual dos Juizados Especiais Federais** – período: 2003 a 2012 – Justiça Federal de 1º grau (gráfico). Disponível em: <[http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Gr%C3%A1ficos\\_JEFs.htm](http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Gr%C3%A1ficos_JEFs.htm)>. Acesso em 15 set. 2014.

BRASIL. **Movimentação processual da Turma Nacional de Uniformização** – período: 2005 a 2013 (dados). Disponível em: <[http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Mov\\_Proc\\_TUN.htm](http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Mov_Proc_TUN.htm)>. Acesso em 15 set. 2014

Brasil. **Processos distribuídos nas Turmas Recursais por Região** - período: 2005 a 2012 (gráfico). Disponível em:

<[http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Gr%C3%A1ficos\\_Turmas\\_Recursais\\_2004\\_2008.htm](http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/Gr%C3%A1ficos_Turmas_Recursais_2004_2008.htm)>. Acesso em 15 set. 2014.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 8.046/2010**. Disponível em <[https://www.academia.edu/6562468/Novo\\_CPC\\_-\\_Redacao\\_Final\\_Camara\\_-\\_26.03.14\\_-\\_Enviado\\_ao\\_Senado](https://www.academia.edu/6562468/Novo_CPC_-_Redacao_Final_Camara_-_26.03.14_-_Enviado_ao_Senado)>. Acesso em 17 set. 2014.

BRASIL. **Resolução/PRESI nº 17, de 19-09-2014**. Disponível em: <<http://www.trf1.jus.br/dspace/bitstream/handle/123/42840/Publica%C3%A7%C3%A3o%20eDJF1%20-%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%2017.2014.pdf?sequence=3>>. Acesso em 29 set. 2014.

BRASIL. **Resolução nº 22, de 04-09-2008**. Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/>>. Acesso em 16 set. 2014

BRASIL. **Resolução nº 43, de 16-05-2011**. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/hcd\\_Resolucao%2043-2011.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/hcd_Resolucao%2043-2011.pdf)>. Acesso em 18 set. 2014.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil**. 4.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. 612p. (vol. I).

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública – uma abordagem crítica**. 7.ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2012. 289p.

CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. A força dos precedentes no moderno processo civil brasileiro. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord). **Direito Jurisprudencial**. São Paulo: RT, 2012. p. 553-673.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. 2.ed. Porto Alegre: Fabris, 1999. 168p.

CERQUEIRA, Fabio Ruiz; MAIDAME, Márcio Manoel. Art. 285-A do CPC: fundamentos, importância e aplicabilidade no processo civil brasileiro. In: ALVIM, Arruda; ALVIM, Eduardo Arruda (Coord.). **Atualidades do processo civil**. Curitiba: Juruá, 2007. p.347-369.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 27.ed. São Paulo: Malheiros, 2011. 389p.

COMMELIN, Pierre. **Nova Mitologia Grega e Romana**. Trad. Thomas Lopes. Belo Horizonte: Itatiaia, 1997. 318p.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (CEJ). **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais**. Brasília: CJF, 2012. 228p. (série pesquisas do CEJ, vol. 14)

DIDIER JR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: Introdução ao direito processual civil e processo de conhecimento. 13.ed. Salvador: JusPodivm, 2011. 633p. (vol. I).

DIDIER JR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de Direito Processual Civil**: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais. 10.ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2012. 632p. (vol. III).

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 13.ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008. 400p.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 3.ed. rev., ampl. e atual. Até a EC nº 67/2010. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. 1072p.

FERNANDES, Millôr. **Millôr definitivo: A Bíblia do Caos**. Porto Alegre: L&PM, 2011. 618p.

FERRAZ, Leslie Shériida. **Acesso à Justiça – uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2010. 234p.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 8.ed. rev. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. 258p.

GALANTER, Marc. Why the “Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change. **Law & Society Review**. Disponível em <<http://www.lawforlife.org.uk/data/files/whythehavescomeoutahead-33.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2012. (v. 9, p. 95-160).

GÓES, Gisele Santos Fernandes. Reclamação Constitucional. In: DIDIER JR., Fredie (Org.). **Ações Constitucionais**. 5.ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2011. p. 629-658.

GONÇALVES, Aroldo Plínio. **Técnica Processual e Teoria da Processo**. 2.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012. 193p.

GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. **Observação Jurídico-Sociológica da Lei dos Juizados Especiais Federais**. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito da UFMG, 2008. 155p.

\_\_\_\_\_. Tempo e direito. In: JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Coord.). In: **Processo Civil Novas Tendências – em homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira**. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. p. 281-293.

GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel; SILVA, Maria Isabel Amato Felipe da. Recurso especial repetitivo: a obrigatoriedade da observância da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pelos tribunais de origem. In: **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, v. 60, p. 121-145, jan./jun. 2012.

GROSSI, Paolo. **Mitologias Jurídicas da Modernidade**. Trad. Arno Dal Ri Júnior. 2.ed. rev. e ampl. Florianópolis: Boiteux, 2007. 158p.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**. 4.ed. rev. e atual. com as NBR 14.724/2011; NBR 15.287/2011 e NBR 6.024/2011 da ABNT. Belo Horizonte: Del Rey, 2013. 260p.

JÚNIOR, Manuel Galdino da Paixão. *Teoria Geral do Processo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. 398p.

KIRCHMANN, J. G. Von. El caracter a-científico de la llamada ciencia del derecho. In: Savigny, Kirchmann, Zitelmann, Kantorowicz. **La Ciencia Del Derecho**. Argentina, Buenos Aires: Losada, 1949. 377p.

KOHLER, Peter; SCHAEFER, Thomas (Ed.). **O direito pelo acesso** – uma antologia jurídica alternativa. Trad. Glória Paschoal de Camargo. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. 363p.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A Resolução dos Conflitos e a Função Jurisdicional no Contemporâneo Estado de Direito**. São Paulo: RT, 2009. 752p.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. São Paulo: RT, 2010. 542p.

\_\_\_\_\_. **Técnica processual e tutela dos direitos**. 3.ed. rev. e atual. São Paulo: RT, 2010. 505p.

MATOS, Gregório. *Antologia poética*. Org. Walmir Ayala. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2012. 90p.

MEDINA, José Miguel Garcia; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Recursos e Ações Autônomas de Impugnação**. 2.ed. rev. e atual. de acordo com a Lei 12.322/2010. São Paulo: RT, 2011. 331p. (vol. II).

MEIRELES, Cecília. **Cecília de bolso** – uma antologia poética. Org. Fabrício Carpinejar. Porto Alegre: L&PM, 2013. 187p.

MENDES, Gilmar Ferreira. A eficácia das decisões de inconstitucionalidade – 15 anos de experiência. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (Coord.). *15 anos de Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 203-208.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. 1696p.

MÉNARD, René. **Mitologia Greco-Romana**. Trad. Aldo Della Niva. 2.ed. São Paulo: Opus, 1991. Vol III. 296p.

MONNERAT, Fábio Victor da Fonte. A jurisprudência uniformizada como estratégia de aceleração do procedimento. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord). **Direito Jurisprudencial**. São Paulo: RT, 2012. p.341-490.

MORAES, Vânia Cardoso André de. **Demandas repetitivas decorrentes de ações ou omissões da administração pública: hipóteses de soluções e a necessidade de um direito processual público fundamentado na Constituição**. Brasília: CJF, 2012. 295p. (série monografias do CEJ, vol. 14).

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios fundamentais** – teoria geral dos recursos. 5.ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: RT, 2000. 568p. (coleção Recursos no processo civil, vol. I).

QUINTANA, Mario. *Poesias*. Rio de Janeiro: Globo, s/d. 166p.

ROSA, João Guimarães. **Grande Sertão: Veredas**. 20.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001. 624p.

SANTOS, Boaventura de Sousa et al. **Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o caso português**. 2.ed. Porto: Afrontamento, 1996, 765p.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7.ed. São Paulo: Malheiros, 2007. 319p.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de Processos Judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010. 168p.

SILVEIRA NETTO. Luiz Fernando. **Juizados Especiais Federais Cíveis**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. 485p.

SOUZA, Bernardo Pimentel. **Introdução aos Recursos Cíveis e à Ação Rescisória**. 10.ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 990p. (série IDP).

THEODORO JÚNIOR. **Curso de Direito Processual Civil - Teoria Geral do Direito Processual Civil e Processo de Conhecimento**. 52.ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2011. 796p. (vol. I).

TINTI, Bruno. Toghe Rotte: **La Giustizia raccontata da chi la fa**. Milano: TEA, 2010. 181p.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais: Comentários à Lei nº 10.259, de 12.07.2001**. 3.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2010. 891p.

TUCCI, José Rogério Cruz e. Duração razoável do processo. In: JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Coord.). **Processo civil: novas tendências**. Estudos em homenagem ao Professor Humberto Theodoro Júnior. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 433-451.

XAVIER, Flavia da Silva; SAVARIS, José Antônio. **Manual dos Recursos nos Juizados Especiais Federais**. 2.ed. ampl., rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2011. 448p.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Recurso especial, recurso extraordinário e ação rescisória**. 2.ed. ref. e atual. São Paulo: RT, 2008. 654p.

## ANEXO I

### Súmulas da TNU, relativas a direito previdenciário, que adotam as teses jurídicas defendidas pelo INSS

**Súmula nº 77:** “o julgador não é obrigado a analisar as condições pessoais e sociais quando não reconhecer a incapacidade do requerente para a sua atividade habitual”;

**Súmula nº 76:** “a averbação de tempo de serviço rural não contributivo não permite majorar o coeficiente de cálculo da renda mensal inicial de aposentadoria por idade previsto no art. 50 da Lei nº 8.213/91”;

**Súmula nº 73:** “o tempo de gozo de auxílio-doença ou de aposentadoria por invalidez não decorrentes de acidente de trabalho só pode ser computado como tempo de contribuição ou para fins de carência quando intercalado entre períodos nos quais houve recolhimento de contribuições para a previdência social”;

**Súmula nº 71:** “o mero contato do pedreiro com o cimento não caracteriza condição especial de trabalho para fins previdenciários”;

**Súmula nº 64:** “o direito à revisão do ato de indeferimento de benefício previdenciário ou assistencial sujeita-se ao prazo decadencial de dez anos”;

**Súmula nº 60:** “o décimo terceiro salário não integra o salário de contribuição para fins de cálculo do salário de benefício, independentemente da data da concessão do benefício previdenciário”;

**Súmula nº 53:** “não há direito a auxílio-doença ou a aposentadoria por invalidez quando a incapacidade para o trabalho é preexistente ao reingresso do segurado no Regime Geral de Previdência Social”;

**Súmula nº 52:** “para fins de concessão de pensão por morte, é incabível a regularização do recolhimento de contribuições de segurado contribuinte individual posteriormente a seu óbito, exceto quando as contribuições devam ser arrecadadas por empresa tomadora de serviços”;

**Súmula nº 37:** “a pensão por morte, devida ao filho até os 21 anos de idade, não se prorroga pela pendência do curso universitário”;

**Súmula nº 34:** “para fins de comprovação do tempo de labor rural, o início de prova material deve ser contemporâneo à época dos fatos a provar”;

**Súmula nº 25:** “a revisão dos valores dos benefícios previdenciários, prevista no art. 58 do ADCT, deve ser feita com base no número de salários mínimos apurado na data da concessão, e não no mês de recolhimento da última contribuição”;

**Súmula nº 24:** “o tempo de serviço do segurado trabalhador rural anterior ao advento da Lei nº 8.213/91, sem o recolhimento de contribuições previdenciárias, pode ser considerado para a concessão de benefício previdenciário do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), exceto para efeito de carência, conforme a regra do art. 55, §2º, da Lei nº 8.213/91”;

**Súmula nº 21:** “não há direito adquirido a reajuste de benefícios previdenciários com base na variação do IPC (Índice de Preço ao Consumidor), de janeiro de 1989 (42,72%) e abril de 1990 (44,80%)”;

**Súmula nº 10:** “o tempo de serviço rural anterior à vigência da Lei nº. 8.213/91 pode ser utilizado para fins de contagem recíproca, assim entendida aquela que soma

tempo de atividade privada, rural ou urbana, ao de serviço público estatutário, desde que sejam recolhidas as respectivas contribuições previdenciárias”;

**Súmula nº 8:** “os benefícios de prestação continuada, no regime geral da Previdência Social, não serão reajustados com base no IGP-DI nos anos de 1997, 1999, 2000 e 2001”;

**Súmula nº 4:** “não há direito adquirido à condição de dependente de pessoa designada, quando o falecimento do segurado deu-se após o advento da Lei 9.032/95”;

**Súmula nº 2:** “os benefícios previdenciários, em maio de 1996, deverão ser reajustados na forma da Medida Provisória 1.415, de 29 de abril de 1996, convertida na Lei 9.711, de 20 de novembro de 1998”; e,

**Súmula nº 1:** “a conversão dos benefícios previdenciários em URV, em março/94, obedece às disposições do art. 20, incisos I e II da Lei 8.880/94 (MP nº 434/94)”.

## ANEXO II

### **Súmulas canceladas da TNU, relativas a direito previdenciário, que adotaram as teses jurídicas defendidas pelo INSS**

**Súmula nº 61:** “as alterações promovidas pela Lei n. 11.960/2009 têm aplicação imediata na regulação dos juros de mora em condenações contra a Fazenda Pública, inclusive em matéria previdenciária, independentemente da data do ajuizamento da ação ou do trânsito em julgado. CANCELAMENTO: A Turma Nacional de Uniformização, na Oitava sessão ordinária de 9 de outubro de 2013, aprovou, por unanimidade, o cancelamento da súmula nº 61. Precedente: 0003060-22.2006.4.03.6314, de relatoria do Juiz Federal João Batista Lazzari”; e,

**Súmula nº 16:** “a conversão em tempo de serviço comum, do período trabalhado em condições especiais, somente é possível relativamente à atividade exercida até 28 de maio de 1998 (art. 28 da Lei nº 9.711/98)” (CANCELADA).

### ANEXO III

#### **Súmulas da TNU, relativas a direito previdenciário, que adotam teses jurídicas contrárias às defendidas pelo INSS**

**Súmula nº 75:** “a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) em relação à qual não se aponta defeito formal que lhe comprometa a fidedignidade goza de presunção relativa de veracidade, formando prova suficiente de tempo de serviço para fins previdenciários, ainda que a anotação de vínculo de emprego não conste no Cadastro Nacional de Informações Sociais”;

**Súmula nº 74:** “o prazo de prescrição fica suspenso pela formulação de requerimento administrativo e volta a correr pelo saldo remanescente após a ciência da decisão administrativa final”;

**Súmula nº 72:** “é possível o recebimento de benefício por incapacidade durante período em que houve exercício de atividade remunerada quando comprovado que o segurado estava incapaz para as atividades habituais na época em que trabalhou”;

**Súmula nº 70:** “a atividade de tratorista pode ser equiparada à de motorista de caminhão para fins de reconhecimento de atividade especial mediante enquadramento por categoria profissional”;

**Súmula nº 68:** “o laudo pericial não contemporâneo ao período trabalhado é apto à comprovação da atividade especial do segurado”;

**Súmula nº 65:** “os benefícios de auxílio-doença, auxílio-acidente e aposentadoria por invalidez concedidos no período de 28/3/2005 a 20/7/2005 devem ser calculados nos termos da Lei n. 8.213/1991, em sua redação anterior à vigência da Medida Provisória n. 242/2005”;

**Súmula nº 63:** “a comprovação de união estável para efeito de concessão de pensão por morte prescinde de início de prova material”;

**Súmula nº 62:** “o segurado contribuinte individual pode obter reconhecimento de atividade especial para fins previdenciários, desde que consiga comprovar exposição a agentes nocivos à saúde ou à integridade física”;

**Súmula nº 57:** “o auxílio-doença e a aposentadoria por invalidez não precedida de auxílio-doença, quando concedidos na vigência da Lei n. 9.876/1999, devem ter o salário de benefício apurado com base na média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% do período contributivo, independentemente da data de filiação do segurado ou do número de contribuições mensais no período contributivo”;

**Súmula nº 56:** “a conversão do tempo de atividade especial em comum deve ocorrer com aplicação do fator multiplicativo em vigor na data da concessão da aposentadoria”;

**Súmula nº 54:** “para a concessão de aposentadoria por idade de trabalhador rural, o tempo de exercício de atividade equivalente à carência deve ser aferido no período imediatamente anterior ao requerimento administrativo ou à data do implemento da idade mínima”;

**Súmula nº 51:** “os valores recebidos por força de antecipação dos efeitos de tutela, posteriormente revogada em demanda previdenciária, são irrepetíveis em razão da natureza alimentar e da boa-fé no seu recebimento”;

**Súmula nº 50:** “é possível a conversão do tempo de serviço especial em comum do trabalho prestado em qualquer período”;

**Súmula nº 49:** “para reconhecimento de condição especial de trabalho antes de 29/4/1995, a exposição a agentes nocivos à saúde ou à integridade física não precisa ocorrer de forma permanente”;

**Súmula nº 47:** “uma vez reconhecida a incapacidade parcial para o trabalho, o juiz deve analisar as condições pessoais e sociais do segurado para a concessão de aposentadoria por invalidez”;

**Súmula nº 46:** “o exercício de atividade urbana intercalada não impede a concessão de benefício previdenciário de trabalhador rural, condição que deve ser analisada no caso concreto”;

**Súmula nº 45:** “incide correção monetária sobre o salário-maternidade desde a época do parto, independentemente da data do requerimento administrativo”;

**Súmula nº 44:** “para efeito de aposentadoria urbana por idade, a tabela progressiva de carência prevista no art. 142 da Lei nº 8.213/91 deve ser aplicada em função do ano em que o segurado completa a idade mínima para concessão do benefício, ainda que o período de carência só seja preenchido posteriormente”;

**Súmula nº 41:** “a circunstância de um dos integrantes do núcleo familiar desempenhar atividade urbana não implica, por si só, a descaracterização do trabalhador rural como segurado especial, condição que deve ser analisada no caso concreto”;

**Súmula nº 38:** “aplica-se subsidiariamente a Tabela de Cálculos de Santa Catarina aos pedidos de revisão de RMI - OTN/ORTN, na atualização dos salários de contribuição”;

**Súmula nº 36:** “não há vedação legal à cumulação da pensão por morte de trabalhador rural com o benefício da aposentadoria por invalidez, por apresentarem pressupostos fáticos e fatos geradores distintos”;

**Súmula nº 33:** “quando o segurado houver preenchido os requisitos legais para concessão da aposentadoria por tempo de serviço na data do requerimento administrativo, esta data será o termo inicial da concessão do benefício”;

**Súmula nº 31:** “a anotação na CTPS decorrente de sentença trabalhista homologatória constitui início de prova material para fins previdenciários”;

**Súmula nº 30:** “tratando-se de demanda previdenciária, o fato de o imóvel ser superior ao módulo rural não afasta, por si só, a qualificação de seu proprietário como segurado especial, desde que comprovada, nos autos, a sua exploração em regime de economia familiar”;

**Súmula nº 27:** “a ausência de registro em órgão do Ministério do Trabalho não impede a comprovação do desemprego por outros meios admitidos em Direito”;

**Súmula nº 26:** “a atividade de vigilante enquadra-se como especial, equiparando-se à de guarda, elencada no item 2.5.7. do Anexo III do Decreto n. 53.831/64”;

**Súmula nº 22:** “se a prova pericial realizada em juízo dá conta de que a incapacidade já existia na data do requerimento administrativo, esta é o termo inicial do benefício assistencial”;

**Súmula nº 19:** “para o cálculo da renda mensal inicial do benefício previdenciário, deve ser considerada, na atualização dos salários de contribuição anteriores a março de 1994, a variação integral do IRSM de fevereiro de 1994, na ordem de 39,67% (art. 21, § 1º, da Lei nº 8.880/94)”;

**Súmula nº 18:** “provado que o aluno aprendiz de Escola Técnica Federal recebia remuneração, mesmo que indireta, à conta do orçamento da União, o respectivo tempo de serviço pode ser computado para fins de aposentadoria previdenciária”;

**Súmula nº 14:** “para a concessão de aposentadoria rural por idade, não se exige que o início de prova material corresponda a todo o período equivalente à carência do benefício”;

**Súmula nº 9:** “o uso de Equipamento de Proteção Individual (EPI), ainda que elimine a insalubridade, no caso de exposição a ruído, não descaracteriza o tempo de serviço especial prestado”;

**Súmula nº 6:** “a certidão de casamento ou outro documento idôneo que evidencie a condição de trabalhador rural do cônjuge constitui início razoável de prova material da atividade rurícola”; e,

**Súmula nº 5:** “a prestação de serviço rural por menor de 12 a 14 anos, até o advento da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, devidamente comprovada, pode ser reconhecida para fins previdenciários”.

## ANEXO IV

### **Súmulas da TNU, relativas a direito da assistência social, que adotam teses jurídicas contrárias às defendidas pelo INSS**

**Súmula nº 48:** “a incapacidade não precisa ser permanente para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada”; e,

**Súmula nº 29:** “para os efeitos do art. 20, § 2º, da Lei n. 8.742, de 1993, incapacidade para a vida independente não é só aquela que impede as atividades mais elementares da pessoa, mas também a impossibilita de prover ao próprio sustento”.

## ANEXO V

### **Súmulas canceladas da TNU, relativas a direito previdenciário, que adotaram teses jurídicas contrárias às defendidas pelo INSS**

**Súmula nº 32:** “o tempo de trabalho laborado com exposição a ruído é considerado especial, para fins de conversão em comum, nos seguintes níveis: superior a 80 decibéis, na vigência do Decreto n. 53.831/64 e, a contar de 5 de março de 1997, superior a 85 decibéis, por força da edição do Decreto n. 4.882, de 18 de novembro de 2003, quando a Administração Pública reconheceu e declarou a nocividade à saúde de tal índice de ruído. CANCELAMENTO: A Turma Nacional de Uniformização, na Oitava sessão ordinária de 9 de outubro de 2013, aprovou, por unanimidade, o cancelamento da súmula nº 32 (PET 9059/STJ)”;

**Súmula nº 15:** “o valor mensal da pensão por morte concedida antes da Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995, deve ser revisado de acordo com a nova redação dada ao art. 75 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991”; e,

**Súmula nº 3:** “os benefícios de prestação continuada, no regime geral da Previdência Social, devem ser reajustados com base no IGP-DI nos anos de 1997, 1999, 2000 e 2001”.

**ANEXO VI****Súmula cancelada da TNU, relativa a direito assistencial, que adotou tese jurídica contrária à defendida pelo INSS**

**Súmula nº 11:** “a renda mensal, per capita, familiar, superior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo não impede a concessão do benefício assistencial previsto no art. 20, § 3º da Lei nº. 8.742 de 1993, desde que comprovada, por outros meios, a miserabilidade do postulante”.

## ANEXO VII

### Súmulas da TNU que adotam as teses jurídicas defendidas pela União

**Súmula nº 69:** “o tempo de serviço prestado em empresa pública ou em sociedade de economia mista por servidor público federal somente pode ser contado para efeitos de aposentadoria e disponibilidade”;

**Súmula nº 67:** “o auxílio-alimentação recebido em pecúnia por segurado filiado ao Regime Geral da Previdência Social integra o salário de contribuição e sujeita-se à incidência de contribuição previdenciária”;

**Súmula nº 39:** “nas ações contra a Fazenda Pública, que versem sobre pagamento de diferenças decorrentes de reajuste nos vencimentos de servidores públicos, ajuizadas após 24/08/2001, os juros de mora devem ser fixados em 6% (seis por cento) ao ano (art. 1º-F da Lei 9.494/97)”;

**Súmula nº 28:** “encontra-se prescrita a pretensão de ressarcimento de perdas sofridas na atualização monetária da conta do Plano de Integração Social - PIS, em virtude de expurgos ocorridos por ocasião dos Planos Econômicos Verão e Collor I”;

**Súmula nº 23:** “as substituições de cargos ou funções de direção ou chefia ou de cargo de natureza especial ocorridas a partir da vigência da Medida Provisória nº 1.522, de 11/10/1996, e até o advento da Lei nº 9.527, de 10/12/1997, quando iguais ou inferiores a trinta dias, não geram direito à remuneração correspondente ao cargo ou função substituída”; e,

**Súmula nº 20:** “a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, não modificou a situação do servidor celetista anteriormente aposentado pela Previdência Social Urbana”.

## ANEXO VIII

### Súmulas da TNU que adotam teses jurídicas contrárias às defendidas pela União

**Súmula nº 66:** “o servidor público ex-celetista que trabalhava sob condições especiais antes de migrar para o regime estatutário tem direito adquirido à conversão do tempo de atividade especial em tempo comum com o devido acréscimo legal, para efeito de contagem recíproca no regime previdenciário próprio dos servidores públicos”;

**Súmula nº 35:** “a Taxa Selic, composta por juros de mora e correção monetária, incide nas repetições de indébito tributário”; e,

**Súmula nº 13:** “o reajuste concedido pelas Leis nºs 8.622/93 e 8.627/93 (28,86%) constituiu revisão geral dos vencimentos e, por isso, é devido também aos militares que não o receberam em sua integralidade, compensado o índice então concedido, sendo limite temporal desse reajuste o advento da MP nº 2.131 de 28/12/2000”.

**ANEXO IX**  
**Demais súmulas das TNU**

**1. Adotam (ou adotaram) teses jurídicas contrárias às defendidas pela CEF:**

**Súmula nº 56:** “o prazo de trinta anos para prescrição da pretensão à cobrança de juros progressivos sobre saldo de conta vinculada ao FGTS tem início na data em que deixou de ser feito o crédito e incide sobre cada prestação mensal”;

**Súmula nº 12:** “os juros moratórios são devidos pelo gestor do FGTS e incidem a partir da citação nas ações em que se reclamam diferenças de correção monetária, tenha havido ou não levantamento do saldo, parcial ou integralmente”; e,

**Súmula nº 40:** “nenhuma diferença é devida a título de correção monetária dos depósitos do FGTS relativos ao mês de fevereiro de 1989” (CANCELADA).

**2. Adota tese jurídica contrária à defendida pela ECT:**

**Súmula nº 59:** “a ausência de declaração do objeto postado não impede a condenação da ECT a indenizar danos decorrentes do extravio, desde que o conteúdo da postagem seja demonstrado por outros meios de prova admitidos em direito”.

**3. Adota tese jurídica defendida pela Funasa:**

**Súmula nº 58:** “não é devido o reajuste na indenização de campo por força da alteração trazida pelo Decreto n. 5.554/2005”.

## ANEXO X

### Súmulas das TRUJEF versando sobre aspectos processuais

#### 1. Súmula da TRUJEF-2ª região:

**Súmula nº 12:** “é inadmissível o incidente de uniformização, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles”.

#### 2. Súmulas da TRUJEF-4ª região:

**Súmula nº 4:** “a União é parte ilegítima para figurar no polo passivo nas ações em que seja postulado o benefício assistencial previsto no art. 20 da Lei n.º 8.742/93”;

**Súmula nº 3:** “não cabe agravo contra decisão monocrática que, com fundamento no artigo 557, caput, do Código de Processo Civil, negou seguimento ao pedido de uniformização jurisprudencial com base em orientação sumulada pelo órgão colegiado”(CANCELADA na sessão do dia 20.07.2012); e,

**Súmula nº 1:** “não caberá pedido de uniformização de interpretação de lei federal quando a divergência versar sobre questões de direito processual”;

#### 3. Súmulas da TRUJEF-2ª região:

**Súmula nº 5:** “não se aplica o art. 55, parte final, da Lei nº 9.099/95 no âmbito dos JEFs, devendo os honorários advocatícios sucumbenciais em sede recursal serem fixados, nos termos do art. 20, § 4º, do CPC, a favor da parte recorrente vencedora”;

**Súmula nº 3:** “em seu juízo de admissibilidade, o pedido de uniformização de interpretação de lei federal não depende, para ser conhecido, da existência de explicitação dos fundamentos fáticos e jurídicos da decisão divergente no corpo dos acórdãos paradigmas”; e,

**Súmula nº 2:** “o Pedido de Uniformização fundado em divergência entre Turmas da mesma Região não será conhecido quando o paradigma trazido for de encontro a entendimento sumulado do STJ.”

## ANEXO XI

### Súmulas da TRUJEF da 1ª Região

#### 1. Súmulas que adotam as teses defendidas pelos entes públicos:

**Súmula nº 05:** “é constitucional o teor do art. 18, §2, da Medida Provisória nº 2.215-10/01, que possibilita o pagamento do soldo inferior a um salário mínimo ao recruta prestador de serviço militar obrigatório, não se lhe aplicando a garantia do art. 7º, IV, da Constituição”.

**Súmula nº 03:** “o acordo firmado nos termos da Lei Complementar 110/01, sem vício capaz de acarretar a sua nulidade, constitui ato jurídico perfeito e irretratável”;

**Súmula nº 02:** “é de cinco anos o prazo prescricional para a propositura de ação em que se postula atualização de saldo de contas do fundo PIS/Pasep”; e,

**Súmula nº 01:** “a ausência de revisão anual, que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal, não dá ensejo a reparação por danos materiais e morais”.

#### 2. Súmula que não adota a tese defendida pelo ente público:

**Súmula nº 04:** “a edição da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001, implicou renúncia à prescrição das parcelas relativas ao reajuste de 3,17% do IPC-r”.

## ANEXO XII

### Súmulas da TRUJEF da 2ª Região

#### 1. Súmulas que adotam as teses defendidas pelos entes públicos:

**Súmula nº 15:** “o acordo para recebimento do passivo remuneratório do reajuste de 28,86% concedido aos servidores públicos configura ato jurídico perfeito, sendo devida correção monetária apenas nos termos previstos na medida provisória 1704/1998 e sucessivas reedições até a atual 2.169-43/2001”.

**Súmula nº 14:** “o lançamento tributário no caso da contribuição para os Fundos de Saúde das Forças Armadas é de ofício e, conseqüentemente, o prazo de prescrição para repetição do indébito é de cinco anos, contado pela forma prevista no CTN. Precedente: processo nº 2005.51.68.004291-6”;

**Súmula nº 13:** “por configurar acréscimo patrimonial, incide imposto de renda sobre a verba recebida pelo empregado por liberalidade do empregador em razão da rescisão de seu contrato de trabalho, para fins de demissão voluntária ou aposentadoria incentivada, a não ser que tal verba tenha sido paga em decorrência de lei, convenção ou acordo coletivo de trabalho, nos termos do artigo 6º, V, da Lei nº 7.713/88, regulamentado pelo artigo 39, XX, do Decreto 3.000/99, hipótese em que está coberta por isenção (nova interpretação da Súmula 215/STJ, dada pelo Emb.Div em REsp nº 830.991-SP)”;

**Súmula nº 09:** “não é devido o reajuste na indenização de campo por força da alteração trazida pelo Decreto 5.554/2005”;

**Súmula nº 08:** “em 01.08.2007 operou-se a decadência das ações que visem à revisão de ato concessório de benefício previdenciário instituído anteriormente a 28.06.1997, data de edição da MP nº 1.523-9, que deu nova redação ao art. 103 da Lei nº 8.213/91. Precedente: processo nº 2008.50.50.000808-0”;

**Súmula nº 05:** “aos militares não é devido o pagamento de "adicional de compensação orgânica", por risco potencial de exposição à radiação, ante a ausência de expressa disposição legal”;

**Súmula nº 02:** “a isenção de imposto de renda sobre as pensões de ex-combatentes, prevista no art. 6º, inc. XII, da Lei nº 7.713/1988, tem aplicação restrita às hipóteses dos ex-combatentes que efetivamente participaram do teatro de operações bélicas na Itália (Decreto-lei nº 8.794/1946, Decreto-lei nº 8.795/1946 e Lei nº 2.579/1955) e para aqueles que, tendo participado ativamente de operações de guerra, se encontrem incapacitados (Lei nº 4.242/1963), não podendo ser estendida às pensões concedidas aos ex-combatentes com base na Lei nº 8.059/1990 ou outra que não especificamente prevista na norma instituidora da isenção tributária”; e,

**Súmula nº 01:** “não se admite a restauração da pensão estatutária por morte, prevista no art. 5º da Lei nº 3.373/58, à filha do instituidor a partir de quando divorciada, desquitada ou separada judicialmente”;

## **2. Súmulas que não adotam (ou adotaram) as teses defendidas pelos entes públicos:**

**Súmula nº 11:** “os dias a quo da prescrição da ação de cobrança da correção monetária do principal das verbas pagas administrativamente de forma parcelada se conta da data do último pagamento, quando ao servidor não tiver sido dada ciência do cálculo do valor devido. Precedente: processo nº 2006.51.51.041874-0”.

**Súmula nº 10:** “a natureza do lançamento tributário, no caso de contribuição para o Fundo de Saúde da Marinha - FUSMA, é a de lançamento por homologação. Precedente: processo nº 2005.51.51.049742-8. Publicado no Diário da Justiça de 10 de julho de 2009, p.105” (CANCELADA);

**Súmula nº 07:** “a natureza do lançamento tributário, no caso de contribuição previdenciária devida pelo servidor público, é a de lançamento por homologação”;

**Súmula nº 06:** “é devida a restituição aos servidores dos valores relativos ao auxílio alimentação, indevidamente descontados nos períodos de gozo de férias e afastamentos regulamentares”;

**Súmula nº 04:** “a contribuição previdenciária dos servidores públicos estatutários não incide sobre o adicional de um terço de férias”; e,

**Súmula nº 03:** “a notificação da autoridade impetrada em mandado de segurança, objetivando benefício previdenciário, interrompe a prescrição da cobrança das prestações do benefício compreendidas no lustro que precede a impetração”;

**ANEXO XIII****Súmula da TRUJEF da 3ª Região****1. Súmula que não adotou a tese defendida pelo ente público:**

**Súmula nº 01:** “a renda mensal per capita de  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo não constitui critério absoluto de aferição da miserabilidade para fins de benefício assistencial”.

## ANEXO XIV

### Súmulas da TRUJEF da 4ª Região

#### 1. Súmulas que adotam (ou adotaram) as teses defendidas pelos entes públicos:

**Súmula nº 17:** “a eventual redução do valor da Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho - GDPST de servidor inativo, para patamar inferior ao recebido anteriormente, ou para patamar inferior ao valor pago aos servidores em atividade, não ofende a irredutibilidade de proventos, tendo em vista o caráter pro-labore faciendo que assume essa parcela a partir da efetiva implantação do resultado das avaliações”;

**Súmula nº 12:** “o adicional por tempo de serviço no período de 04/07/96 a 08/03/99 é calculado na forma de anuênios à razão de 1% (um por cento) sobre o vencimento básico do cargo efetivo”;

**Súmula nº 11:** “o marido ou companheiro de segurada falecida, não inválido, não faz jus ao benefício de pensão por morte caso o óbito tenha ocorrido antes de 05/04/91, data do início dos efeitos da Lei 8.213/91” (CANCELADA na sessão de 21-06-2012, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 607907 AgR / RS); e,

**Súmula nº 10:** “é indispensável o porte de arma de fogo à equiparação da atividade de vigilante à de guarda, elencada no item 2.5.7 do anexo III do Decreto nº 53831/64”.

#### 2. Súmulas que não adotam (ou adotaram) as teses defendidas pelos entes públicos:

**Súmula nº 18:** “a Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho - GDPST deve ser paga aos servidores aposentados no mesmo patamar mínimo garantido aos servidores em atividade enquanto não efetivas as avaliações, sem qualquer redução pelo fato de a aposentadoria ter sido proporcional”;

**Súmula nº 16:** “o direito dos inativos à paridade de pagamento da GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DA CARREIRA DA PREVIDÊNCIA, DA SAÚDE E DO TRABALHO - GDPST e da GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE ATIVIDADE DO SEGURO SOCIAL - GDASS no mesmo patamar recebido pelos servidores em atividade cessa apenas com o encerramento do ciclo de avaliação dos servidores em atividade, momento a partir do qual a referida parcela adquire efetivamente o caráter de gratificação de desempenho, desimportando eventuais efeitos patrimoniais pretéritos”;

**Súmula nº 15:** “é possível a conversão em tempo de serviço comum do período trabalhado em condições especiais relativamente à atividade exercida após 28 de maio de 1998”;

**Súmula nº 14:** “a falta de início de prova material não é impeditiva da valoração de outros meios de prova para o reconhecimento do labor rural por boia-fria”;

**Súmula nº 13:** “o imposto de renda incidente sobre as prestações previdenciárias pagas com atraso, de forma acumulada, deve ser aferido pelo regime de competência”; súmula nº 09: “admite-se como início de prova material documentos em nome de integrantes do grupo envolvido no regime de economia familiar rural”;

**Súmula nº 08:** “a falta de prova material, por si só, não é óbice ao reconhecimento da dependência econômica, quando por outros elementos o juiz possa aferi-la”;

**Súmula nº 07:** “computa-se para efeito de carência o período em que o segurado usufruiu benefício previdenciário por incapacidade”;

**Súmula nº 06:** “o critério de verificação objetiva da miserabilidade correspondente a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo, previsto no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93, restou modificado para  $\frac{1}{2}$  (meio) salário mínimo, a teor do disposto no art. 5º, I, da Lei nº 9.533/97, que autorizava o Poder Executivo a conceder apoio financeiro aos Municípios que instituíssem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas, e art. 2º, § 2º, da Lei nº 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA.” (CANCELADA, na sessão de 07-07-2006, Proc. nº 2004.70.95.000790-7);

**Súmula nº 05:** “para fins de concessão do auxílio-reclusão, o conceito de renda bruta mensal se refere à renda auferida pelos dependentes e não a do segurado recluso.” (CANCELADA, na sessão de 04-12-2009, Proc. nº 2008.71.95.001809-3); e,

**Súmula nº 02:** “para a concessão da aposentadoria por idade, não é necessário que os requisitos da idade e da carência sejam preenchidos simultaneamente”.

**ANEXO XV****Súmulas da TRUJEF da 5ª Região****1. Súmulas que não adotam as teses defendidas pelos entes públicos:**

**Súmula nº 04:** “a norma prevista no art. 49, inciso II, da Lei nº 8.213/91 impõe que a DIB da aposentadoria por idade de segurado especial seja fixada na DER desse benefício, sendo para tanto irrelevante o momento em que integrada a prova da situação de fato originadora do direito”; e

**Súmula nº 1:** “o início de prova material, para fins de comprovação de atividade rural, não precisa guardar contemporaneidade com o período de exercício exigido para concessão do benefício previdenciário”.

