
IMPUGNAÇÕES AUTÔNOMAS NOS JUIZADOS ESPECIAIS DA FAZENDA PÚBLICA AUTONOMOUS CHALLENGES IN THE SMALL CLAIMS COURTS OF EXCHEQUER

AUTONOMOUS CHALLENGES IN THE SMALL CLAIMS COURTS OF EXCHEQUER

Alessandro Rodrigues Junqueira
Procurador do Estado de São Paulo
Especialista em Direito Processual Civil pela ESPGE

SUMÁRIO: Introdução; 1 A ampliação do acesso à justiça e os Juizados Especiais no Brasil; 2 Os Juizados Especiais da Fazenda Pública e os princípios que regem a Administração Pública; 3 Considerações gerais sobre as Impugnações Autônomas; 4 Ação Rescisória; 5 *Querela nullitatis*; 6 Embargos de terceiro; 7 Reclamação constitucional; 8 Mandado de segurança; 9 Suspensão de segurança; 10 Conclusão; Referências.

RESUMO: O presente estudo objetiva analisar a criação e o desenvolvimento dos Juizados Especiais, como consequência do movimento de ampliação do acesso à Justiça, com foco nos Juizados Especiais da Fazenda Pública, e a partir dos influxos que os princípios da Administração Pública exercem no Microssistema dos Juizados Especiais, notadamente os da supremacia e da indisponibilidade do interesse público. Nesse contexto, o propósito específico deste trabalho é analisar o cabimento de determinadas impugnações autônomas de decisões judiciais proferidas no âmbito específico dos Juizados Especiais da Fazenda Pública. Demonstrar-se-á que, a despeito da jurisprudência restritiva a respeito do tema, algumas impugnações autônomas podem – e devem – ser admitidas nos Juizados Especiais da Fazenda Pública.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à Justiça. Fazenda Pública. Juizado Especial. Impugnação Autônoma.

ABSTRACT: The study aims to analyze the creation and development of Special Courts as a result of the movement to increase access to justice, focusing on the Small Claims Courts of Exchequer, and from inflows that principles of Public Administration engaged in microsystem of Special Courts, notably the supremacy and unavailability of public interest. In this context, the specific purpose of this study is to analyze the appropriateness of certain autonomous appeals against judgments given in the specific context of the Special Courts of Exchequer. That, despite the restrictive case law on the subject, some autonomous challenges can and must be permitted in the Small Claims Courts of Exchequer

KEYWORDS: Access To Justice. Exchequer. Small Claims Courts. Autonomous Challenge.

INTRODUÇÃO

A idealização e a criação de órgãos jurisdicionais vocacionados para o conhecimento, processamento e julgamento de “pequenas causas” guarda íntima relação com a denominada terceira onda renovatória do processo civil moderno, consistente na ampliação do acesso à justiça, mediante mecanismos de simplificação e aceleração da marcha processual, através da redução do custo do processo, tornando-o acessível à população menos favorecida da sociedade, agrupada no que Kazuo Watanabe denominou de “litigiosidade contida”.

Essa onda renovatória do processo civil moderno é um relevante marco teórico, que influenciou decisivamente uma série de alterações legislativas nos países do ocidente, concernente ao sistema jurídico, notadamente em relação à ampliação do acesso à justiça.

Sob o influxo desse contexto histórico, político e social, foi editada no Brasil a Lei n. 7.244/84, Lei do Juizado de Pequenas Causas, orientada pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, legislação posteriormente substituída pela Lei n. 9.099/95, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Esses dois diplomas legais excluam expressamente, da competência dos Juizados Especiais, o processamento e julgamento das causas envolvendo interesses fazendários, circunstância que perdurou até o ano de 2001, quando foi editada a Lei n. 10.259/01, que instituiu o Juizados Especial Cíveis e Criminais, no âmbito da Justiça Federal. Após oito anos da publicação dessa lei, foi editada a Lei n. 12.153/09, a qual criou o Juizado Especial da Fazenda Pública, transportando, para a Justiça Estadual, as regras e procedimentos previstos na Lei dos Juizados Especiais Federais, atribuindo-lhe competência para processar, conciliar e julgar causas cíveis de interesse dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, na forma e nos limites ali estabelecidos.

Assim é que, com a instituição e criação desses órgãos, especialmente vocacionadas para apreciar demandas envolvendo o poder público no polo passivo, necessário se faz analisar até que ponto, e em que medida, devem a eles ser transportadas as regras e procedimentos previstos na Lei n. 9.099/95, abordagem que deve ser realizada sem desmerecer os princípios publicísticos da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, vetores hermenêuticos indispensáveis quando se trata de interesse público, pertencente a toda a coletividade.

Partindo dessas premissas, serão analisados alguns meios de impugnação autônoma de decisão judicial, previstos no ordenamento jurídico e admitidos pela jurisprudência, buscando-se, com isso, a melhor

exegese para a imprescindível conciliação do interesse na rápida entrega da prestação jurisdicional com a preservação da *res pública*.

1 A AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA E OS JUIZADOS ESPECIAIS NO BRASIL

No início da década de 70, destacou-se no cenário jurídico internacional um movimento de ampliação do acesso à justiça, percebido e descrito com bastante lucidez por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, após estudo analítico do sistema jurídico de inúmeros países do ocidente (Projeto de Florença). Esses juristas propuseram um movimento, amplamente difundido em diversos países, denominado ondas renovatórias do processo civil moderno. Foi um relevante marco teórico, o qual influenciou decisivamente uma série de alterações legislativas nos países do ocidente, concernentes ao sistema jurídico processual, notadamente em relação à ampliação do acesso à justiça.

Para bem compreender essa revolução no sistema jurídico, necessário se faz contextualizá-la histórica e socialmente. Ensinam Cappelletti e Garth:

Nos estados liberais ‘burgueses’ dos séculos dezoito e dezenove, os procedimentos adotados para solução dos litígios civil refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos, então vigorante. Direito ao acesso à proteção judicial significava essencialmente o direito formal do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação. A teoria era a de que, embora o acesso à justiça pudesse ser ‘um direito natural’, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado, portanto, permanecia passivo, com relação a problemas tais como a aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, na prática.¹

Posteriormente, já durante o Estado Social (início do século XX), e diante do crescimento vertiginoso da sociedade moderna e do aumento da complexidade e diversidade das relações humanas, multiplicaram-se os conflitos entre os particulares e entre esses e os diversos seguimentos da sociedade.

1 CAPPELLETTI e GARTH, *op. cit.*, p. 4

Entretanto, o Poder Judiciário não conseguiu dar resposta efetiva – e principalmente célere, a esses novos conflitos de interesses.

Ao lado dessa demanda crescente pelos serviços judiciários, viu-se crescer, na mesma proporção, um enorme contingente de excluídos desse serviço público. Notou-se, assim, a existência da chamada “litigiosidade contida”², consubstanciada na existência de uma parcela da população sem acesso ao Poder Judiciário e, em última análise, sem possibilidade de se valer do Estado – detentor do monopólio da Jurisdição – para resolver os seus conflitos de interesses, criando assim um enorme passivo de excluídos.

Esta litigiosidade reprimida foi mais sentida em relação à tutela de interesses de pequena monta, com a “marginalização do pequeno litigante”, e tem como causa não apenas a omissão do Estado na ampliação e melhor aparelhamento dos serviços judiciários, mas também decorre da complexidade das normas procedimentais, do chamado “custo do processo”, desde as elevadas despesas e custas processuais, passando pelos encargos com advogados, circunstâncias que desestimulavam e praticamente inviabilizavam o acesso ao Poder Judiciário pelas camadas mais humildes da população.

Foi nesse contexto histórico, político e social que veio ao cenário jurídico nacional a Lei 7.244/84, instituindo o Juizado Especial de Pequenas Causas no âmbito estadual, competente para o processamento e julgamento de causas de reduzido valor econômico³, e orientada pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade⁴, diploma legal substituído pela Lei n. 9.099/95, a qual dispõe

2 O ilustre professor Kazuo Watanabe, ao analisar como são tratados os conflitos de interesses na sociedade em que vivemos, cunhou esse tão prolapado termo. Eis o que diz o insigne jurista: “o normal é que sejam[os conflitos de interesses] solucionados sem a necessidade de intervenção do Judiciário, o que ocorre por negociação direta das partes interessadas ou por intermediação de terceiros (parentes, amigos, líderes de comunidade, autoridades eclesásticas, advogados). Isso acontece diariamente, aos milhares, e todos nós temos conhecimento de vários conflitos, especialmente os que ocorrem em nosso círculo de relacionamento. Todavia, nas comunidades mais populosas, principalmente nas megalópoles, o tipo de relacionamento que se estabelece entre as pessoas, mesmo entre vizinhos, é muito formal, impessoal e frio, e em razão disso esses mecanismos de solução extrajudicial dos conflitos de interesses tornam-se cada vez mais raros e menos eficazes. Aumentam-se, assim os conflitos não solucionados através desses mecanismos pacíficos e normais. Esses conflitos podem ser distribuídos, a grosso modo, em dois grupos: 1) os conflitos que são canalizados para o Judiciário para a solução estatal e autoritativa; 2) os conflitos que ficam completamente sem solução, muitas vezes até pela renúncia total do direito pelo prejudicado. É o que podemos denominar de ‘litigiosidade contida’, fenômeno extremamente perigoso para a estabilidade social. (WATANABE, Kazuo. Filosofia e características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas. In: _____(org) *Juizado Especial de Pequenas Causas*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1985. p.1).

3 Artigo 3º da Lei 7.444/84.

4 Princípios expressamente previstos no artigo 2º da Lei n. 7.244/84.

sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, com a mesma aspiração da lei revogada (simplificação procedimental, informalidade na atuação, menor onerosidade do processo e aceleração na entrega da prestação jurisdicional).

Esses dois diplomas legais excluíram expressamente, da competência dos Juizados Especiais, as causas envolvendo interesses da Fazenda Pública, situação alterada com a edição da Lei n. 10.259/01, que criou os Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal, e com a Lei n. 12.153/09, que dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública, no âmbito dos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, ambas criados exclusivamente para compor litígios envolvendo as Fazendas Públicas, na condição de integrantes pólo passivo da demanda.

É importante, diante dessa realidade normativa (e principalmente do resultado por ela produzido), registrar a acertada advertência feita por Câmara, para quem:

A criação dos Juizados Especiais Cíveis, porém, se por um lado diminuiu a litigiosidade contida, por outro lado contribuiu para uma litigiosidade exacerbada. Hoje, muitas causas que normalmente não seriam levadas ao Judiciário por serem verdadeiras bagatelas jurídicas acabam por ser deduzidas em juízo através dos Juizados Especiais Cíveis. Isso se dá, principalmente, em razão da total gratuidade do processo em primeiro grau de jurisdição, o que faz com que muitas pessoas se aventurem a demandar mesmo não tendo razão, sabendo que nada perdem.⁵

Feito esse pequena esboço histórico e legislativo, voltemos à atenção para aos Juizados Especiais da Fazenda Pública (Federal e Estadual), a partir da análise dos princípios publicísticos que orientam a Administração Pública, com foco específico no cabimento das impugnações autônomas no âmbito dessa justiça especializada, objeto do presente trabalho.

2 OS JUIZADOS ESPECIAIS DA FAZENDA PÚBLICA E OS PRINCÍPIOS QUE REGEM À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

É sabido que os princípios informativos do Juizado Especial Cível são aplicáveis no âmbito específico do Juizados Especial da Fazenda Pública (Federal e Estadual)

⁵ CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais Federais e da Fazenda Pública*. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 5.

Destarte, a incidência direta e imediata desses princípios e das correlatas regras processuais e procedimentais previstas na Lei n. 9.099/95 devem ser importadas *cum grano salis* para os Juizados Especiais da Fazenda Pública, os quais tratam exclusivamente de conflitos de interesses envolvendo as Fazendas Públicas, devendo, em razão disso, serem cotejados com os princípios publicísticos que orientam toda a atuação da Administração Pública, regras cujo influxo no processo civil apresenta-se como realidade imprescindível e inafastável.

Com efeito, a supremacia do interesse público e a sua indisponibilidade são vetores hermenêuticos indispensáveis quando se trata de interesse público, pertencente a toda a coletividade, razão pela qual não podem ser dispensados ao argumento de se tratar de justiça criada para o processamento e julgamento de causas de menor complexidade ou de pequeno valor. Afinal de contas, além do interesse na rápida solução desses litígios, essas contendas envolvem necessariamente o interesse público, por natureza indisponível.

Nesse contexto, e partindo-se da premissa de que as prerrogativas processuais da Fazenda Pública são instrumentos indispensáveis para a concretização dos princípios da isonomia, da supremacia do interesse público e da indisponibilidade, é que, tanto em relação aos Juizados Especiais Federais, como em relação aos Juizados Especiais Estaduais da Fazenda Pública, não se deve perder de vista a peculiaridade de uma das partes envolvidas no litígio ser a Fazenda Pública.

Vale dizer: aos Juizados Especiais (Federal e Fazenda Pública) competem dirimir litígios envolvendo entes públicos, de tal modo que todas as decisões ali proferidas, em menor ou maior grau, dizem respeito diretamente a interesses ou bens públicos, indisponível e de natureza coletiva.

Consigne-se, ademais, que o fato de uma determinada demanda envolvendo a Fazenda Pública tramitar nos Juizados Especiais, ao invés da Justiça comum ordinária, não equipara em direitos e obrigações as partes envolvidas (particulares e poder público), posto que são essencialmente desiguais. Portanto, mister redobrada cautela e reflexão do operador do direito na aplicação irrestrita de normas previstas na Lei n. 9.099/95, incompatíveis com os princípios publicísticos que gravitam em torno das lides envolvendo a Fazenda Pública.

Revela notar, ainda, que a Lei n. 9.099/95⁶ impede, em caráter absoluto, a Fazenda Pública de ser parte nos Juizados Especiais Cíveis,

6 Artigo 3º, § 2º "Ficam excluídas da competência do Juizado Especial 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 que demonstra de maneira muito clara que as normas erigidas por esse diploma legal jamais consideraram a participação das entidades de direito público no processo, razão pela qual a aplicação incondicionada das regras ali estabelecidas aos Juizados Especiais Federais e da Fazenda Pública não se apresenta como a melhor escolha exegética, devendo ser avaliada *cum grano salis* as prescrições contidas nos artigos 27 da Lei n. 12.153/09 e 1º da Lei n. 10.259/01. Oportunas a esse respeito as palavras de SILVA:

Não há como, processualmente, tratarmos igualmente a Fazenda Pública e os particulares, mesmo considerando a simplificação dos ritos processuais em favor de um justiça mais célere e eficaz, mas que deve ser, evidentemente, segura, evitando a possibilidade de esbulhos contra a coisa pública.⁷

Evidentemente não se ignora que, assim como os Juizados Especiais Federais, os Juizados Especiais da Fazenda Pública pautam-se pelos princípios insculpidos no artigo 2º da Lei n. 9.099/99, gênese e vetor do microsistema dos Juizados.

Por outro lado, também não se pode perder de vista que nos Juizados Especiais Federais e nos da Fazenda Pública, criados especificamente para causas envolvendo o poder público, o que se está em “jogo” é o interesse público indisponível, de modo que não se deve ignorar os princípios que envolvem a Administração Pública, devendo ser, na medida do possível, e com base em critérios de proporcionalidade e razoabilidade, compatibilizadas as normas que regem os Juizados Especiais Cíveis com as regras de direito público aplicáveis à Fazenda Pública. Ou seja, essa forma de resolução dos litígios e entrega da prestação jurisdicional mais rápida e efetiva deve estar em consonância e harmonia, nas lides envolvendo o Poder Público, com os princípios publicísticos inerentes à Administração Pública, sob pena de comprometimento de todo o sistema.

Nessa linha de raciocínio, o sistema de impugnações de decisões judiciais, inclusive as impugnações autônomas, também deve estar afinado com essa ideia.

Assim, analisaremos, no tópico seguinte, algumas espécies de impugnações autônomas previstas no ordenamento jurídico e aceitas pela jurisprudência, a partir, não só dos princípios orientadores do sistema dos juizados, mas também das premissas aqui estabelecidas, já

7 SILVA, Marcos Luis da. Da execução nos Juizados Especiais da Fazenda Pública. In: NERY, Cristiane da Costa; GUEDES, Jefferson Carús (coordenadores). *Juizados Especiais da Fazenda Pública*. Uma visão sistemática da Lei 12153/2009. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 299.

que o enfoque e objeto de estudo deste trabalho são os Juizados Especiais que envolvem a Fazenda Pública em juízo.

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE AS IMPUGNAÇÕES AUTÔNOMAS

A doutrina costuma denominar de “remédios” processuais os mecanismos e instrumentos utilizados pelas partes, e eventualmente terceiros, para se insurgir contra decisões proferidas no processo judicial. O ordenamento jurídico pátrio admite duas vias processuais (ou “remédios”) para a obtenção desse desiderato, a saber: (i) recursos e (ii) ações autônomas de impugnação, ou simplesmente impugnações autônomas. O presente artigo destina-se exclusivamente ao estudo das impugnações autônomas.

Denomina-se ação autônoma de impugnação todo processo instaurado com a finalidade de desconstituir e, eventualmente, viabilizar novo pronunciamento judicial acerca de matéria decidida em outro processo. Em outras palavras, as ações autônomas dão ensejo à formação de uma nova relação jurídica processual, dirigidas contra decisões proferidas em processos findos ou não.

Feito esse pequeno esclarecimento, analisaremos as seguintes impugnações autônomas: ação rescisória, *querela nullitatis*, embargos de terceiros, reclamação constitucional, mandado de segurança e suspensão de segurança.

4 AÇÃO RESCISÓRIA

A ação rescisória é uma demanda que tem o propósito de desconstituir sentença (ou acórdão) proferido com resolução de mérito, transitada em julgado.

É um instituto jurídico processual que tem nítida natureza jurídica de ação autônoma de impugnação, já que provoca a instauração de uma nova relação jurídica processual. Está previsto no artigo 485 do Código de Processo Civil, dispositivo legal que elenca as diversas hipóteses de cabimento da ação rescisória, envolvendo, em geral, grave ilegalidade cometida no processo ou na decisão combatida.

Dito isso, cumpre verificar como a ação rescisória é tratada no microsistema dos Juizados Especiais.

A pretexto de agilizar a resolução do conflito (celeridade), a proibição do ajuizamento de ação rescisória no âmbito dos juizados foi a tônica do legislador ordinário, ao menos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

Com efeito, o artigo 54 da revogada Lei n. 7.244/84 já proibia o manejo da rescisória no antigo Juizado Especial de Pequenas Causas. Posteriormente, o artigo 59 da Lei n. 9.099/99 também vedou expressamente o cabimento de ação rescisória nos Juizados Especiais Cíveis. Nota-se que essas normas têm nítida inspiração restritiva de direitos, justificada pelo objetivo central dos juizados que sempre foi o de simplificar o procedimento, almejando, assim, a rápida solução do conflito de interesse.

Entretanto, diferentemente das normas que a precederam, a Lei n. 10.259/01 foi omissa em relação à matéria, tendo deixado a cargo da jurisprudência firmar o entendimento a respeito do assunto.

É importante consignar que nos Juizados Especiais Cíveis, disciplinado pela Lei n. 9.099/95, no qual há – como dito – vedação expressa de ajuizamento de ação rescisória, o tema é tratado com um certo dissenso pela doutrina, havendo resistência fundada em concordar com tal opção legislativa. A esse respeito FIGUEIRA JÚNIOR:

Francamente, não encontramos razões plausíveis para a exclusão da ação rescisória do elenco dos meios de impugnação contra as decisões proferidas nestes Juizados, por não ser razoável admitir (seria até ingenuidade) que os julgados de primeiro grau ou dos Colégios Recursais não incidirão jamais em nenhuma das hipóteses figuradas no art. 485 do CPC.⁸

De mais a mais, não se pode ignorar que nos Juizados admite-se de maneira pacífica o recurso extraordinário, e a Constituição Federal, por seu turno, expressamente atribui competência ao Supremo Tribunal Federal para processar e julgar a ação rescisória de seus julgados.⁹ Ou seja, ao menos em sede de extraordinário tirado de ação oriunda dos Juizados Especiais (Cíveis, Federais ou da Fazenda Pública), deve-se admitir o interposição de ação rescisória, sob pena de violação frontal ao texto constitucional.

8 TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. *Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2010. p. 325. Os ilustres juristas relembram que “a AJUFE (Associação de Juízes Federais do Brasil) apresentou um esboço de Anteprojeto de Lei, por ocasião da tramitação do Projeto de Lei n. 3.999/2001, que deu origem à Lei n. 10.259/01. Nele havia um capítulo para tratar do sistema recursal, da ação rescisória e da revisão criminal. O artigo 49 desse esboço prescrevia: ‘É da competência da Turma Recursal o processo e julgamento das ações rescisórias e revisões criminais de seus julgados, bem como das sentenças de mérito proferidas pelos Juizados Especiais Federais’”.

9 “Art. 102, inciso I, “j” da CF.

Por seu turno, relativamente à rescisão de decisões proferidas em primeiro e segundo grau de jurisdição no âmbito dos Juizados Especiais Federais e Fazenda Pública a questão é mais complexa, pois ambas as leis os regulam esses Juizados são omissas a respeito do tema.

Fica, portanto, aberta a seguinte indagação: aplica-se subsidiariamente aos juizados (Federais e da Fazenda Pública) o artigo 59 da Lei n. 9.099/95, por força dos artigos 1º da Lei n. 10.259/01 e 27 da Lei n. 12.153/09?

Na esfera dos Juizados Especiais Federais, o Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais (FONAJEF) admitiu a aplicação subsidiária do artigo 59 da Lei n. 9.099/95, por entendê-lo compatível com os princípios dos Juizados.¹⁰

Nota-se, de início, que o artigo 1º da Lei n. 10.259/01, embora determine a aplicação da Lei 9.099/95, faz importante ressalva, a ser observada pelo operador do direito. Com efeito, as regras da Lei n. 9.099/95 são aplicáveis aos Juizados Especiais Federais, no que não conflitar com a Lei n. 10.259/01.

Assim, especificamente em relação a essa questão, a Lei n. 9.099/95 conflita com a Lei n. 10.259/01 e, conseqüentemente, com a Lei n.12.153/09. Isto porque, a proibição de ajuizamento de ação rescisória, prevista somente na Lei n. 9.099/95 (art. 59), mostra-se incompatível nos Juizados Federais e da Fazenda Pública, nos quais são dirimidos litígios envolvendo entes públicos, concernentes, portanto, a interesses públicos, por natureza indisponíveis. Ou seja, toda a matéria debatida nesta seara envolve a Administração Pública, seus interesses ou seus bens, pertencentes a toda a coletividade.

Ademais, o artigo 59 da Lei n. 9.009/95 é norma restritiva de direitos, de tal modo que deve ser interpretada restritivamente.

Nesse contexto, recomenda-se redobrada cautela e reflexão do operador do direito na aplicação irrestrita de regras previstas na Lei n. 9.099/95, se e quando incompatíveis com os princípios publicísticos que gravitam em torno das lides envolvendo a Fazenda Pública e dos valores e interesses peculiares, submetidos a julgamento no Juizado Especial Federal e no Juizado Especial da Fazenda Pública.

Assim, embora sem a necessária acolhida da doutrina e principalmente da jurisprudência, entendemos que a rescisória é cabível, não só em face de decisões proferidas em sede de recurso extraordinário tirado de decisão proferida nos Juizados (artigo 102, I, j da CF), como

10 Enunciado 44 do Fonajef: "Não cabe ação rescisória no JEF. O artigo 59 da Lei no 9.099/95 está em consonância com os princípios do sistema processual dos Juizados Especiais, aplicando-se também aos Juizados Especiais Federais."

também para desconstituir decisões proferidas em 1º e 2º graus de jurisdição nos Juizados, não sendo aplicável a restritiva regra prevista no artigo 59 da Lei n. 9.099/95.

5 QUERELA NULLITATIS

Cuida-se de demanda através da qual se postula a declaração de inexistência de determinada relação jurídica processual. Diferentemente da ação rescisória, cujo escopo é a desconstituição de uma decisão acobertada pela coisa julgada, a *querela nullitatis insanabilis* volta-se contra vícios mais graves e que afetam a própria existência da relação processual estabelecida.

Assim, enquanto a ação rescisória opera no plano da validade, a *querela nullitatis* atua no plano da existência da relação jurídica.¹¹ Não por outra razão, a ação rescisória tem natureza desconstitutiva, ao passo que a *querela* é considerada pela doutrina como uma ação judicial de natureza declaratória negativa, ou seja, busca-se através dessa demanda a declaração de inexistência de determinada relação processual.

Sem adentrar profundamente no estudo dessa modalidade de impugnação autônoma, o que fugiria completamente ao propósito do presente trabalho, a indagação que se coloca a esse respeito é a seguinte: poderia essa ação ser interposta, quando se tratar de ação que objetiva declarar a inexistência de processo que tramitou nos Juizados Especiais? E, em caso afirmativo, de quem seria a competência para processar e julgar tal demanda?

Em relação à primeira indagação, acreditamos que sim. Não há qualquer justificativa ou razão plausível para que não se admita esse via, já que os vícios que maculam a própria existência de um processo comum ordinário também podem ser encontrados em demandas que tramitam nos Juizados, não sendo razoável que um sistema a aceite e outro não.

Ademais, os princípios publicísticos, inclusive de estatura constitucional, recomendam a manutenção dessa via excepcional no âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, cujos princípios

11 Câmara afirma que: “Chama-se *querela nullitatis* a demanda através da qual se pleiteia a declaração de ineficácia de uma sentença transitada em julgado [...]. Não obstante chamar-se de *querela nullitatis*, a demanda de que ora se cuida trata visa (sic) ao reconhecimento da ineficácia, e não da validade” (CÂMARA. Alexandre Freitas. Juizados *Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública*. Uma abordagem crítica. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 152). Não se afigura tecnicamente correta essa afirmação, não devendo ser confundidos os planos da existência, da validade e o da eficácia das relações jurídicas, muito bem delimitados por Pontes de Miranda e mais recentemente por Marcos Bernardes de Mello.

orientadores em nada são afetados, já que se trata de relação processual inaugurada apenas após o deslinde da lide em trâmite perante os Juizados.

Em relação ao segundo questionamento, concernente à competência para o conhecimento, processamento e julgamento da *querela nullitatis*, verifica-se que existe regra de prevenção entre as demandas. De fato, embora não haja qualquer fixação dessa competência na legislação, mesmo porque a *querela sequer* tem previsão legal, há conexão entre as demandas, de tal modo que a *querela* deverá ser distribuída por dependência ao juízo no qual tramitou a ação original.

Concluimos, portanto, que cabível a *querela*, cuja competência será do juízo do Juizados Especial Federal que processou e julgou a ação atacada.

6 EMBARGOS DE TERCEIRO

Os Embargos de Terceiros, ação de procedimento especial prevista no CPC¹², voltam-se contra ato judicial de constrição, opostos por terceiro estranho ao processo do qual emanou a ordem judicial atacada.

A competência para o processamento e julgamento dessa ação é do juízo da demanda principal, consoante determina o artigo 1048 do CPC. Dito isso, cumpre verificar a possibilidade de utilização dessa ação autônoma nos Juizados Especiais.

O artigo 10 da Lei n. 9.099/95 é peremptório acerca do não cabimento de intervenção de terceiros nos Juizados Especiais, vedação que poderia conduzir o intérprete a enxergar alí a proibição de ajuizamento dos embargos de terceiro. Entretanto, tendo em vista que essa ação inaugura nova relação jurídica processual, a ser formada entre o titular do bem ameaçado de um lado e as partes do processo principal de outro, não se configura essa ação modalidade de intervenção de terceiro, que pressupõe, como o próprio nome diz, a intervenção de um sujeito na relação processual estabelecida, como é o caso da denúncia da lide ou da assistência.

Assim, a proibição do artigo 10 da Lei n. 9.099/99 não impede o manejo dos embargos de terceiros perante os Juizados. Contudo, o artigo 3º desse mesmo diploma legal veda a utilização dos procedimentos especiais. Essa, portanto, seria a proibição legal à utilização dos embargos de terceiro nos Juizados? Não é assim que enxerga a doutrina, para quem o rigor legal merece ser mitigado quanto a essa restrição e deverá ser admitido o uso dos Embargos de Terceiros, embora seja inequívoca a natureza de procedimento especial dessa ação judicial. CÂMARA assim se pronuncia a respeito do tema:

12 Art. 1046 do CPC.

A Lei 9099/95 nada fala a respeito dos embargos de terceiro. Este é, porém, uma demanda autônoma de impugnação que não pode deixar de ser admitida nos Juizados Especiais Cíveis. Trata-se, certamente, do único procedimento especial regido pelo Código de Processo Civil que é admissível em sede de Juizados Especiais. [...] É funcional e, portanto, inderrogável a competência estabelecida pelo art. 1049 do CPC. Qualquer outro juízo que não o que determinou a prática do ato impugnado pelo embargante será, portanto, absolutamente incompetente para conhecer de tal feito. Sendo assim, não há outra saída a não ser reconhecer competência para embargos de terceiros ajuizados com o objetivo de impugnar ato praticado pelos Juizados Especiais Cíveis nos processos que perante tais órgãos se desenvolvam.¹³

Acrescente a isso o fato de que a admissão nos Juizados dessa ação atende o princípio da celeridade, já que entendimento em sentido contrário conduziria o titular do bem a postular seu direito perante a justiça comum, com todos os formalismos do procedimento ordinário e com o retardamento do deslinde da ação em trâmite perante os Juizados, que ficaria suspensa aguardando o resultado definitivo dos embargos.

Essa inteligência aplica-se por inteiro na esfera dos Juizados Especiais Federais e da Fazenda Pública, embora seja de difícil verificação nessa justiça especializada, cujas lides envolve o poder público, titular de bens por natureza impenhoráveis. Mas, considerando a possibilidade de realização de sequestro para o adimplemento de dívidas nos Juizados, é possível que a constrição recaia sobre verba pertencente a ente que não figura na relação jurídica processual, ocasião em que deverá apresentar embargos de terceiro para defender seus bens. Ademais, considerando o disposto no inciso II do artigo 5 da Lei 12.153/09, segundo o qual empresas públicas podem figurar no polo passivo da demanda, afigura-se possível a realização de ato de constrição judicial oriundo dos Juizados da Fazenda Pública, já que os bens desses entes não é gravado com a cláusula de impenhorabilidade.

Diante do exposto, concluímos que os embargos de terceiros devem ser admitidos no âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, a quem competirá processar o julgar a demanda, diante da regra de prevenção estabelecida no artigo 1049 do CPC, competência funcional inderrogável.

13 CÂMARA. Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública*. Uma abordagem crítica. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 151/152.

7 RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL

A Reclamação figura entre os feitos de competência originária do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, cujo objetivo é a preservação da competência destas Cortes e a garantia da autoridade das decisões proferidas por essas Cortes de Justiça, sendo ainda cabível contra decisão judicial ou ato administrativo que desobedecer súmula vinculante. Trata-se, pois, de instrumento destinado a dar efetividade a decisões prolatadas em última instância por esses Tribunais, guardiões da Constituição Federal e da legislação federal.

Diante do entendimento jurisprudencial de que não é cabível recurso especial nos Juizados Especiais, é absolutamente possível que decisões contrárias à lei federal e discrepantes da orientação traçada pelo Superior Tribunal de Justiça transitem em julgado, sem que a matéria tenha sido apreciada e analisada por aquela Corte. Esse problema foi percebido pelo STF, o qual estabeleceu, a partir do julgamento do RE 571.572 uma nova hipótese de cabimento de reclamação constitucional, adstrita aos Juizados Especiais. Eis o que ficou decidido naquela ocasião:

Não existe previsão legal de órgão uniformizador da interpretação da legislação federal para os juizados especiais estaduais, podendo, em tese ocorrer a perpetuação de decisões divergentes da jurisprudência do STJ.

Essa lacuna poderá ser suprida com a criação da turma nacional uniformizadora da jurisprudência prevista no Projeto de Lei 16/2007, de iniciativa da Câmara dos Deputados e ora em trâmite no Senado Federal.

Todavia, enquanto não for criada a turma de uniformização para os juizados especiais estaduais, poderemos ter a manutenção de decisões a respeito da interpretação da legislação infraconstitucional federal. Tal situação, além de provocar insegurança jurídica, acaba provocando uma prestação jurisdicional incompleta, em decorrência da inexistência de outro meio eficaz para resolvê-la.

[...]

Desse modo, até que seja criado o órgão que possa estender e fazer prevalecer a aplicação da jurisprudência do STJ, em razão de sua

função constitucional, da segurança jurídica e da devida prestação jurisdicional, a lógica da organização do sistema judiciário nacional recomenda que se dê à reclamação prevista no art. 105, I, f, da CF amplitude suficiente à solução do impasse.

Diante da inexistência de outro órgão que possa fazê-lo, o próprio Superior Tribunal de Justiça afastará a divergência com a sua jurisprudência, quando a decisão vier a ser proferida no âmbito dos Juizados especiais estaduais.

Após tal decisão, a Corte Especial do STJ editou a Resolução nº 12, de 14 de dezembro de 2009, para regular a reclamação com tal finalidade, momento a partir do qual passou a admitir a reclamação constitucional destinada a eliminar a divergência havida entre decisões proferidas por Juizados Especiais e precedentes daquela Corte¹⁴.

Todavia, provavelmente em decorrência do uso demasiado de Reclamações contra decisões proferidas nos Juizados Especiais, o STJ adotou uma jurisprudência defensiva, tornando-se mais exigente quanto ao cabimento de Reclamação de decisões dos Juizados, reservando-a somente para a análise de hipóteses extremas, “em que se verifique frontal ofensa a julgado do Tribunal, cuja solução decorra da aplicação da lei federal e não da melhor ou pior interpretação que se possa fazer dos fatos da causa”.¹⁵

Seguindo essa mesma linha de raciocínio, o STJ passou a admitir a Reclamação somente em caso de divergência da decisão reclamada com precedentes proferidos em julgamento de recurso especial repetitivo, ou se houver divergência com enunciado da súmula de sua jurisprudência.¹⁶ Outra limitação imposta diz respeito ao cabimento da Reclamação somente na hipótese de a divergência referir-se à interpretação de texto normativo de natureza material, ou seja, se a divergência for de interpretação de norma de direito processual não se admite a reclamação.

Veja-se que a discussão travada a respeito da admissão de Reclamação cingiu-se ao seu cabimento contra decisão proferida na esfera dos Juizados Especiais Estaduais Cíveis, ou seja, nas causas disciplinadas pela Lei n. 9.099/95.

14 Até então o Superior Tribunal de Justiça vinha entendendo que a reclamação não era via adequada para sanar grave deficiência do sistema normativo vigente, que não oferece acesso ao STJ para controlar decisões de Juizados Especiais Estaduais contrárias à sua jurisprudência dominante.

15 AgRg na Rel 5.046/DF, j. 26/10/2011.

16 Rel 4.858/RS, j. 23/11/2011.

Fica, portanto, a seguinte indagação: esse mesmo raciocínio é admitido perante os Juizados Especiais da Fazenda Pública? Segundo o STJ não, consoante se infere do julgamento da Recl. 12.100, assim ementada:

PROCESSUAL CIVIL. RECLAMAÇÃO. DECISÃO DE TURMA RECURSAL EM CAUSA DE INTERESSE DA FAZENDA PÚBLICA (LEI 12.153/2009). REGIME PRÓPRIO DE SOLUÇÃO DE DIVERGÊNCIA PREVISTO PELOS ARTS. 18 E 19 DA LEI. NÃO CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO PREVISTA NA RESOLUÇÃO 12/2009 DO STJ. PRECEDENTES DA PRIMEIRA SEÇÃO. RECLAMAÇÃO LIMINARMENTE INDEFERIDA. (Reclamação n. 12100, Min. Benedito Gonçalves, publ. dia 10/04/2013)

A não admissão de Reclamação pelo STJ contra decisões dos Juizados Especiais da Fazenda Pública fundamenta-se no fato de a Lei n. 12.153/09 possuir sistema próprio para solucionar divergência sobre questões de direito material.

Com efeito, caberá, nos termos do art.18 da Lei n. 12.153/2009, pedido de uniformização de interpretação de lei sobre questões de direito material, para solucionar divergência entre Turmas Recursais do mesmo Estado, a ser julgado por Turma de Uniformização. Caberá, ainda, para solucionar divergência entre Turmas Recursais de diferentes Estados ou, ainda, quando a decisão recorrida contrariar Súmula do STJ, a quem competirá julgar o incidente.

E, nos termos do artigo 19 da Lei n. 12.153/09, quando a orientação acolhida pela Turma de Uniformização contrariar súmula do STJ, também competirá a essa Corte dirimir a divergência.

Nesse contexto, por haver procedimento legal específico de uniformização jurisprudencial nos Juizados Especiais (Federais e da Fazenda Pública), o Superior Tribunal de Justiça rejeita a utilização da reclamação, a qual ficará adstrita aos Juizados Especiais Cíveis, no qual inexistente a figura do incidente de uniformização. Aliás, a admissão da Reclamação pelo STF (RE n. 571.572) e posterior regulamentação pelo STJ (Res. 12/09), como se viu, ocorreu em virtude da ausência de mecanismo processual apto a propiciar ao STJ conhecer e decidir a adequação e conformidade de decisões dos Juizados com suas decisões, nas questões afetas à correta interpretação da legislação federal, deficiência inexistente no âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública.

De todo modo, a via da Reclamação continua aberta para o STF e, mesmo no STJ não entendemos adequada a vedação em termos absolutos e peremptórios como tem decidido aquela Corte, pois situações excepcionalíssimas de descumprimento gritante de súmula do STJ não merece ficar à espera do transcurso de todos os recursos e incidente legais previstos, se essa via é muito mais célere e eficaz sob o ponto de vista da efetividade das decisões judiciais e observância da autoridade das decisões proferidas pelas Superiores Instâncias.

8 MANDADO DE SEGURANÇA

Como já dito alhures, o sistema de impugnação de decisões proferidas no âmbito dos Juizados Especiais é muito simplificado, especialmente na Lei n. 9.099/95, que prevê expressamente apenas o recurso de sentença (ou apelação) e os embargos de declaração.

Diante desse quadro, várias indagações surgiram quando da implementação daquela nova via de prestação jurisdicional. Com efeito, um dos questionamentos levantados no âmbito dos Juizados Especiais foi a ausência de previsão, na Lei n. 9.099/95, de recurso contra decisões interlocutórias, opção legislativa adotada em homenagem ao princípio da oralidade e da concentração dos atos processuais.

Tal situação foi parcialmente contornada com as Leis n. 10.259/01 e n. 12.153/09, as quais admitem agravo contra decisão que concede medida de urgência (cautelar ou antecipatórias), mas não totalmente solucionada, notadamente no tocante a decisões proferidas na fase de execução.

Nesse contexto, passou-se a vislumbrar a impetração do mandado de segurança para a impugnação de decisões que viessem a causar graves prejuízos a uma das partes, desde que comprovados os requisitos constitucionais e legais para o uso do chamado “remédio heróico”.

De fato, não se duvida que decisões interlocutórias proferidas nos Juizados Especiais podem, concretamente, causar dano irreparável a uma das partes envolvidas do processo, Assim, diante da necessidade de um instrumento jurídico capaz de impugnar decisões desse jaez, passou-se a admitir a impetração do *writ of mandamus*.

Admitido o uso da via mandamental na esfera dos Juizados, sobreveio outra questão a ser analisada e decidida. Qual o órgão competente para processamento e julgamento do mandado de segurança interposto contra a decisão proferida nos Juizados Especiais?

Tal questionamento envolve dois pontos inconciliáveis. De um lado, a regra geral de competência fixada para os casos de mandado de segurança contra ato judicial, segunda a qual aos Tribunais compete originariamente processar e julgar mandado de segurança impetrado contra ato de magistrado ao qual o mesmo se encontra vinculado. De outro, a máxima de que o microsistema dos Juizados Especiais não envolve os Tribunais. Preveleceu essa última regra.

Assim, fixou-se, no âmbito dos Juizados e perante o Eg. Superior Tribunal de Justiça, o entendimento de que o mandado de segurança contra o ato praticado nos Juizados Especiais é da competência das Turmas Recursais.¹⁷

A questão parecia, assim, estar resolvida. No entanto, em 2009 o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento segundo o qual é absolutameto incabível mandado de segurança nos Juizados Especiais, decisão muito criticada pela comunidade jurídica. Eis a ementa dessa decisão:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSO CIVIL. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. MANDADO DE SEGURANÇA. CABIMENTO. DECISÃO LIMINAR NOS JUIZADOS ESPECIAIS. LEI 9099/95. ART. 5, INCISO LV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO.

1. Não cabe mandado de segurança das decisões interlocutórias exaradas em processos submetidos ao rito da Lei 9099/95.
2. A lei n. 9.99/95 está voltada à promoção de celeridade no processamento e julgamento de causas cíveis de complexidade menor. Daí ter consagrado a regra da irrecorribilidade das decisões interlocutórias, inarredável.
3. Não cabe, nos casos por ela abrangidos, aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, sob a forma do agravo de instrumento, ou o uso do instituto do mandado de segurança.
4. Não há afronta ao princípio constitucional da ampla defesa (artigo 50., inciso LV da CB), uma vez que decisões interlocutórias podem ser impugnadas quando da interposição de recurso inominado

17 Enunciado 62 do Fonaje: "Cabe exclusivamente às Turmas Recursais conhecer e julgar o mandado de segurança e o habeas corpus impetrados em face de atos judiciais oriundos dos Juizados Especiais." Súmula 376 do STJ: "Compete à turma recursal processar e julgar o mandado de segurança contra ato de juizado especial."

Recurso extraordinário a que se nega provimento.

A crítica a essa decisão foi bastante contundente¹⁸, valendo, entretanto, como contraponto à posição adotada pela maioria dos membros do Supremo Tribunal Federal, o preciso voto vencido da lavra do Min. Marco Aurélio, assim vazado:

Ressaltou o Ministro Eros Grau, e o fez com absoluta fidelidade à Lei n. 9.099/95, que, nas causas submetidas aos Juizados Especiais, não é cabível o agravo. Vale dizer: as decisões interlocutórias não são impugnáveis de imediato.

Indago: é possível fechar-se a parte, diante de uma situação excepcionalíssima – e estou, aqui, a raciocinar em tese –, ao manuseio do mandado de segurança, afastando-se, até mesmo, a possibilidade de corrigir-se um erro de procedimento ou julgamento causador de prejuízo irreparável? A meu ver, não.

A mer ver, estamos diante de exceção comportada e alcançada pela Lei n. 1.533/51, no que essa lei realmente revela como regra o não cabimento de mandado de segurança contra decisão judicial. Mas a previsão pressupõe a possibilidade de ter-se recurso contra essa decisão e, na espécie, é pacífico que não haveria esse recurso. Creio que o mandado de segurança merecia o processamento e não o indeferimento liminar verificado.

Assim concluo diante das peculiaridades do caso, da regência do processo pela Lei 9099/95, que exclui o recurso.

[...]

Peço venia Presidente, para entender que, no caso, o afastamento do mandado de segurança implica oda própria jurisdição e assim provejo o extraordinário.

18 Nesse sentido: FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. *Juizados Especiais da Fazenda Pública*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. Figueira Jr. p. 279. CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública*. Uma abordagem crítica. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 151; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2011. p. 743.

De fato, não se deve restringir um direito fundamental, garantido pela Constituição Federal. Ora, se a decisão, irrecorrível nos Juizados, ferir direito líquido e certo não há razão que justifique a inviabilidade de impetração do remédio constitucional.

9 SUSPENSÃO DE SEGURANÇA

A suspensão de segurança foi introduzida no ordenamento jurídico pátrio pela Lei n. 4.348/64 para resguardar o interesse público, nas hipóteses de decisão jurisdicional proferida contra pessoa jurídica de direito público e desde que acarrete lesão à ordem pública, à saúde, à segurança ou à economia públicas.¹⁹

Outros diplomas legais trataram da sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o poder público, alargando o seu alcance, estendendo a viabilidade jurídica deste incidente²⁰ para outras hipóteses de medidas de urgência adotados contra o Poder Público²¹. Com efeito, se inicialmente a suspensão de segurança cabia apenas contra decisões proferidas em sede de mandado de segurança, atualmente não resta dúvida alguma de que, na linha de raciocínio de CUNHA:

O pedido de suspensão cabe em todas as hipóteses em que se concede provimento de urgência contra a Fazenda Pública ou quando a sentença contém efeitos imediatos, por ser impugnada por recurso desprovido de efeito suspensivo.²²

Diante desse aparato normativo, atualmente é indubitoso que qualquer medida de urgência deferida contra o Poder Público pode ser enfrentada mediante pedido de suspensão, desde que presentes os pressupostos elencados na legislação de regência.

Também há absoluto consenso de que as tutelas de urgência - cautelares ou antecipatórias - são plenamente admitidas no âmbito dos

19 Art. 4º da Lei nº 4.348/64.

20 A doutrina diverge em relação à natureza jurídica desse instituto. Adotamos, para tanto, a posição de Marcelo Abella Rodrigues defendida em sua tese de doutorado, para quem o requerimento de suspensão de execução de decisão judicial figura como típico instituto representante dos incidentes processuais, que se manifesta por intermédio de uma questão incidente por suavez provocada por uma defesa impeditiva arguida por parte da Fazenda Pública, e de indubitosa finalidade preventiva, pois visa evitar risco de grave lesão a um interesse público. p.95.

21 Art. 12 da Lei 7.347/85; art. 4º, par 1º, da Lei 8.437/92, art. 1º da lei 9.494/97 e artigo 15 da Lei nº 12.016/2009.

22 CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2011. p. 465

juizados especiais, havendo, inclusive, previsão de cabimento de recurso de agravo contra tal decisão, tanto na Lei n.10.259/01 como na Lei n. 12.153/09.

Assim, via de regra, cabível medida de urgência contra o poder público no âmbito dos juizados. Por seu turno, cabível o manejo de Suspensão de Segurança contra qualquer medida de urgência, desde que preenchidos os pressupostos legais autorizadores previsto em lei.

Partindo dessas premissas, exsurge a seguinte indagação: cabe suspensão de decisão (segurança, liminar ou antecipatória de tutela) proferida no âmbito dos juizados especiais da Fazenda Pública?

Numa primeira aproximação, diante da ausência de expressa previsão legal autorizadora e com base nos princípios norteadores dos Juizados Especiais, notadamente o da celeridade, poder-se-ia concluir pela inadmissibilidade do manejo da suspensão de segurança nessa específica circunstância.

Não é, contudo, o que pensamos.

Inicialmente, cumpre esclarecer que, apesar de remota a hipótese de decisão proferida nos Juizados Especiais da Fazenda Pública atentar contra ordem pública, à saúde, à segurança ou à economia públicas, não podemos negar, de maneira categórica, que uma determinada decisão proferida naquela seara possua esse condão, principalmente se considerarmos a existência do chamado “efeito multiplicador”, circunstância comumente apontada pelos Tribunais Superiores como suficiente para a o acolhimento de Suspensões de Segurança.

Assim, havendo em tese essa possibilidade, basta verificarmos que no âmbito dos Juizados Especiais Federais inúmeras causas (como a discussão envolvendo o recálculo de pensão ou a revisão dos benefícios pelo IRSM) foram julgados em lote e as vezes aos milhares, não entendemos que deva ser impedida a admissão dessa via excepcional nos Juizados. Ademais, não atenta contra o princípio da celeridade, notadamente porque não se trata de um incidente suspensivo do processo em curso, cuja marcha seguirá seus tramites regulares, apenas sem os efeitos da liminar ou decisão antecipatórias eventualmente concedidas.

Trata-se apenas de uma contracautela prevista em lei e em homenagem ao princípio da supremacia do interesse público, a que vigorará até o julgamento final do processo, sem configurar embaraço ou empecilho à rápida solução do litígio. Nessa linha de raciocínio, basta

que a marcha do processo seja célere – como determina a lei – que o princípio correlato não será violado, independentemente da existência ou não da suspensão conferida em favor do poder público.

No tocante à inexistência de expressa previsão legal, entendemos que diante do caráter geral das disposições legais que gerem a matéria, a aplicação de maneira subsidiária aos Juizados é plenamente possível, não se demonstrando correto afirmar que a omissão legislativa exteriorize qualquer vontade restritiva a esse respeito.

Remanesce outra indagação: nesse contexto, a quem compete apreciar o pedido de suspensão?

Diante da literalidade das disposições legais que tratam da matéria, incumbiria ao Presidente do respectivo Tribunal, ao qual estiver vinculado o magistrado prolator da decisão objeto de pedido de suspensão.

Entretanto, na estrutura dos Juizados Especiais o Tribunal de Justiça não se afigura como instância revisora, já que os recursos ordinários cabíveis contra decisões proferidas no âmbito dos juizados especiais (recurso de sentença e agravo) são de competência da Turma Recursal, órgão formado por juízes de primeiro grau e integrantes da estrutura do sistema dos juizados. Essa é uma máxima do sistema dos juizados, contra a qual não se afigura recomendável a abertura de exceção, sob pena de desequilíbrio e deformação do sistema.

Nesse contexto, havendo alternativa hermenêutica para a solução dessa pontual questão da competência para processamento e julgamento da suspensão de segurança, necessário ao intérprete do direito dela fazer uso. Assim, entendemos que a utilização da analogia resolve satisfatoriamente a questão, bastando atribuir competência ao representante máximo da Turma Recursal, qual seja o seu Presidente.

No mesmo sentido CHIMENTI, não só admitindo a hipótese de suspensão de liminar na esfera dos Juizados, como também fixando seu posicionamento sobre a competência para o conhecimento de processamento da suspensão:

Também é cabível o pedido de suspensão ao Presidente da Turma Recursal quando negado provimento a agravo de instrumento interposto contra a liminar contária ao Poder Público. Indeferido o pedido de suspensão ou provido o agravo contra a suspensão determinanda pelo Presidente da Turma Recursal local, caberá novo pedido de suspensão ao Presidente do STF, desde que a questão envolva matéria constitucional.²³

23 CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Juizados Especiais da Fazenda Pública*. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 60.

Assim, esta forma autônoma de impugnação de decisão judicial é, nosso ver, cabível nos Juizados Especiais, incumbindo ao Presidente da Turma recursal apreciar o pedido, sem prejuízo de os Tribunais Superiores também conhecerem o pedido em caso de indeferimento (suspensão da suspensão), na forma e nos termos da lei que rege esta modalidade de incidente.

10 CONCLUSÃO

A partir do início da década de 70, inúmeros países perceberam a necessidade de ampliação do acesso à justiça, devido a insuficiência da engrenagem judiciária em atender a crescente demanda que emergia das novas e complexas relações sociais construídas a partir do aumento vertiginoso da população, principalmente nos grandes centros urbanos. Essa realidade foi percebida e descrita com bastante lucidez por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, após estudo analítico dos sistemas jurídicos de diversos países ocidentais (Projeto de Florença), culminando na obra denominada “Acesso à Justiça”, por meio da qual constataram a existência de três ondas renovatórias do processo civil moderno (assistência judiciária aos pobres, representação dos interesses difusos e novo enfoque de acesso à justiça), indispensáveis para adequar os ordenamentos jurídicos dos países ocidentais com as realidades econômicas e sociais da sociedade moderna.

Esse foi um relevante marco teórico que influenciou inúmeras alterações legislativas, inclusive no Brasil, culminando na edição da Lei 7244/84, que instituiu o Juizado Especial de Pequenas Causas, sistemática de prestação jurisdicional muito bem recebida pela comunidade jurídica nacional.

Após onze anos de vigência da Lei do Juizado Especial de Pequenas Causas, foi editada a Lei n. 9.099/95, instituindo os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, disciplina normativa que substituiu a Lei n. 7.244/84, mas foi norteadada pelos mesmos princípios consagrados pela norma por ela regovada.

É importante destacar que tanto a Lei n. 7.244/84 (artigo 8º) como a n. Lei 9.099/95 (par. 2º do artigo 3º) excluíram expressamente a competência dos Juizados para causas envolvendo pessoas jurídicas de direito público, ou seja, a Fazenda Pública, em hipótese alguma, poderia integrar a relação jurídica processual constituída e processada perante os Juizados Especiais.

Tal realidade perdurou até 2001, quando foi editada a Lei n. 10.259/01, que instituiu os Juizados Especial Cíveis e Criminais, no

âmbito da Justiça Federal, criados para apreciar, nos limites legais estabelecidos, demandas propostas em face do poder público federal.

Em 2009, foi editada Lei n. 10.259, a qual criou o Juizado Especial da Fazenda Pública, no âmbito da Justiça Estadual, órgão jurisdicional competente para processar, conciliar e julgar causas cíveis movidas em face dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, na forma e nos limites legais ali estabelecidos. Estava assim formado o microsistema dos Juizados Especiais para o julgamento de causas de pequeno valor ou menor complexidade.

Entretanto, uma nota marcante em relação aos Juizados Especiais Federais e aos Juizados Especiais da Fazenda Pública não pode ser ignorada: eles foram criados especialmente para apreciar demandas envolvendo o poder público no pólo passivo da demanda.

Foi com base nesse contexto que o presente trabalho analisou até que ponto – e em que medida – as regras e procedimentos previstos na Lei n. 9.099/95 devem ser integralmente aplicados aos Juizados da Fazenda Pública, e com qual intensidade devem ser aplicadas subsidiariamente as regras do Código de Processo Civil na seara dos Juizados Especiais, sem desmerecer os princípios orientadores desse microsistema, com ênfase para as impugnações autônomas.

Por se tratar de matéria relativamente recente (a Lei dos Juizados da Fazenda Pública data de 22 de dezembro de 2009), muitas questões ainda se encontram abertas e deverão ser definidas com o passar do tempo pela jurisprudência. Não obstante, foi possível estabelecer algumas conclusões. A primeira, a de que a incidência direta e imediata das regras e procedimentos estabelecidos na Lei n. 9.099/95 devem ser importadas *cum grano salis* aos Juizados Especiais da Fazenda Pública, não se afigurando prudente aplicar indiscriminadamente uma legislação que foi idealizada e concebida para regular conflitos de interesses entre particulares, normatividade, inclusive, excluiu expressamente a participação do poder público nas demandas por ela reguladas.

Outra conclusão que emergiu da análise do tema é que não se pode abandonar os princípios publicísticos que naturalmente envolvem toda a atuação da Administração Pública, notadamente os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, pois os Juizados Especiais da Fazenda Pública foram criados especificamente para causas envolvendo o poder público, ou seja, o que está em “jogo” é o interesse público indisponível, bem comum e pertencente a toda a sociedade. Constatamos, portanto, que os princípios publicísticos e as regras de direito público aplicáveis à

Fazenda Pública, sobretudo quando atua em juízo, devem ser, na medida do possível e com base em critérios de proporcionalidade e razoabilidade, compatibilizadas com a principiologia dos Juizados Especiais.

Com base em tais premissas, foram analisadas algumas impugnações autônomas e a sua viabilidade jurídica no âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública (objeto específico deste estudo), e concluímos que devem ser admitidas as seguintes ações autônomas: (i) ação rescisória, em razão da não aplicação subsidiária do artigo 59 da Lei n. 9.099/95 aos Juizados Especiais (Federais e Estaduais), por se tratar de norma restritiva de direitos, cuja interpretação deverá ser limitada à disciplina tratada (Juizado Especial Cível) e por incompatibilidade com os princípios publicísticos, notadamente da indisponibilidade do interesse público; (ii) *querela nullitatis*, em homenagem a princípios publicísticos, como o da indisponibilidade dos bens públicos, e também porque em nada afeta os princípios orientadores dos Juizados, já que inaugura relação processual após o deslinde da lide em trâmite perante os Juizados; (iii) embargos de terceiros, providência que atende ao princípio da celeridade, já que entendimento em sentido contrário conduziria o titular do bem a postular seu direito perante a justiça comum, com todos os formalismos do procedimento ordinário e com a postergação do deslinde da ação em trâmite perante os Juizados, que ficaria suspensa aguardando o resultado definitivo dos embargos; (iv) reclamação constitucional, cabível perante o STF e o STJ, neste último contra decisão dos Juizados Especiais Cíveis (Resolução 12/09 do STJ) e excepcionalmente nos Juizados Especiais (Federais e da Fazenda Pública), que possui remédio próprio para dirimir divergência e não atendimento de decisão do STJ; (v) mandado de segurança, por se tratar de remédio constitucional, considerado direito fundamental pela Constituição Federal; (vi) suspensão de segurança, contracautela estabelecida por lei em homenagem ao princípio da supremacia e indisponibilidade do interesse público.

Concluímos, finalmente, que os Juizados Especiais da Fazenda Pública exigem do intérprete e aplicador do direito contínuo esforço para encontrar a melhor exegese possível para conciliar o interesse na rápida entrega da prestação jurisdicional com a preservação da *res* pública, sem abalar os princípios publicísticos, principalmente os da legalidade, supremacia e indisponibilidade do interesse público, vetores hermenêuticos indispensáveis quando se trata de interesse público, pertencente a toda a coletividade.

REFERÊNCIAS

CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública*. Uma abordagem crítica. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

CARDOSO, Oscar Valente. *Juizados Especiais da Fazenda Pública (Comentários à Lei n. 12.153/09)*. São Paulo: Dialética, 2010.

CAVALCANTI, Mantovanni Colares. *Recursos nos Juizados Especiais*. 2. ed. São Paulo: Dialética, 2007.

CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Teoria e Prática dos Juizados Especiais Cíveis, Estaduais e Federais*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2011.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Meios de impugnação à decisões judiciais e processo nos Tribunais. v. 3, 9. ed. Salvador: Juspodium, 2011.

FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. *Juizados Especiais da Fazenda Pública*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FUX, Luiz. *Manual dos Juizados Especiais*. Rio de Janeiro: Destaque, 1988.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Sistema dos Juizados Especiais e julgamento por equidade. In: NERY, Cristiane da Costa; GUEDES, Jefferson Carús (coordenadores). *Juizados Especiais da Fazenda Pública*. Uma visão sistemática da Lei 12153/2009. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

INATOMI, Celly Cook. *O acesso à justiça no Brasil: a atuação dos juizados especiais federais cíveis*. Dissertação de mestrado. Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, 2009. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000467478>>. Acesso em: 15 fev. 2009.

LEONEL, Ricardo de Barros. *Reclamação Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MADUREIRA, Cláudio Penedo; RAMALHO, Lívio Oliveira. *Juizados da Fazenda Pública*. Estruturação dos Juizados da Fazenda Pública Estadual e Municipal (Lei 12153/09) em vista da teoria dos microssistemas e das particularidades da celebração de acordos pelo poder público. Salvador: Jus Podivum. 2010.

MEDINA, José Miguel Garcia; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *Recursos e Ações Autônomas de Impugnação*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2011.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. *O Novo Processo Civil Brasileiro*. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2012.

NERY, Cristiane da Costa; GUEDES, Jefferson Carús (coordenadores). *Juizados Especiais da Fazenda Pública*. Uma visão sistemática da Lei 12153/2009. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Suspensão de Segurança*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2010.

SILVA, José Afonso. *Curso Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 1999.

TOSTA, Jorge (Coordenador). *Juizados Especiais da Fazenda Pública*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. *Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2010.

WATANABE, Kazuo (Coordenador). *Juizado Especial de Pequenas Causas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.