



ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE O NOVO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS E O MICROSSISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Analysis of the relationship between the new incident of resolution of repetitive demands and the small claims Courts System

Doutrinas Essenciais - Novo Processo Civil | vol. 7/2018 | |
Revista de Processo | vol. 245/2015 | p. 275 - 309 | Jul / 2015
DTR\2015\11012

Aluisio Gonçalves de Castro Mendes

Pós-Doutor pela Universidade de Regensburg, Alemanha. Doutor e Mestre em Direito pela UFPR. Mestre em Direito pela Johann Wolfgang Goethe Universität (Frankfurt am Main, Alemanha). Especialista em Direito Processual Civil pela UnB. Professor Associado nos cursos de graduação e pós-graduação da UERJ. Professor Titular da Unesa. Diretor do Instituto Carioca de Processo Civil (ICPC) e do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP). Membro do Instituto Iberoamericano de Direito Processual (IIDP), da Associação Brasil-Alemanha de Juristas e da International Association of Procedural Law (IAPL), do Conselho Superior da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam). Diretor de Cursos e Pesquisas da Escola da Magistratura Regional Federal (Emarf). Desembargador Federal. Presidente da 5.^a Turma do TRF-2.^a Reg.

Odilon Romano Neto

Mestre e Doutorando em Direito Processual pela UERJ. Membro do IBDP. Juiz Federal nas Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais do Rio de Janeiro.

Área do Direito: Processual

Resumo: Este trabalho tem por objetivo demonstrar, a partir da análise das deficiências dos atuais mecanismos de uniformização de jurisprudência nos Juizados Especiais, a constitucionalidade da extensão do incidente de resolução de demandas repetitivas ao microsistema dos Juizados Especiais, tal qual regulado no art. 985, I, da Lei 13.105/2015 (Novo Código de Processo Civil), bem como discutir os efeitos e limites de tal extensão, a fim de conferir-lhe interpretação compatível com o disposto no art. 98, I, da CF/1988, segundo o qual os recursos interpostos em face de decisões proferidas nos juizados especiais serão julgados por turmas integradas unicamente por juízes de primeiro grau.

Palavras-chave: Novo Código de Processo Civil - Juizados Especiais - Uniformização de jurisprudência - Incidente de resolução de demandas repetitivas.

Abstract: This paper aims to demonstrate, departing from an analysis of the existing mechanisms for solving conflicts in the case law in the Small Claims Courts, the constitutionality of the extension of the incident of resolution of repetitive demands to the Small Claims Courts system, as it was regulated in the article 985, I, of the Statute n. 13.105/15 (New Code of Civil Procedure), as well as to discuss the effects and the limits of such extension, in order to provide a compatible interpretation with the article 98, I, of the Brazilian Federal Constitution, that provides that the appeals against the decisions of the Small Claims Courts should be decided by courts composed only of first instance judges.

Keywords: New Code of Civil Procedure - Small Claims Courts - Resolution of conflicts in the case law - Incident of resolution or repetitive demands.

Revista de Processo • RePro 245/275-309 • Jul./2015

Sumário:

1. Introdução - 2. Histórico da criação dos Juizados Especiais no Brasil - 3. Breves comentários acerca do art. 98, I, da CF - 4. O modelo de uniformização de



jurisprudência nos Juizados Especiais e suas deficiências - 5. O incidente de resolução de demandas repetitivas - 6. Questões relativas à aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas aos Juizados Especiais - 7. Conclusão - 8. Bibliografia

1. Introdução

A doutrina nacional, nas últimas décadas, tem discutido de maneira intensa o problema relacionado à ampliação do acesso à Justiça, fortemente influenciada pelas discussões travadas no direito estrangeiro, em especial pela ampla pesquisa que sobre o tema desenvolveram os professores Mauro Cappelletti e Bryant Garth no conhecido "Projeto de Florença".¹

Os reflexos dessas discussões no âmbito do direito positivo se fizeram sentir nos mais variados campos do direito processual e, no que interessa ao estudo que ora desenvolveremos, resultaram na introdução dos Juizados de Pequenas Causas, inicialmente por meio da Lei 7.244/1984, e posteriormente incorporados ao texto da Constituição da República de 1988, em especial em seu art. 98, agora já sob a denominação de Juizados Especiais Cíveis.

A introdução dos Juizados Especiais Cíveis representou um importante avanço na ampliação do acesso à justiça no Brasil, criando um espaço para resolução de conflitos que, dada a sua pequena expressão econômica, não encontravam no modelo tradicional de processo um adequado tratamento, resultando no indesejável fenômeno da litigiosidade contida. Um dos melhores indicativos do impacto positivo dos Juizados Especiais para o acesso à Justiça é exatamente o grande fluxo de demandas que a cada ano vêm recebendo.

Segundo o Relatório Justiça em Números, divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça, no início do ano de 2013 havia em tramitação nos Juizados Especiais e Turmas Recursais aproximadamente 7,4 milhões de processos, registrando-se, apenas no ano de 2013, um ingresso de mais 7,2 milhões de casos novos, tendo havido o julgamento de aproximadamente 6,7 milhões de processos e baixados um total de 7 milhões de processos.²

A magnitude dos números, ao mesmo tempo em que demonstra o sucesso do modelo dos Juizados Especiais, acarreta significativas dificuldade de gestão e de atender às expectativas de resolução dos processos com celeridade e observância da garantia da razoável duração do processo, em especial porque veem atualmente os Juizados Especiais sua capacidade de trabalho comprometida por um grande número de demandas repetitivas, relacionadas a litigantes habituais, dentre os quais o próprio Estado e grandes empresas prestadoras de serviços, tais como bancos e empresas de telefonia.

Embora a legislação que regulamentou o art. 98 da CF/1988, em especial as Leis 10.259/2001 e 12.153/2009, tenha buscado desenvolver mecanismos de uniformização de jurisprudência, cujo objetivo é prover respostas mais ágeis e uniformes, em especial nessas demandas repetitivas, os instrumentos desenvolvidos têm importantes deficiências, que adiante discutiremos.

De outra parte, a recente aprovação do novo Código de Processo Civil configura a maior alteração em nossa legislação processual desde a elaboração do CPC/1973, e sua formulação buscou imprimir maior celeridade e efetividade na prestação jurisdicional, propósito que já se encontra expresso em documentos produzidos ainda na fase de elaboração do anteprojeto, por parte da Comissão de Juristas constituída em outubro de 2009, por meio do Ato 379/2009,³ editado pelo então Presidente do Senado Federal, Senador José Sarney.

Com efeito, em documento elaborado em janeiro de 2010, no qual foram apresentadas as diretrizes que norteariam o trabalho dos juristas que se dedicaram à elaboração do



anteprojeto, expôs-se que “a ideologia norteadora dos trabalhos da Comissão foi a de conferir maior celeridade à prestação da justiça”, o que se buscou alcançar pela introdução de “instrumentos capazes de reduzir o número de demandas e recursos que tramitam pelo Poder Judiciário”.⁴

Um dos instrumentos propostos pela Comissão de Juristas e incorporado ao texto do anteprojeto foi o incidente de resolução de demandas repetitivas, cuja estrutura jurídica sofreu sucessivas alterações nas diferentes etapas da tramitação do projeto, até encontrar sua regulação definitiva nos arts. 976 a 987 do CPC/2015.

Embora a redação original do anteprojeto, bem como a versão inicial do texto do projeto aprovada no Senado Federal não fizessem qualquer referência à aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas aos Juizados Especiais Cíveis, a lacuna acabou por ser identificada durante os debates legislativos, chegando-se à conclusão de que a ausência de aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas aos juizados especiais poderia comprometer sua eficácia, na medida em que neste microssistema se concentra, de igual forma, grande número de demandas repetitivas, que não encontram tratamento adequado nos mecanismos de uniformização atualmente existentes na legislação específica dos Juizados.

Não foi por outra razão que a Comissão Permanente de Processo Civil da Associação de Juízes Federais do Brasil (Ajufe), da qual os autores deste texto têm a honra de participar,⁵ levantou a questão junto ao Relator do Projeto de novo CPC, na Câmara dos Deputados, Deputado Paulo Teixeira, bem como aos juristas que o assessoravam, especialmente com Luiz Henrique Volpe Camargo, elaborando a nota n. 05, expedida em junho de 2013, em cujo item n. 27 se alertava:

“Por fim, nas regras sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas, previsto no art. 995, aconselha-se que a obrigatoriedade da decisão no incidente seja aplicada também para a Administração Pública, e que seja permitida a instauração e julgamento pelo Juiz de primeiro grau, o que permitiria abranger os Juizados Especiais Federais.”

Como resultado da preocupação manifestada pela Ajufe, embora não com o formato pretendido pela associação e pela respectiva Comissão Permanente de Processo Civil, inseriu-se no projeto do novo código, a partir do Substitutivo aprovado na Câmara dos Deputados, expressa aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas também aos processos em tramitação nos Juizados Especiais e respectivas Turmas Recursais, o que foi mantido na fase final de sua tramitação no Senado Federal, resultando no art. 985, I, do CPC/2015, com a seguinte redação:

“Art. 985. Julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada:

I – a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal, inclusive àqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo Estado ou região.”

A finalidade do presente artigo é, desta forma, analisar, de um lado, a compatibilidade da extensão do incidente de resolução de demandas repetitivas ao microssistema dos Juizados Especiais Cíveis com o disposto no art. 98, I, da CF/1988, o qual dispõe que os recursos das decisões proferidas pelos Juizados sejam apreciados por turmas integradas unicamente por juízes de primeiro grau, de forma a demonstrar que inexistente qualquer inconstitucionalidade no art. 985, I, do CPC/2015 e, superada tal questão, discutir algumas das questões jurídicas que nos pareceram mais relevantes, decorrentes da extensão da aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas ao microssistema dos Juizados Especiais.

2. Histórico da criação dos Juizados Especiais no Brasil

A doutrina estrangeira há algumas décadas vem apontando que o modelo tradicional do processo civil não é adequado para a resolução de conflitos de pequena expressão



econômica, haja vista que os elevados custos nele envolvidos tornam na prática inviável a propositura de demandas de pequeno valor, cujo proveito econômico ficaria em grande medida, senão totalmente, absorvido pelas despesas processuais e honorários advocatícios.

Buscando superar este obstáculo econômico, já no início do século XX foram desenvolvidas experiências pioneiras de implantação de um modelo alternativo e menos custoso de processo, apropriado à resolução de controvérsias envolvendo somas financeiras relativamente modestas.⁶ Colhe-se da lição de Oscar Chase que em 1912 foi estabelecido, no Estado americano do Kansas, o primeiro juizado de pequenas causas (small claims court), a partir da qual outros Estados americanos passaram a adotar semelhante iniciativa.⁷

A expansão deste modelo de cortes voltadas à resolução de conflitos de pequeno valor, contudo, se deu a partir de estudos desenvolvidos pelos professores Mauro Cappelletti e Bryant Garth, nos anos 1970, na pesquisa conhecida como "Projeto de Florença", na qual discorreram sobre as chamadas ondas renovatórias,⁸ e que, dentre suas várias conclusões, apontou a criação de juizados de pequenas causas como um dos importantes mecanismos para a ampliação do acesso à justiça.

Conforme apontaram os professores, os elevados custos que o processo acarreta para os litigantes, em especial as despesas relacionadas ao pagamento de custas judiciais e de honorários advocatícios, são os maiores obstáculos ao acesso à justiça (obstáculo econômico), quadro que se agrava nos sistemas em que, como o brasileiro, se impõe ao litigante vencido o ônus da sucumbência, já que, nesses sistemas, se o autor não tiver absoluta segurança de sua vitória, submete-se ao risco de suportar não só as próprias despesas, mas também de ter de reembolsar aquelas realizadas pela parte contrária.⁹

Nas causas de menor valor, a barreira econômica ao acesso à justiça revela-se ainda mais importante, ante a desproporção usualmente presente entre os custos envolvidos na demanda e o benefício econômico que desta se pode extrair. Com efeito, nas causas de pequeno valor os custos podem exceder o montante da controvérsia ou, mesmo, consumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade.¹⁰

Alia-se ao obstáculo econômico um segundo entrave particularmente gravoso nas causas de pequeno valor, a morosidade na tramitação dos processos no modelo tradicional, que opera como um fator de desestímulo à defesa de direitos, em especial para o litigante eventual,¹¹ pouco afeto às lides judiciais e que sofre com maior intensidade os efeitos nocivos dessa demora.¹²

Os reflexos das discussões desenvolvidas no plano internacional acerca do acesso à justiça, após a divulgação da pesquisa dos professores Mauro Cappelletti e Bryant Garth, foram sentidos no Brasil e influenciaram muitas das reformas processuais havidas a partir dos anos 1980, com especial destaque, para o que interessa ao nosso estudo, resultando na introdução de órgãos jurisdicionais especificamente voltados à resolução de pequenas causas.

Inicialmente foi editada a Lei 7.244/1984, que previu a criação dos então denominados Juizados Especiais de Pequenas Causas, no âmbito das Justiças dos Estados, bem como da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, voltadas ao julgamento "das causas de reduzido valor econômico" (art. 1.º), e orientados pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade (art. 2.º).¹³

A inovação, como acentua Leonardo Greco, "representou uma das mais aplaudidas reformas da administração da Justiça brasileira, pelo impacto positivo que teve na facilitação do acesso à justiça para milhões de cidadãos", sem prejuízo de críticas pontuais que desenvolve sobre o novo modelo e cuja análise ultrapassa os limites do presente estudo.¹⁴



Nestes juizados podiam ser propostas ações cujo valor não ultrapassasse vinte vezes o salário mínimo (art. 3.º) e cujos autores fossem pessoas naturais (art. 8.º),¹⁵ não se exigindo, para tanto, a assistência de advogados, embora esta não fosse por absoluto vedada (art. 9.º). Além disso, em primeiro grau de jurisdição, não havia a necessidade de pagamento de quaisquer custas processuais (art. 51), nem havia condenação em custas ou honorários de advogado à parte sucumbente, exceto quando caracterizada a litigância de má-fé (art. 53).

Como se observa, o regramento introduzido na Lei 7.244/1984 buscou enfrentar de maneira muito evidente o problema dos custos do processo como barreira ao acesso à justiça, bem como estabeleceu um procedimento simplificado e mais concentrado, com o objetivo de se alcançar uma resolução final em menor tempo do que aquele necessário para o julgamento de um processo pelo modelo tradicional.

A Constituição da República de 1988 reconheceu a importância deste novo modelo de resolução de conflitos, incorporando ao seu texto regra específica no art. 98, dispondo inicialmente acerca da criação de juizados especiais na estrutura da Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, com posterior ampliação também à Justiça Federal, por força da EC 22/1999, que introduziu um parágrafo único ao art. 98, posteriormente renumerado como parágrafo primeiro pela EC 45/2004.

Em cumprimento ao disposto no art. 98 da CF/1988, foi editada, inicialmente, a Lei 9.099/1995, regulando os juizados especiais cíveis no âmbito da Justiça dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, complementada pela Lei 10.259/2001 (que regulou os juizados especiais federais) e, mais recentemente, pela Lei 12.153/2009, que instituiu os Juizados Especiais da Fazenda Pública, integrantes da estrutura dos juizados especiais estaduais.

A Lei 9.099/1995 seguiu as mesmas linhas básicas da Lei 7.244/1984, ao dispor que o processo nos juizados deve se orientar pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação (art. 2.º), independentemente do recolhimento de custas (art. 54) e do pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais (art. 55) em primeiro grau de jurisdição.

No que diz respeito à competência cível dos Juizados Especiais, a Lei 9.099/1995, em seu art. 3.º, trabalhou com dois critérios distintos, a natureza da matéria e o valor da causa.

Assim, sob um aspecto material, os Juizados Especiais criados pela Lei 9.099/1995 seriam competentes para todas as causas inseridas no inc. II do art. 275 do CPC/1973 (causas submetidas ao procedimento sumário), bem como para as ações de despejo para uso próprio, independentemente do valor envolvido.

Já sob um aspecto relacionado ao valor da causa, a Lei 9.099/1995 ampliou para quarenta salários mínimos o teto de valor para ajuizamento (art. 3.º, I), muito embora exigindo a representação por advogado nas causas cujo valor esteja compreendido entre vinte e quarenta salários mínimos (art. 9.º).

Como se vê, a Lei 9.099/1995 buscou traduzir o conceito de causas de menor complexidade contido no art. 98, I, da CF/1988 como causas de pequeno valor ou causas cuja matéria em si seja simples (causas submetidas ao procedimento sumário e ações de despejo para uso próprio), o que será objeto de crítica específica no tópico seguinte deste trabalho.

No que se relaciona à legitimidade ativa, a Lei 9.099/1995, inicialmente, seguiu o modelo da legislação precedente, restringindo-a a pessoas naturais no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis. No entanto, reformas posteriores levaram a uma ampliação da legitimidade ativa, para admitir a propositura de ações nos Juizados Especiais também



por microempresas (art. 38 da Lei 9.841/1999), empresas de pequeno porte (art. 74 da LC 123/2006), organizações da sociedade civil de interesse público e sociedades de crédito ao microempreendedor (Lei 12.126/2009), bem como por microempreendedores individuais (LC 147/2014).

A Lei 10.259/2001, editada em cumprimento à EC 22/1999, instituiu os Juizados Especiais Federais e ampliou significativamente o acesso à justiça, no que diz respeito às causas inseridas na competência da Justiça Federal,¹⁶ em especial as causas previdenciárias, as causas em que discutidas perdas inflacionárias experimentadas por pequenos poupadores e por titulares de contas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em razão dos sucessivos planos econômicos havidos nos anos 1980 e 1990, bem como as causas consumeristas envolvendo empresas públicas federais, em especial Caixa Econômica Federal e Correios.

Registre-se, ainda, que a Lei 10.259/2001 fixou em 60 salários mínimos o limite de valor da causa para ajuizamento de ações nos Juizados Especiais Federais (art. 3.º), patamar superior ao de quarenta salários mínimos presente na Lei 9.099/1995, que tratou dos juizados especiais cíveis estaduais e, diferentemente do que se deu em relação aos últimos, não fez qualquer diferenciação em faixas de valor para as quais exigida ou não a assistência por advogados; ao contrário, no âmbito dos Juizados Especiais Federais, é permitido ao autor demandar sem a assistência de advogado até o limite máximo do valor de alçada estabelecido. De outra parte, a Lei 10.259/2001, seguindo a linha adotada em relação aos juizados estaduais, também estabeleceu que não haveria, em primeiro grau de jurisdição, o pagamento de custas ou honorários advocatícios sucumbenciais.

Por fim, suprimindo uma lacuna da Lei 9.099/1995, foram criados, pela Lei 12.153/2009, os denominados Juizados Especiais da Fazenda Pública, integrados à estrutura dos Juizados Especiais Cíveis, e voltados ao julgamento das causas de pequeno valor em face de pessoas jurídicas de direito público estaduais, municipais e do Distrito Federal, bem como das respectivas empresas públicas (art. 5.º, II).¹⁷ Como bem ressaltou Fernando da Fonseca Gajardoni, a instituição dos Juizados Especiais da Fazenda Pública avança na bem sucedida experiência de criação dos Juizados Especiais Federais, possibilitando agora aos pequenos contribuintes impugnarem lançamentos fiscais (tais como de ICMS e IPTU) ou buscarem a anulação de multas de trânsito, com simplicidade, celeridade e custos reduzidos.¹⁸ O valor de alçada aqui é também de 60 salários mínimos (art. 2.º).

As Leis 9.099/1995, 10.259/2001 e 12.153/2009, voltadas ao regramento dos juizados especiais, formam aquilo que a doutrina ordinariamente denomina microsistema dos juizados especiais,¹⁹ desenvolvido com o objetivo de proporcionar um mecanismo econômico e célere de resolução de conflitos de menor expressão econômica, de forma a minimizar os entraves ao acesso à justiça relacionados aos custos e à duração dos processos, comparativamente ao modelo tradicional.

3. Breves comentários acerca do art. 98, I, da CF

Consoante expusemos no tópico precedente, até o advento da Constituição da República de 1988, os Juizados Especiais eram objeto de regulação no plano infraconstitucional, em especial na Lei 7.244/1984, editada sob os influxos das pesquisas desenvolvidas no plano internacional pelos professores Mauro Cappelletti e Bryant Garth no denominado “Projeto de Florença”.

Com a edição da Constituição de 1988, contudo, a matéria passou a ter assento constitucional, prevista em seu art. 98, cuja redação original se transcreve:

“Art. 98. 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 sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.”

Posteriormente, a EC 22/1999 introduziu um parágrafo único ao dispositivo constitucional em questão, prevendo a possibilidade de sua criação também no âmbito da Justiça Federal, parágrafo este posteriormente renumerado pela EC 45/2004, correspondendo ao atual § 1.º do art. 98 da CF/1988.

O regime constitucional dos Juizados Especiais, tal qual regulado no art. 98, tem dois aspectos de particular interesse para o presente trabalho.²⁰

Num primeiro aspecto, é de se observar que o texto constitucional conferiu à matéria, no tocante à competência cível, um tratamento diferente daquele presente na Lei 7.244/1984. Esta lei, como referido, previu a criação de Juizados voltados ao julgamento “das causas de reduzido valor econômico” (art. 1.º), ao passo que o art. 98, I, da CF/1988 dispôs que os mesmos seriam competentes para “o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo”. Assim, no que diz respeito à competência cível dos Juizados Especiais, o foco deixou de ser o valor da causa para deslocar-se para a complexidade da causa.

Essa alteração de paradigma, contudo, não foi bem absorvida pelo legislador infraconstitucional.

A Lei 9.099/1995, em alguma medida, ainda conseguiu incorporar a mudança, eis que, como observado no tópico precedente, seu art. 3.º, que trata da competência cível, trabalhou com dois critérios distintos, quais sejam, a matéria e o valor da causa, dispondo serem os Juizados Especiais Cíveis competentes para o julgamento, sob o aspecto material, das causas submetidas ao procedimento sumário (art. 275, II, do CPC/1973) e das ações de despejo para uso próprio, e, sob o aspecto do valor da causa, quando este, ressalvadas algumas matérias expressamente excluídas (causas de natureza alimentar, falimentar, fiscal, bem como as relacionadas a acidentes do trabalho, a resíduos e ao estado e capacidade das pessoas), não ultrapassar quarenta salários mínimos.

Em outras palavras, a Lei 9.099/1995 traduziu a expressão causas cíveis de menor complexidade contida na Constituição como causas cujas questões fática e jurídica discutidas sejam intrinsecamente simples (assim entendidas, nos termos da lei, as causas sob procedimento sumário e as ações de despejo para uso próprio) ou cujo valor seja diminuto (até quarenta salários mínimos, nos termos da lei).

Já as Leis 10.259/2001 e 12.153/2009 adotaram como único parâmetro definidor de competência o valor da causa, que não pode ultrapassar sessenta salários mínimos. As causas cíveis de menor complexidade restaram limitadas, nos termos desta lei, às causas de menor valor (assim entendidas aquelas que não ultrapassem sessenta salários mínimos), de forma que estas leis não absorveram a mudança de paradigma imposta pela Constituição, ficando atreladas ao valor da causa, tal qual no sistema precedente, regulado pela Lei 7.244/1984.²¹

Essa incompleta e inadequada compreensão da mudança de paradigma constitucional quanto à competência dos Juizados Especiais resultou, em especial nos Juizados Especiais Federais e da Fazenda Pública, numa sobreposição de competências (sob o aspecto material) dos Juizados Especiais e respectivas Turmas Recursais, de um lado, e das Varas Cíveis e respectivos Tribunais Estaduais ou Federais, de outro, da qual resultarão dificuldades não equacionadas na temática da uniformização de jurisprudência, conforme abordaremos no próximo tópico deste estudo.

Um segundo aspecto do texto constitucional com particular interesse para o presente



estudo é a imposição contida na parte final do inc. I do art. 98 da CF/1988, no sentido de que o julgamento de recursos seja feito por turmas de juízes de primeiro grau, da qual decorreu a criação, nos juizados especiais estaduais, federais e da fazenda pública, de turmas recursais e, ainda, no âmbito dos juizados especiais federais, de uma turma nacional de uniformização, todas elas integradas por juízes de primeiro grau. A Constituição Federal, portanto, teria buscado conferir ao microsistema dos Juizados Especiais Cíveis independência, relativamente aos órgãos jurisdicionais de segundo grau e mesmo em relação aos Tribunais Superiores, com exceção, por evidente, do Supremo Tribunal Federal.

Sob tal perspectiva, seria possível questionar em que medida se harmonizam com o regramento constitucional diplomas legais que busquem inserir, na dinâmica de julgamento de processos da competência dos Juizados Especiais Cíveis, órgãos jurisdicionais que não integrem a estrutura dos Juizados Especiais Cíveis, em especial tribunais de segundo grau e Tribunais Superiores (com exceção do Supremo Tribunal Federal).

Sobre este ponto, é importante observar que esta integração já se faz presente em alguma medida no regramento atual dos Juizados Especiais Federais e dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, na medida em que as respectivas leis, como será objeto de exposição mais detalhada no tópico subsequente deste estudo, preveem que o Superior Tribunal de Justiça integra os respectivos mecanismos de uniformização de jurisprudência.

Com efeito, a Lei 10.259/2001 prevê, no § 4.º de seu art. 14, que, em havendo divergência entre o entendimento consolidado na Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, este poderá ser provocado a se manifestar e a dirimir a divergência, dando a palavra final quanto à interpretação da questão de direito material controvertida. Dispositivo semelhante está presente na Lei 12.153/2009, que prevê, no âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, a manifestação do Superior Tribunal de Justiça quando houver divergência de interpretação de lei federal entre Turmas Recursais de diferentes Estados da Federação (art. 18, § 3.º).

Houve quem se rebelasse contra as inovações advindas nas Leis dos Juizados Especiais Federais e dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, imputando de inconstitucionais as inovações que preconizavam a uniformização da jurisprudência pelo Superior Tribunal de Justiça. Entretanto, o Supremo Tribunal Federal não apenas afastou a alegação de inconstitucionalidade, como apregou a necessidade de criação também de instrumentos de uniformização na esfera dos juizados especiais estaduais, facultando-se, diante do vácuo, até mesmo a utilização da reclamação prevista no art. 105, I, f, da CF/1988, como se pode ler na ementa do julgado:²²

“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. 1. (...). 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 CF/1988, 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.”

Do quanto se depreende do julgado do Supremo Tribunal Federal, embora a Constituição tenha previsto que os Juizados Especiais devem ter órgãos recursais próprios, para julgamento dos recursos interpostos contra suas decisões, tal regra deve se harmonizar à exigência de coerência da ordem jurídica, a fim de que, na medida do possível, se consiga obter uma resposta uniforme do Poder Judiciário, relativamente às diferentes questões jurídicas submetidas à sua apreciação.

Em outras palavras, a regra do art. 98, I, da CF/1988 exige, de um lado, que os Juizados Especiais tenham uma estrutura organizacional própria de revisão, composta por juízes de primeiro grau, o que vem sendo plenamente atendido pelas leis que regulamentam os Juizados, tanto na esfera estadual, quanto na federal, mas, de outro, não impede que mecanismos de uniformização de jurisprudência, ainda que integrados por órgãos externos à estrutura dos Juizados, mas criados para conferir coerência e unidade às respostas do Poder Judiciário, de forma a conferir maior segurança jurídica e preservar a aplicação do princípio da igualdade previsto na Constituição Federal, possam também alcançá-los, a exemplo do que já ocorre atualmente, com a possibilidade de revisão de decisões dos Juizados Especiais Federais e da Fazenda Pública pelo Superior Tribunal de Justiça.

4. O modelo de uniformização de jurisprudência nos Juizados Especiais e suas deficiências

A criação dos Juizados Especiais foi, como já referido, importante medida para a ampliação do acesso à justiça, configurando mecanismo inserido no conjunto de propostas defendidas em estudos doutrinários, sobretudo após a pesquisa empreendida nos anos 1970 pelos professores Mauro Cappelletti e Bryant Garth, que teve forte influência no direito brasileiro, resultando, num primeiro momento, na edição da Lei 7.244/1984, sucedida pelas Leis 9.099/1995, 10.259/2001 e 12.153/2009, que em seu conjunto formam o que se convencionou chamar microsistema dos juizados especiais.

Não obstante, o sucesso dos juizados especiais, aliado à multiplicidade de órgãos jurisdicionais que o integram, teve por consequência o surgimento, no âmbito deste microsistema, de um problema de longa data presente no modelo tradicional de processo e para o qual o legislador também vem há muito tempo propondo soluções, nem sempre exitosas,²³ qual seja, a existência de julgados conflitantes acerca de uma mesma matéria.

Buscando solucionar ou, ao menos, minimizar os problemas decorrentes das divergências jurisprudenciais no microsistema dos juizados especiais, o legislador buscou, em especial por meio das Leis 10.259/2001 e 12.153/2009, desenvolver mecanismos de uniformização de jurisprudência próprios para este importante braço do mecanismo estatal de resolução de conflitos.

No entanto, o sistema de resolução de conflitos presente atualmente na legislação processual, conquanto tenha muitas virtudes, apresenta ao menos três deficiências graves que comprometem sua efetiva operacionalidade. Duas dessas deficiências são internas ao próprio microsistema dos juizados, ao passo que a terceira se poderia dizer externa, na medida em que decorrente da relação dos juizados especiais com o sistema estatal de resolução de conflitos como um todo.

A primeira deficiência interna diz respeito à própria abrangência dos mecanismos de uniformização de jurisprudência atualmente existentes, que não alcançam os juizados especiais cíveis estaduais, como adiante haveremos de comentar. A segunda deficiência



interna consiste na limitação material imposta pelo legislador aos mecanismos de uniformização de jurisprudência, que não alcançam, como adiante teremos oportunidade de analisar, questões de direito processual, mas unicamente questões de direito material. Por fim, a terceira deficiência, que anteriormente referimos como externa, diz respeito à ausência de instrumentos que permitam a uniformização da jurisprudência dos juizados com os respectivos Tribunais de Justiça ou Tribunais Regionais Federais, em decorrência do que se faz possível a existência de posicionamentos conflitantes a respeito de um mesmo tema, no âmbito de um mesmo Estado ou Região, sem que haja qualquer mecanismo por meio do qual esse impasse possa ser superado.

Antes de procedermos a uma análise dessas deficiências, cumpre inicialmente fazer uma breve descrição de como estão estruturados os mecanismos de uniformização de jurisprudência nos juizados especiais, em conformidade com o direito atualmente vigente (Leis 9.099/1995, 10.259/2001 e 12.153/2009).

A Lei 9.099/1995, já adiantamos, foi omissa em relação ao tema, não prevendo qualquer mecanismo de uniformização de jurisprudência. Tal preocupação só começou a se fazer presente, do ponto de vista legislativo, a partir da edição da Lei 10.259/2001, que, regulamentando o então parágrafo único do art. 98 da CF/1988 (incluído pela EC 22/1999), instituiu os Juizados Especiais Federais, e da Lei 12.153/2009, que instituiu os Juizados Especiais da Fazenda Pública, no âmbito das Justiças dos Estados, do Distrito Federal e Territórios.

De fato, a Lei 10.259/2001 introduziu, no âmbito dos Juizados Especiais Federais, um incidente que denominou pedido de uniformização de interpretação de lei federal, admissível nas hipóteses em que houver divergência entre decisões de Turmas Recursais a respeito de uma mesma questão de direito material, relativamente à interpretação de lei federal (art. 14, caput, da Lei 10.259/2001).

Nas hipóteses em que as decisões conflitantes tiverem sido proferidas por Turmas Recursais integrantes da mesma Região da Justiça Federal,²⁴ o julgamento do incidente será realizado em sessão conjunta das Turmas em conflito, presidida pelo Juiz Coordenador (art. 14, § 1.º, da Lei 10.259/2001), ao passo que, tratando-se de Turmas pertencentes a Regiões diversas, o incidente será julgado por uma Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência (art. 14, § 2.º, da Lei 10.259/2001), órgão de superposição criado pela Lei 10.259/2001, cuja missão é manter a unidade de interpretação da lei federal no âmbito dos Juizados Especiais Federais.

É importante destacar, neste ponto, que o caput do art. 14 da Lei 10.259/2001 restringe a admissibilidade do pedido de uniformização às divergências de interpretação de normas de direito material, afastando sua utilização nas hipóteses em que a questão a ser uniformizada disser respeito à aplicação de regra de direito processual.

Além desse mecanismo para uniformização de jurisprudência no âmbito interno dos Juizados Especiais Federais, prevê também a Lei 10.259/2001 um mecanismo para a uniformização de eventuais divergências entre a jurisprudência da Turma Nacional de Uniformização e a do Superior Tribunal de Justiça, dispondo, no § 4.º de seu art. 14, que, quando a orientação acolhida pela Turma de Uniformização [nacional], em questões de direito material, contrariar súmula ou jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça, a parte interessada poderá provocar a manifestação deste, que dirimirá a divergência.

Este último mecanismo tem por finalidade assegurar a unidade na interpretação do direito federal no âmbito dos Juizados Federais e do Superior Tribunal de Justiça, de forma a evitar que sobre um mesmo ato normativo prevaleça uma interpretação no modelo tradicional de processo (que tem a última palavra, em relação a questões infraconstitucionais, no Superior Tribunal de Justiça) e, ao mesmo tempo, interpretação diversa no âmbito dos Juizados Especiais Federais, em razão de decisão proferida pela Turma Nacional em desconformidade com o que anteriormente decidiu o Superior



Tribunal de Justiça.

Neste último caso, até mesmo para evitar a consolidação de situações lesivas à isonomia, pelo trânsito em julgado de decisões incompatíveis, autoriza a lei que o relator do pedido direcionado ao Superior Tribunal de Justiça determine, de ofício ou a requerimento do interessado, a suspensão de todos os processos em que a questão jurídica controvertida é debatida (art. 14, § 5.º, da Lei 10.259/2001). Também poderá o relator, no STJ, requisitar informações às Turmas Recursais e admitir a manifestação de amici curiae (art. 14, § 7.º, da Lei 10.259/2001), com o objetivo de ampliar o diálogo processual em relação à questão de direito federal material controvertida.

Também se pode destacar, como dispositivo inovador da Lei 10.259/2001, o tratamento dispensado ao recurso extraordinário interposto em face de decisão de Turma Recursal. O art. 15 da Lei 10.259/2001, por meio de remissão ao art. 14 desta mesma lei, autoriza o Supremo Tribunal Federal a determinar a suspensão dos processos em que discutida a questão constitucional veiculada no recurso extraordinário, de forma a que seja posteriormente aplicada a todos os processos suspensos a solução final adotada no recurso extraordinário.

É dispositivo que contém regramento semelhante ao que seria supervenientemente dispensado à repercussão geral, requisito de admissibilidade do recurso extraordinário, introduzida pela EC 45/2004 e regulamentada pela Lei 11.418/2006.

O regramento dos mecanismos de uniformização contido na Lei 10.259/2001 viria a exercer clara influência sobre o legislador, ao regular, por meio da Lei 12.153/2009, os Juizados Especiais da Fazenda Pública, que passaram a integrar a estrutura dos Juizados Especiais Cíveis das Justiças Estaduais.

A Lei 12.153/2009 previu, de fato, a admissibilidade de um pedido de uniformização de interpretação de lei quando Turmas Recursais, no âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, divergirem a respeito de questões de direito material, dispondo, ainda, que a análise e julgamento deste pedido de uniformização será feita em reunião conjunta das Turmas em conflito (caso se tratem de Turmas Recursais de um mesmo Estado) ou, ainda, diretamente pelo Superior Tribunal de Justiça, nas hipóteses em que a contrariedade se der entre Turmas de diferentes Estados ou, ainda, entre decisão de Turma Recursal e entendimento do Superior Tribunal de Justiça materializado em enunciado de súmula (art. 18, caput e seus parágrafos). Também nas hipóteses em que prevalecer, no julgamento de pedido de uniformização entre Turmas de um mesmo Estado (§ 1.º do art. 18 da Lei 12.153/2009), interpretação de lei federal que contrarie súmula do Superior Tribunal de Justiça, será possível à parte interessada provocar a manifestação deste, a quem caberá dar a palavra final (art. 19, caput, da Lei 12.153/2009).

É de se observar que não há, neste âmbito, uma Turma Nacional de Uniformização, nos moldes do que previu a Lei 10.259/2001 para os Juizados Especiais Federais. Se a divergência se estabelecer entre Turmas que não integrem o mesmo Judiciário Estadual, a controvérsia será sanada diretamente pelo Superior Tribunal de Justiça. Nos Juizados Especiais Federais, como anteriormente observado, a atuação do Superior Tribunal de Justiça se dá apenas depois que a questão houver sido enfrentada pela Turma Nacional de Uniformização dos Juizados e, ainda assim, apenas nas hipóteses em que o entendimento firmado na Turma Nacional de Uniformização “contrariar súmula ou jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça” (art. 14, § 4.º, da Lei 10.259/2001).

De toda sorte, tanto nos Juizados Especiais Federais, quanto nos Juizados Especiais da Fazenda Pública, o legislador reservou ao Superior Tribunal de Justiça a prerrogativa de atribuir a interpretação final à legislação infraconstitucional, assegurando, em tese, a unicidade da interpretação e da aplicação do direito federal em todo o território nacional.



Também como um aspecto comum dos modelos de uniformização de jurisprudência adotados nos Juizados Federais e nos Juizados da Fazenda Pública está a limitação do objeto do pedido de uniformização às questões de direito material. Essa limitação, no entanto, não nos parece adequada. O direito processual é, entre nós, direito federal (art. 22, I, da CF/1988), de forma que sua interpretação e aplicação também deve se dar de maneira uniforme nos diferentes Juizados Especiais, não se justificando a exclusão de eventuais divergências, quanto à sua interpretação, do âmbito de discussão no pedido de uniformização de jurisprudência.

É de se ressaltar, no ponto, que o próprio incidente de resolução de demandas repetitivas, introduzido pelo novo Código de Processo Civil e que será objeto de comentário adiante, não contém tal limitação, mas, ao contrário, desde o texto do Substitutivo aprovado na Câmara dos Deputados, passou a expressamente contemplar questões de direito material e de direito processual (art. 988, § 8.º, do Substitutivo apresentado pelo Deputado Paulo Teixeira, aprovado na Câmara dos Deputados). Em sua redação final, que se converteu na Lei 13.105/2015, o incidente de demandas repetitivas pode ter por objeto tanto questões de direito material, quanto questões de direito processual (arts. 976, I e § 4.º, do CPC/2015).

Assim, a extensão da aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas ao microsistema dos Juizados Especiais tem como um dos aspectos positivos suprir lacuna atualmente existente nesse sistema, que não apresenta mecanismo satisfatório e efetivo de eliminação de divergências de interpretação em questões de direito processual.

O Superior Tribunal de Justiça também pode, ao analisar pedido de uniformização oriundo dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, determinar a "suspensão dos processos nos quais a controvérsia esteja estabelecida" (art. 19, § 2.º, da Lei 12.153/2009), de forma a assegurar a futura aplicação a estes casos do entendimento que vier a ser firmado. É dispositivo semelhante, ao que se observa, ao contido da Lei 10.259/2001, que confere ao Superior Tribunal de Justiça o mesmo poder de determinar a suspensão dos processos em que discutida a questão objeto do pedido de uniformização.

Desta breve exposição do modelo atual de uniformização de jurisprudência prevalente nos Juizados Especiais Federais e nos Juizados Especiais da Fazenda Pública resulta a constatação, anteriormente afirmada, de que o modelo atual apresenta uma grave deficiência, no que diz respeito à sua abrangência, na medida em que não alcança dos Juizados Especiais Cíveis integrantes da Justiça dos Estados, perante os quais tramitam grande número de processos.

Com efeito, nada dispôs a Lei 9.099/1995 acerca da uniformização de jurisprudência, de forma que não há, no direito vigente atual, qualquer mecanismo que permita uniformizar a jurisprudência das diversas turmas recursais existentes em um mesmo Estado, assim como inexistente mecanismo que permita uniformizar a jurisprudência de turmas recursais de diferentes Estados da Federação.

Embora exista em tramitação no Congresso Nacional um projeto de lei cujo objeto é a alteração da Lei 9.099/1995, com o fim de nesta introduzir um pedido de uniformização de interpretação de lei em tudo similar ao já existente na Lei 12.153/2009, que trata dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, não há perspectiva concreta de sua aprovação no Congresso Nacional no curto prazo.²⁵

Com efeito, o projeto, apresentado pelo Poder Executivo no final do ano de 2004, recebeu parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados em sessão de 07.03.2007, sendo então remetido ao Senado Federal, onde foi retornado como PLC 16/2007, sendo nesta Casa apresentado substitutivo pelo Senador Valter Pereira, aprovado na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, sendo então devolvido à Câmara dos Deputados em agosto de 2010, onde aguarda deliberação desde então, verificando-se, do histórico de sua tramitação disponível no sítio da Câmara dos



Deputados na Internet, que desde agosto de 2011 não há avanço em sua discussão naquela Casa Legislativa.

A ausência de mecanismos de uniformização no âmbito dos juizados especiais cíveis estaduais é, sem dúvida, um obstáculo a ser superado, a fim de que se possa trazer coerência e unidade à interpretação e aplicação do direito no microssistema dos juizados especiais.

Além dessa limitação quanto à sua abrangência, há uma segunda deficiência, ainda no âmbito interno do modelo de uniformização adotado no microssistema dos Juizados Especiais Federais e da Fazenda Pública, qual seja, a expressa limitação dos incidentes de uniformização a questões de direito material, situação que possibilita o surgimento de diferentes interpretações acerca da legislação que rege o procedimento a ser adotado no âmbito dos Juizados Especiais, sem que haja qualquer mecanismo eficaz para a sua uniformização.

Por fim, como uma terceira deficiência do modelo atual de uniformização de jurisprudência dos juizados especiais, cabe referir que os mecanismos de uniformização introduzidos pelas Leis 10.259/2001 e 12.153/2009, bem como aquele contemplado no projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional para os Juizados Especiais Cíveis, apresentam lacuna de significativa importância, qual seja, a inexistência de qualquer mecanismo de uniformização de jurisprudência que permita harmonizar, se necessário, a jurisprudência das Turmas Recursais Estaduais ou Federais ou, ainda, da Fazenda Pública com a jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais ou Tribunais de Justiça de uma mesma Região ou de um mesmo Estado.

Com efeito, os mecanismos concebidos pelo legislador limitam-se a buscar uma uniformidade na interpretação e aplicação do direito material no âmbito das Turmas Recursais ou, ainda, no que diz respeito a um eventual contraste entre o entendimento prevalente nas Turmas Recursais e aquele consolidado no Superior Tribunal de Justiça. Não há, contudo, qualquer mecanismo de uniformização de jurisprudência apto a sanar eventual divergência jurisprudencial entre Turmas Recursais Federais e Tribunais Regionais Federais de uma mesma Região ou, ainda, entre Turmas Recursais e Tribunal de Justiça de um mesmo Estado da Federação.

No modelo até então existente, afigura-se plenamente possível que uma mesma questão de direito material receba um tratamento jurisprudencial absolutamente diverso, no âmbito de um mesmo Estado ou Região, a depender de a causa, em razão de seu valor, tramitar nos Juizados Especiais ou nas Varas Cíveis ou da Fazenda Pública, sem que os interessados disponham de qualquer instrumento apto a eliminar tal divergência jurisprudencial.

Como adiante observaremos, a extensão do incidente de resolução de demandas repetitivas aos Juizados Especiais e Turmas Recursais, na forma do que previu o Código de Processo Civil de 2015, vem aperfeiçoar o atual sistema de uniformização de jurisprudência no microssistema dos Juizados Especiais, apresentando-se como um mecanismo apto a superar as três deficiências acima referidas, contribuindo, assim, para um tratamento mais isonômico aos jurisdicionados, bem como para conferir maior segurança jurídica e previsibilidade na interpretação e aplicação do direito.

5. O incidente de resolução de demandas repetitivas

Como referido anteriormente, a criação de um mecanismo apto a conferir um tratamento mais adequado às demandas repetitivas, cuja multiplicação constitui, na atualidade, um dos grandes problemas com os quais o Poder Judiciário deve lidar, já se fazia presente desde os documentos preparatórios elaborados pela Comissão de Juristas instituída pelo Senado Federal, tendo resultando na proposta de criação do incidente de resolução de demandas repetitivas.



Sua primeira versão, constante do anteprojeto apresentado pela Comissão de Juristas ao Senado Federal,²⁶ sofreu declarada influência do instituto alemão do Musterverfahren, como se colhe da Exposição de Motivos do Anteprojeto:

"(...) criou-se, com inspiração no direito alemão, o já referido incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, que consiste na identificação de processos que contenham a mesma questão de direito, que estejam ainda no primeiro grau de jurisdição, para decisão conjunta.

O incidente de resolução de demandas repetitivas é admissível quando identificada, em primeiro grau, controvérsia com potencial de gerar multiplicação expressiva de demandas e o correlato risco da coexistência de decisões conflitantes.

É instaurado perante o Tribunal local, por iniciativa do juiz, do Ministério Público, das partes, da Defensoria Pública ou pelo próprio Relator. O juízo de admissibilidade e de mérito caberão ao tribunal pleno ou ao órgão especial, onde houver, e a extensão da eficácia da decisão acerca da tese jurídica limita-se à área de competência territorial do tribunal, salvo decisão em contrário do STF ou dos Tribunais superiores, pleiteada pelas partes, interessados, Ministério Público ou Defensoria Pública. Há a possibilidade de intervenção de amici curiae."

O incidente, após sucessivas alterações ao longo da tramitação legislativa, alcançou sua conformação final nos arts. 976 a 987 do CPC/2015, admitindo-se sua instauração, nos termos do art. 976, quando identificada "efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito", da qual decorra "risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica". Presentes tais requisitos, podem o juiz²⁷ ou relator, de ofício, bem como as partes, o Ministério Público ou a Defensoria Pública, por meio de petição, requerer sua instauração ao presidente do tribunal respectivo (art. 977).

Sobre este ponto, cabe observar que, embora no substitutivo apresentado na Câmara dos Deputados, tenha havido a tentativa de ampliação de seu objeto, para admitir também a discussão de questões de fato,²⁸ tal ampliação, que configuraria um desvirtuamento da própria finalidade do incidente, acabou por não prevalecer, de modo que, consoante se depreende do texto do art. 976, acima transcrito, o incidente se restringe à definição de questões de direito, sejam elas de direito material ou de direito processual, excluía, portanto, a instauração em razão de matéria de fato.

De outra parte, considerando-se que o propósito do incidente é fornecer uma resposta única a questões jurídicas controvertidas em grande número de processos, apresentando-se seu julgamento como uma decisão judicial com efeitos de largo espectro no âmbito da competência territorial do tribunal que o decide, o novo código integrou à estrutura jurídica do incidente instrumentos destinados à ampliação do diálogo processual, de forma a subsidiar o Tribunal com todos os argumentos necessários a uma completa visão da questão discutida.

Nesse sentido, previu-se a intervenção obrigatória do Ministério Público, que inclusive deve assumir a titularidade do incidente em caso de desistência ou abandono (art. 976, § 2.º) e a admissão da participação de amici curiae (art. 983),²⁹ a realização de audiências públicas (art. 983, § 1.º), além da possibilidade de requisição de informações ao órgão jurisdicional perante o qual tramita o processo em que discutida a questão de direito que deu ensejo à instauração do incidente (art. 982, I), ao que se acresce a determinação da mais ampla e específica divulgação e publicidade, por meio de registro eletrônico no Conselho Nacional de Justiça, tanto em relação à sua instauração, quanto ao seu julgamento (art. 979, caput).

A apreciação do incidente de resolução de demandas repetitivas, tanto em relação à sua admissibilidade, quanto ao seu julgamento, será feita, nos termos do que dispuser o regimento interno de cada tribunal, pelo órgão "dentre aqueles responsáveis pela



uniformização de jurisprudência no tribunal” (arts. 978 e 981).

Constatado pelo órgão indicado no regimento interno que o incidente atende aos requisitos previstos no art. 976 (efetiva repetição de processos em que controvertida a mesma questão de direito e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica), relator determinará a suspensão de todos os processos, individuais ou coletivos em tramitação no respectivo Estado (no caso da Justiça Estadual) ou Região (no caso da Justiça Federal), estejam eles em curso perante o primeiro ou o segundo grau de jurisdição, em que a questão de direito dele objeto esteja sendo discutida (art. 982, I), o que não obsta, por evidente, que medidas de urgência sejam apreciadas, se necessário, pelo juízo no qual tramita o processo suspenso (art. 982, § 2.º).

Também se faz possível, para “garantia da segurança jurídica”, a formulação de requerimento, por qualquer dos legitimados a provocar a instauração do incidente, dirigido ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça, antes mesmo da interposição de eventual recurso extraordinário ou especial, para “a suspensão de todos os processos individuais ou coletivos em curso no território nacional que versem sobre a questão objeto do incidente já instaurado” (art. 982, § 3.º).

Decidido o incidente, a tese jurídica nele definida será aplicada “a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal, inclusive àqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo Estado ou Região”, bem como “aos casos futuros que versem idêntica questão de direito e que venham a tramitar no território de competência do tribunal” (art. 985, I e II). A observância do entendimento firmado no incidente é obrigatória, sujeitando-se à reclamação a decisão que dele se afastar, nos termos do que prevê o § 1.º do art. 985.

É de se chamar a atenção para o fato de que o texto final do Código contemplou regra no sentido de que a tese jurídica definida no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas será aplicada também aos processos em tramitação nos Juizados Especiais, deixando claro, portanto, que a uniformização pretendida diz respeito não apenas aos processos em tramitação nas Varas e no próprio Tribunal, senão também àqueles processados no microsistema integrado pelos Juizados Cíveis e respectivas Turmas Recursais.

Como já referido, esse regramento é, em parte, fruto do trabalho desenvolvido pela Comissão Permanente de Processo Civil da Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe), quando o projeto ainda se encontrava em tramitação na Câmara dos Deputados, a qual levantou a necessidade de o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) abranger também os Juizados Especiais, na medida em que estes se tornaram o desaguadouro de boa parte das demandas repetitivas dirigidas ao Poder Judiciário, especialmente em sede de direitos do consumidor e de matéria previdenciária.

Também com o objetivo de conferir maior efetividade às decisões proferidas no incidente, dispôs o § 2.º do art. 985 do CPC/2015 que, “se o incidente tiver por objeto questão relativa a prestação de serviço concedido, permitido ou autorizado, o resultado do julgamento será comunicado ao órgão, ao ente ou à agência reguladora competente para fiscalização da efetiva aplicação, por parte dos entes sujeitos a regulação, da tese adotada”.

Por fim, dispõe o Código que, havendo a interposição de recurso especial ou extraordinário contra a decisão que julga o incidente de resolução de demandas repetitivas nos Tribunais de Justiça ou Tribunais Regionais Federais, e sendo estes apreciados no mérito pelo Superior Tribunal de Justiça ou pelo Supremo Tribunal Federal, respectivamente, a tese jurídica firmada “será aplicada no território nacional a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito” (art. 987, § 2.º).

6. Questões relativas à aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas aos



Juizados Especiais

O anteprojeto do novo código, bem como o texto aprovado na primeira fase de tramitação do projeto perante o Senado Federal nenhuma referência fizeram à extensão dos efeitos do julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas ao microsistema dos Juizados Especiais, pelo que seria possível questionar se aos processos em tramitação perante os Juizados Especiais e respectivas Turmas Recursais haveria também de se aplicar a imposição de suspensão decorrente da admissão do incidente, bem como a obrigatoriedade de observância da tese jurídica nele firmada.

Não obstante, na Câmara dos Deputados, a redação final do Substitutivo apresentado pelo Deputado Paulo Teixeira fez expressa menção aos Juizados Especiais, quando da regulação do incidente de resolução de demandas repetitivas, nos termos do que dispunha seu art. 995:

“Art. 995. Julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal, inclusive àqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo estado ou região” (grifo nosso).

A extensão dos efeitos do incidente de resolução de demandas repetitivas aos Juizados Especiais, por parte do Substitutivo aprovado na Câmara dos Deputados, foi medida bem recebida no Senado Federal, quando do retorno do projeto a esta última Casa. Sobre a inovação, inclusive com expressa referência à sua compatibilidade com a Constituição da República, destaca-se o seguinte excerto do Relatório Final 956 do Senador Vital do Rêgo:³⁰

“Quanto ao art. 995 do SCD, que estende o alcance da tese jurídica fixada pelo pertinente Tribunal a toda área de sua jurisdição, com inclusão dos juizados especiais do respectivo estado ou região, é preciso reconhecer a sua adequação. De fato, contra a extensão dos efeitos do julgamento do incidente de demandas repetitivas aos Juizados Especiais, ergue-se a tese da inconstitucionalidade, que, em um primeiro momento, falsamente convence. Alega-se, em suma, que, como a Carta Magna não deferiu competência recursal aos Tribunais para decisões prolatadas no âmbito dos Juizados Especiais, seria inconstitucional estender os efeitos de julgamentos feitos por aqueles aos Juizados. No entanto, essa não é a melhor leitura da Carta Magna.

Em primeiro lugar, recorda-se que, no arranjo de competência desenhado pela Constituição Federal, com posterior esclarecimentos trazidos pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pela legislação ordinária, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) assumiu o papel de, em última instância, pacificar a interpretação da legislação infraconstitucional, ao passo que o STF, o de uniformizar a interpretação da Carta Magna. Causas provenientes dos juizados especiais desaguarão no STJ ou no STF para uniformização de teses jurídicas, seja por conta da reclamação (admitida pelo STF para os Juizados Especiais Estaduais), seja na forma da Lei 10.259, de 12.07.2001 (para os Juizados Especiais Federais).

Esse fato demonstra que a intenção do legislador é a de garantir, ao máximo, que todos os brasileiros tenham acesso a uma resposta jurisdicional uniforme. O incidente de resolução de demandas repetitivas segue essa orientação constitucional.

Em segundo lugar, os Juizados Especiais e os Tribunais locais e regionais costumam apreciar matérias jurídicas idênticas. Por exemplo, demandas de revisão de contratos bancários, com alegação de abusividade de taxa de juros, frequentam os Juizados Especiais e os Tribunais. A diferença é que, no âmbito dos Juizados, há valor de alçada. Nesses casos, diante de demandas multidinárias a Constituição Federal, prestigiando o princípio da duração razoável do processo, sediada no art. 5.º, e reconhecendo a competência dos Tribunais para pacificar o Direito no Estado ou na Região, empresta seu irrestrito beneplácito a que os Tribunais possam, em



sede de incidente de resolução de demandas repetitivas, garantir a solução de milhares de processos com teses idênticas de modo uniforme, com possibilidade de eventual provocação futura do STJ, corte incumbida da unificação nacional da interpretação da legislação infraconstitucional.

O princípio constitucional da duração razoável do processo e o desenho de competência jurisdicional feito pela Lei Maior com olhos na busca de uma tutela jurisdicional efetiva e uniforme aos brasileiros de cada estado ou região aplaudem a solução empregada pelo caput do art. 995 do SCD. Portanto, é forçosa a manutenção de seu teor, com os ajustes redacionais que haverão de ser explicitados.”

Como se observa, a manifestação contida no parecer final aprovado no Senado Federal, no tocante à constitucionalidade da extensão dos efeitos do incidente de resolução de demandas repetitivas, segue a mesma linha defendida no presente estudo, qual seja, a de que inexistente inconstitucionalidade, por violação ao art. 98, I, da CF/1988, em se impor aos Juizados Especiais a observância da tese jurídica definida no incidente, na medida em que esta disposição deve ser interpretada de maneira conjunta com os princípios da segurança jurídica e da igualdade de tratamento que decorrem da própria Constituição.

Desta forma, não se vislumbra qualquer incompatibilidade com o texto constitucional, no disposto no inc. I do art. 985 do CPC/2015, no sentido de que a tese jurídica resultante do julgamento do incidente de resolução será aplicada “a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal, inclusive àqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo Estado ou região”.

É certo que a redação final do novo Código de Processo Civil não acolheu por inteiro a proposta formulada especialmente pela Comissão Permanente de Processo Civil da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe), no sentido de que o incidente de resolução de demandas repetitivas fosse aplicado também no âmbito dos Juizados Especiais, onde seria instaurado e julgado, respeitando-se, naturalmente, as suas peculiaridades e estrutura. Se assim o fosse, a parte final do inc. I do art. 985 não estaria propiciando, por certo, tanta perplexidade e dificuldades de interpretação e aceitação.

A proposta original apresentada pela Ajufe era a de que o IRDR pudesse ser suscitado, admitido e apreciado também no âmbito dos Juizados Especiais, pelos respectivos órgãos responsáveis pela uniformização de jurisprudência, tanto no âmbito estadual, quanto no regional, o que se afiguraria mais adequado, diante do comando constitucional estabelecido no art. 98, I, parte final, que restringe o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

Não haveria sentido e seria inconstitucional a edição de norma que avocas-se para os Tribunais de Justiça e para os Tribunais Regionais Federais a competência para analisar ou rever julgados proferidos pelos Juizados Especiais, na medida em que tal disposição afrontaria o texto constitucional. Em termos práticos, causaria embaraços e dificuldades para ambas as estruturas. Haveria, de um lado, o completo esvaziamento dos órgãos revisores dos juizados especiais e, de outro, traria um enorme acervo para os tribunais estaduais e regionais federais, que passariam a julgar questões, muitas vezes, completamente estranhas e distantes das suas competências até então estabelecidas.

O novo código, porém, seguiu um caminho intermediário. De um lado, não previu expressamente a instauração e o julgamento do incidente no âmbito dos Juizados Especiais, mas, de outra parte, também não impôs qualquer avocação de processos em tramitação no âmbito deste microssistema, optando, ao invés disso, por estender aos Juizados Especiais a aplicação da tese jurídica firmada no incidente julgado pelos Tribunais de Justiça e pelos Tribunais Regionais Federais, atento à circunstância anteriormente referida de que o legislador, ao definir a competência dos Juizados Cíveis



fundamentalmente em razão do valor, não traduziu adequadamente a regra constitucional de que os Juizados devem julgar causas de menor complexidade, criando amplas áreas de superposição na competência dos Juizados Especiais e das Varas Cíveis, a impor a adoção de mecanismo capaz de superar divergências na jurisprudência de ambos os sistemas, cuja persistência compromete a segurança jurídica e a aplicação isonômica do direito positivo.

Como anteriormente exposto, a definição da competência dos Juizados Especiais, em geral, é dotada de certa complexidade. A Constituição da República estabelece que os Juizados Especiais serão competentes para “causas cíveis de menor complexidade”. Portanto, como já exposto, a menor complexidade pode advir da própria matéria, criando uma faixa de competência exclusiva para o conhecimento e julgamento por parte dos juizados especiais (como é o caso, nos Juizados Estaduais, do despejo para uso próprio e das matérias submetidas ao procedimento sumário), ou ser aferida, na generalidade dos casos, em razão do valor da causa, embora a matéria não o seja, por definição, complexa. Por conseguinte, embora os juizados especiais possam ter algumas matérias de competência exclusiva, o que se verifica, de fato, é uma ampla área de sobreposição de competências materiais concorrentes, até mesmo em razão da facultatividade da propositura de demandas nos Juizados Cíveis da Justiça dos Estados, Distrito Federal e Territórios.

A conclusão acima encontra reforço, em especial, na Lei 9.099/1995, que expressamente definiu uma competência exclusiva para os juizados especiais cíveis (incs. II, III e IV do art. 3.º da Lei 9.099/1995), ao lado da qual estabeleceu regra de competência em razão do valor da causa, permitindo-se, nestas últimas, que a matéria possa ser apreciada tanto nos juizados especiais como fora deles, a depender da dimensão do benefício econômico pretendido, se não houver óbice em termos de complexidade. É de se ressaltar, ainda, que as Leis 10.259/2001 e 12.153/2009 contêm algumas regras de exclusão da competência dos Juizados Especiais Federais e dos Juizados Especiais da Fazenda Pública relacionadas ao procedimento, como nas ações de mandado de segurança perante os juizados especiais federais e da fazenda pública, ensejando, também, a mesma conclusão anterior, ou seja, de que a questão controvertida poderá, eventualmente, ser deduzida tanto nos juizados especiais como na justiça ordinária, dependendo do instrumento processual utilizado.

A constatação da existência de um amplo espectro de competências materiais concorrentes entre Juizados Especiais e justiça ordinária parece ser importante para se estabelecer o alcance da previsão contida no inc. I do art. 985 do CPC/2015 e até de uma discussão mais ampla em torno dos vasos comunicantes do sistema judicial e da uniformização da jurisprudência.

Em primeiro lugar, há que se manter a estruturação do sistema, a partir das suas variantes, ou seja, dos seus ramos especializados e da justiça comum, com a repartição, dentro desta última, da competência, federal ou estadual, dos juizados especiais e da justiça ordinária.

Na hipótese de competência exclusiva dos juizados especiais, teremos, ainda, uma subdivisão, em termos de tratamento, diante da competência da Justiça Federal ou Estadual. Os juizados especiais federais já possuem um sistema próprio de uniformização da jurisprudência previsto no art. 14 da Lei 10.259/2001, aprimorado por normas infralegais, que estabelece a competência e procedimentos em nível estadual, regional ou nacional, para que divergências existentes entre turmas recursais possam ser superadas. Se a divergência for entre turmas da mesma Seção Judiciária, será resolvida pela reunião das mesmas. Se for entre turmas de Seções Judiciárias diversas, porém dentro da mesma região, pela reunião das respectivas turmas ou mesmo pela existência de um colegiado regional. E, no âmbito nacional, pela Turma Nacional de Uniformização (TNU), que pode apreciar tanto o pedido de uniformização relativo a divergência entre decisões de turmas de diferentes regiões, bem como relativo às que estiverem em contrariedade com enunciado de súmula ou com a jurisprudência do



Superior Tribunal de Justiça, buscando-se, assim, a pretendida harmonia judicial.

O modelo federal acabou sendo adotado, em linhas gerais, e aprimorado no âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, nos termos dos arts. 18 e 19 da Lei 12.153/2009, com a previsão do pedido de uniformização de interpretação de lei, a ser apreciado por turmas reunidas, quando a divergência se der entre turmas do mesmo Estado, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, quando a divergência envolver Turmas de diferentes Estados.

Por outro lado, no que diz respeito à extensão do incidente de resolução de demandas repetitivas aos juizados especiais nas hipóteses de competência concorrente, estar-se-ia diante de situação similar à prevista na parte final do § 4.º do art. 14 da Lei 10.259/2001, ou à segunda hipótese contemplada no § 3.º do art. 18 ou à do art. 19 da Lei 12.153/2009.

Nestes casos, como se trata de matérias inseridas na competência concorrente dos Juizados Especiais e das Varas e Tribunais de Justiça ou Tribunais Regionais, impõe-se que haja mecanismos de uniformização da jurisprudência formada em cada um dos sistemas, nos moldes do que já preveem as Leis 10.259/2001 e 12.153/2009, sendo de se ressaltar que, em relação à primeira, já há manifestação do Supremo Tribunal Federal no sentido de sua constitucionalidade, consoante referido anteriormente.

Embora o tema ainda mereça o devido amadurecimento, a *ratio decidendi* do julgamento proferido pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, quando da apreciação da integração do Superior Tribunal de Justiça nos mecanismos de uniformização de jurisprudência dos Juizados Especiais Federais, parece servir de norte à interpretação do novel Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) no âmbito dos Juizados Especiais.

Não há que se desnaturar o microsistema dos juizados especiais, a ponto de se permitir que recursos e incidentes possam, em geral, migrar dos órgãos especiais para os tribunais. Mas, por outro lado, não se pode desconsiderar a jurisprudência firmada no âmbito dos tribunais, inclusive na esfera dos julgamentos repetitivos, na aplicação do direito pelos juizados especiais. Se os instrumentos já introduzidos nos juizados federais e da fazenda pública e a serem implementados nos juizados estaduais, podem permitir a uniformização do entendimento em nível nacional, esta tarefa não precisa estar concentrada, de modo absoluto e saturado, a ponto de se tornar hercúleo e eventualmente inviável, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça. Havendo competência concorrente, a consecução da efetivação do princípio da isonomia e da segurança jurídica, com a realização da uniformização da jurisprudência, deve ser perseguida já no âmbito estadual e regional, para que se logre, também, a desejada economia processual e, conseqüentemente, a prestação jurisdicional em tempo razoável e de modo mais efetivo.

De tudo quanto se expôs, pensamos ser possível sustentar a constitucionalidade da extensão do IRDR aos Juizados Especiais, observada uma interpretação no sentido de que (a) diante de hipótese de competência concorrente entre a justiça ordinária e os juizados especiais, a suspensão e a vinculação estabelecidas a partir do IRDR possam produzir efeitos em relação aos processos em tramitação nos juizados especiais, a partir de incidentes instaurados nos tribunais, estaduais ou federais, conforme o caso, suscitados a partir de processos existentes na justiça ordinária, tal como ocorre na produção da jurisprudência do STJ, sem prejuízo da participação de interessados que tenham processos em tramitação nos juizados especiais; e que (b) diante de hipótese de competência material exclusiva dos juizados especiais ou, ainda, na hipótese de inexistência de IRDR nos tribunais estaduais e federais, quando concorrente a competência, o IRDR possa ser suscitado, instaurado e apreciado no âmbito do próprio Juizado Especial, cabendo a sua admissibilidade e julgamento a um dos órgãos responsáveis pela uniformização da jurisprudência, no âmbito estadual ou regional, conforme o caso, observado o procedimento estabelecido pelo novo Código de Processo Civil, enquanto não regulado de maneira própria por eventual previsão legal específica



para os Juizados Especiais.

Cabe a advertência no sentido de que, nas hipóteses de competência concorrente, em sendo suscitado o incidente de resolução de demandas repetitivas no âmbito dos Juizados Especiais, ante a omissão de instauração do incidente nos tribunais estaduais ou federais, a decisão nele proferida não projetará efeitos em relação aos processos em tramitação nas Varas e Tribunais de Justiça ou Tribunais Regionais Federais.

Quanto a este último ponto, e considerando a própria inspiração que o modelo alemão exerceu na concepção de nosso incidente, impõe-se consignar que a técnica de gestão e julgamento denominada de Musterverfahren (procedimento-modelo) foi criada, na Alemanha, pelos próprios órgãos julgadores e sem que houvesse, inicialmente, qualquer previsão legal neste sentido. A prática foi considerada constitucional pela Corte Constitucional alemã, no ano de 1980, dando ensejo à incorporação legislativa ocorrida anos depois. Sobre o assunto, pede-se licença para transcrever importante esclarecimento sobre o desenvolvimento do que foi a inspiração do IRDR brasileiro:

"Nas décadas de 1960 a 1980, houve, na Alemanha, um número elevado de objeções contra projetos estatais desenvolvidos, como, por exemplo, em relação a usinas nucleares (Breisig (16 mil), Lingen II (25 mil), Biblis (55 mil), Breisach (64 mil), Brokdorf (75 mil) e Wyhl (100 mil)) e a instalação ou expansão de aeroportos (Bielefeld-Nagelholz, 14.000, Hamburg-Kaltenkirchen, 15.000 e Düsseldorf, 30.000). O Tribunal Administrativo de Munique, diante de 5.724 reclamações, resolveu inovar, selecionando 30 casos considerados representativos (modelo) da controvérsia, suspendendo os demais até o julgamento destes Musterverfahren (procedimentos modelo), cujo entendimento foi aplicado a todos os processos pendentes. A iniciativa do Tribunal de Munique provocou grande controvérsia jurídica, tendo em vista a falta de previsão, na Verwaltungsgerichtsordnung (Estatuto da Justiça Administrativa), do procedimento adotado. No entanto, a Bundesverfassungsgericht (Corte Constitucional) decidiu, em 1980, pela constitucionalidade da prática estabelecida. Como decorrência, o legislador alemão, ao editar nova versão do Estatuto da Justiça Administrativa (Verwaltungsgerichtsordnung), em 1991, incorporou dispositivos, dentre os quais o parágrafo 93a, com a previsão do Musterverfahren.

Em 2005, uma nova versão de Musterverfahren é criada na KapMuG (Gesetz über Musterverfahren in kapitalmarktrechtlichen Streitigkeiten – Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz ou Lei sobre o Procedimento-Modelo nos conflitos jurídicos do mercado de capital), com vigência temporária, inicialmente até outubro de 2010, mas que foi prorrogada, ato contínuo, até outubro de 2012 e, em seguida, para 01.11.2020. E, também, em 2008, nos moldes da primeira espécie de Musterverfahren e praticamente repetindo o texto do § 93a da Verwaltungsgerichtsordnung, o procedimento-modelo também é adotado no ramo jurisdicional alemão que cuida da assistência e previdência social (Sozialgerichtsgesetz).

Em brevíssima síntese, os procedimentos-modelo alemães, da Justiça Administrativa e do mercado de capitais, foram desenvolvidos para que, num cenário de inúmeras ações homogêneas, a partir do julgamento de um caso piloto – com questões fáticas ou jurídicas comuns aos demais processos – fosse firmado entendimento extensível aos demais casos.³¹

Assim, embora o novo Código de Processo Civil não tenha expressamente previsto a possibilidade de que o incidente de resolução de demandas repetitivas seja suscitado no âmbito interno dos Juizados Especiais, para fins de processamento e julgamento por parte de seus órgãos de uniformização legalmente previstos, nas matérias que lhe são de competência exclusiva, não há razão para privar os Juizados Especiais dos benefícios que podem ser alcançados por esta técnica, em termos de uniformidade de tratamento aos jurisdicionados que neles demandam.

7. Conclusão



De tudo quanto se expôs ao longo do presente trabalho, constata-se que, apesar da previsão atual de mecanismos de uniformização de jurisprudência no âmbito dos juizados especiais, principalmente nos Juizados Especiais Federais e nos Juizados Especiais da Fazenda Pública, esses mecanismos apresentam deficiências em pelo menos três aspectos que destacamos ao longo do trabalho, quais sejam, a exclusão dos Juizados Especiais Cíveis, eis que pende de aprovação no Congresso Nacional projeto de lei a eles relativo, a expressa exclusão das matérias de ordem processual, bem como a ausência de instrumentos aptos a evitar que jurisdicionados recebam tratamento diferenciado, relativamente a uma mesma questão jurídica, no microsistema dos Juizados Especiais e nos órgãos ordinários da Justiça.

Nesse sentido, a extensão do incidente de resolução de demandas repetitivas aos Juizados Especiais, em conformidade com o disposto no art. 985, I, do CPC/2015, vem de certa forma suprir as deficiências atualmente existentes no sistema de uniformização dos Juizados Especiais, de forma a permitir, a um só tempo (a) que também os Juizados Especiais Cíveis estaduais passem a contar com um mecanismo de uniformização de jurisprudência, (b) que as questões de direito processual, também objeto de lei federal, recebam aplicação uniforme no âmbito dos Juizados Especiais e (c) que eventuais conflitos na jurisprudência no âmbito de um mesmo Estado ou Região possam ser superados, em prol da segurança jurídica e da igualdade de tratamento perante a lei, tal qual interpretada pelo Poder Judiciário.

Portanto, em conformidade com o que foi defendido ao longo deste estudo, nas matérias inseridas na competência concorrente dos Tribunais de Justiça e dos Juizados Especiais Cíveis ou da Fazenda Pública ou, ainda, na dos Tribunais Regionais Federais e Juizados Especiais Federais, em sendo instaurado o incidente de resolução de demandas repetitivas no Tribunal de Justiça ou no Tribunal Regional Federal, suspende-se a tramitação dos processos em curso nos Juizados Especiais e Turmas Recursais respectivos, bem como a estes se aplica a tese jurídica definida no incidente.

De outra parte, a fim de que o microsistema dos Juizados Especiais possa extrair o máximo proveito da inovação legislativa, forçoso reconhecer ainda a possibilidade de instauração do incidente no âmbito das Turmas Recursais, relativamente às matérias que são de sua competência exclusiva, muito embora não tenha o novo Código expressamente contemplado essa possibilidade, a exemplo do que ocorreu no direito alemão, com a elaboração pretoriana do instituto do Musterverfahren, que lhe serviu de inspiração.

Por fim, cabe reconhecer que a extensão da aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas aos Juizados Especiais não se afigura inconstitucional, por eventual contrariedade ao disposto no art. 98, I, da CF/1988, na medida em que (a) de um lado o dispositivo constitucional não veda que órgãos externos à estrutura dos Juizados Especiais possam em alguma medida participar dos mecanismos de uniformização próprios desse microsistema, tal como reconheceu o Supremo Tribunal Federal ao apreciar a disposição da Lei 10.259/2001 que prevê a inserção do Superior Tribunal de Justiça nos mecanismos de uniformização dos Juizados Especiais Federais e (b) não há um deslocamento do julgamento de causas em tramitação nos Juizados Especiais para os respectivos Tribunais de Justiça ou Tribunais Regionais Federais, mas apenas a extensão da aplicação da tese jurídica nestes firmada, de forma a assegurar a plena realização dos valores constitucionais da segurança jurídica e da igualdade de tratamento dos jurisdicionados.

8. Bibliografia

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Comentários ao Código de Processo Civil. (arts. 476 a 565). Rio de Janeiro: Forense, 1981. vol. V.

BOLLMANN, Vilian. Juizados Especiais Federais: comentários à legislação de regência. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2004.



CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988 (reimpresso em 2002).

CHASE, Oscar G. et al. Civil litigation in comparative context. St. Paul: Thomson West, 2007.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel et al. Comentários à nova Lei dos Juizados Especiais da Fazenda Pública: Lei 12.153, de 22 de dezembro de 2009. São Paulo: Ed. RT, 2010.

GRECO, Leonardo. Instituições de processo civil. Rio de Janeiro: Forense, 2010. vol. II.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Divergência jurisprudencial e súmula vinculante. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2010.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional. 4. ed. São Paulo: Ed. RT, 2014.

_____. Competência cível da Justiça Federal. 4. ed. São Paulo: Ed. RT, 2012.

_____. Teoria geral do processo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

_____; RODRIGUES, Roberto de Aragão Ribeiro. Reflexões sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no Projeto de novo Código de Processo Civil. Revista de Processo. vol. 211. São Paulo: Ed. RT, set. 2012.

_____; TEMER, Sofia. O Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) do novo Código de Processo Civil. Revista de Processo. vol. 243. São Paulo: Ed. RT, maio 2015.

_____; MARINONI, Luiz Guilherme; ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa. Direito jurisprudencial. São Paulo: Ed. RT, 2014. vol. II.

_____; ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa. O processo em perspectiva. São Paulo: Ed. RT, 2013.

PEREIRA, Guilherme Bollorini. Juizados Especiais Federais Cíveis: questões de processo e de procedimento no contexto do acesso à justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ROCHA, Felipe Borring. Juizados Especiais Cíveis: aspectos polêmicos da Lei n. 9.099, de 26/9/1995. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

1 No Brasil, parte dessa obra foi traduzida por Ellen Gracie Northfleet: CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988 (reimpresso em 2002).

2 Justiça em números 2014: ano-base 2013. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2014, p. 39.

3 Disponível em:

[www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/ato%20do%20presidente%20n%20379.pdf]. Acesso em: 14.05.2015.

4 Disponível em:

[www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/1a_e_2a_reuniao_para_grafica.pdf]. Acesso em: 14.05.2015.

5 A Comissão Permanente de Processo Civil da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe) é coordenada por Aluisio Gonçalves de Castro Mendes (Desembargador Federal



do TRF-2.^a Reg.) e composta dos seguintes magistrados federais: Alberto Nogueira Júnior (RJ), Élio Wanderley de Siqueira Filho (PE), Frederico Augusto Leopoldino Koehler (PE), Jorge Luiz Ledur Brito (RS), Marcio Flávio Mafra Leal (DF), Newton Pereira Ramos Neto (MA), Odilon Romano Neto (RJ), Oscar Valente Cardoso (DF), Rafael Martins Costa Moreira (RS), Sérgio Renato Tejada Garcia (RS) e Vicente de Paula Ataíde Junior (PR).

6 CHASE, Oscar G. et al. Civil litigation in comparative context. St. Paul: Thomson West, 2007, p. 288.

7 "Following the lead of the establishment of the initial small claims court in Kansas in 1912, every state in the United States has created some form of a small claims court system" (op. cit., p. 293/294).

8 Conforme exposto em anterior trabalho, elaborado por um dos autores deste artigo, foram três as ondas renovatórias apontadas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, a primeira relacionada à ampliação da assistência judiciária gratuita, a segunda relativa à valorização da tutela coletiva e a terceira, na qual se insere a criação de juizados de pequenas causas, o desenvolvimento de técnicas processuais combinadas, mediante aperfeiçoamento da legislação processual, inclusive pela introdução de meios alternativos de resolução de conflitos (MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. Teoria geral do processo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 57-58).

9 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p. 15-18.

10 Idem, p. 19.

11 Para o litigante habitual, como as grandes corporações e os entes públicos, a demora na tramitação do processo é, na generalidade dos casos, um fenômeno administrável e, em alguma medida, até mesmo desejado, eis que muitas vezes essas instituições se valem da morosidade processual como um mecanismo para rolagem de sua dívida.

12 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p. 25-26.

13 A doutrina refere, ainda, a criação pioneira de Conselhos de Conciliação no Estado do Rio Grande do Sul, no ano de 1982 (PEREIRA, Guilherme Bollorini. Juizados especiais federais cíveis: questões de processo e de procedimento no contexto do acesso à justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 32; no mesmo sentido: BOLLMANN, Vilian. Juizados Especiais Federais: comentários à legislação de regência. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2004, p. 8; ROCHA, Felipe Borring. Juizados especiais cíveis: aspectos polêmicos da Lei n. 9.099, de 26/9/1995. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. XXXII). No entanto, a Lei 7.244/1984 permanece como o primeiro diploma legislativo a prever Juizados Especiais de Pequenas Causas em âmbito nacional.

14 GRECO, Leonardo. Instituições de processo civil. Rio de Janeiro: Forense, 2010. vol. II, p. 441.

15 A exclusão das pessoas jurídicas do rol de legitimados ativos dos juizados especiais cíveis buscou evitar que estes se tornassem órgãos de cobrança, em especial de grandes empresas, desvirtuando a finalidade essencial buscada com sua criação, que é a ampliação do acesso à Justiça.

16 Sobre o tema, vide MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. Competência cível da Justiça Federal. 4. ed. São Paulo: Ed. RT, 2012.

17 É importante lembrar, no ponto, que a Lei 9.099/1995 não apenas não contemplou a possibilidade de propositura de ação em face de pessoas jurídicas de direito público, como expressamente a vedou no § 2.º de seu art. 3.º.



18 GOMES JUNIOR, Luiz Manoel et al. Comentários à nova lei dos juizados especiais da fazenda pública: Lei 12.153, de 22 de dezembro de 2009. São Paulo: Ed. RT, 2010, p. 31.

19 Nesse sentido: GOMES JUNIOR, Luiz Manoel et al. Op. cit., p. 37-40 e, ainda, GRECO, Leonardo. Op. cit., p. 442.

20 Um importante aspecto inovador do regramento constitucional foi a extensão da competência dos juizados especiais para julgamento de causas criminais relativas a infrações penais de menor potencial ofensivo. No entanto, por não guardar relação direta com o objeto do presente estudo, tal inovação não será objeto de abordagem.

21 Sobre o ponto, Felipe Borring Rocha tece crítica ao regramento da Lei 9.099/1995, que é aplicável com maior intensidade às Leis 10.259/2001 e 12.153/2009: "Como se pode facilmente perceber, o legislador não foi feliz no seu intento. A primeira crítica que salta aos olhos é que o legislador se utilizou indevidamente do valor para definir a complexidade da causa. De fato, o valor da causa não tem relação direta com a sua complexidade" (ROCHA, Felipe Borring. Op. cit., p. 26)

22 STF, Pleno, EDcl no RE 571.572, j. 26.08.2009, rel. Min. Ellen Gracie, DJe 27.11.2009.

23 Neste sentido, é de se registrar o antigo instituto do prejudgado, presente no Código de Processo Civil de 1939 e suprimido no Código de Processo Civil de 1973, quando substituído pelo incidente de uniformização de jurisprudência, já estava presente entre nós desde o Dec. 16.273, de 20.12.1923, que conferiu nova organização à Justiça do Distrito Federal (BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Comentários ao código de processo civil. (arts. 476 a 565). Rio de Janeiro: Forense, 1981. vol. V, p. 7) e, regressando ainda mais, o instituto dos assentos da casa de Suplicação, introduzidos em Portugal a partir das Ordenações Manuelinas, e que se integraram à cultura processual brasileira, onde tiveram aplicação, na medida em que recepcionados pelo Supremo Tribunal do Império, até o advento da Constituição da República em 1891 (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Divergência jurisprudencial e súmula vinculante. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2010, p. 217-218)

24 A Justiça Federal é atualmente organizada em cinco regiões: 1.^a Região (AC, AP, AM, BA, DF, GO, MA, MT, MG, PA, PI, RO, RR e TO), 2.^a Região (RJ e ES), 3.^a Região (SP e MS), 4.^a Região (RS, SC e PR) e 5.^a Região (AL, CE, PB, PE, RN, SE). A EC 73, de 06.06.2013, criou mais quatro Regiões na Justiça Federal, a 6.^a Região (integrada pelos Estados do Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul), a 7.^a Região (integrada unicamente pelo Estado de Minas Gerais), a 8.^a Região (integrada pelos Estados da Bahia e Sergipe) e a 9.^a Região (integrada pelos Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima). A instalação dos novos Tribunais Regionais Federais, no entanto, ainda não foi concretizada, em razão de reflexos da propositura da ADIn 5.017, por meio da qual é questionada a EC 73/2013.

25 GOMES JUNIOR, Luiz Manoel et al. Op. cit., p. 171. Inteiro teor do PL 4.723/2004. Disponível em: [\[www.camara.gov.br/proposicoesweb/fichadetramitacao?idproposicao=274425\]](http://www.camara.gov.br/proposicoesweb/fichadetramitacao?idproposicao=274425). Acesso em: 14.05.2015.

26 Inteiro teor do anteprojeto apresentado pela Comissão de Juristas do Senado, presidida pelo Ministro Luiz Fux e secretariada pela Professora Teresa Arruda Alvim Wambier. Disponível em: [\[www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/anteprojeto.pdf\]](http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/anteprojeto.pdf). Acesso em: 14.05.2015.

27 Houve uma tentativa, ao longo da tramitação legislativa, de supressão da possibilidade de o juiz de primeiro grau requerer a instauração do incidente, mas tal



supressão não prevaleceu ao final, ao entendimento de que “é nociva a eliminação da possibilidade de sua instauração em primeira instância, o que prolonga situações de incerteza e estimula uma desnecessária multiplicação de demandas, além de torná-lo similar à hipótese de uniformização de jurisprudência” (Parecer Final 956, apresentado pelo Senador Vital do Rêgo, p. 179).

28 Com efeito, a versão preliminar do Substitutivo continha um § 9.º no art. 988 com a seguinte redação “O incidente pode ser instaurado também quando houver decisões conflitantes em torno de uma mesma questão de fato”. Esse parágrafo, no entanto, não foi aprovado nos termos propostos, sendo substituído, na redação final da Câmara, por disposição isentando o pagamento de custas processuais no incidente. Além disso, o caput do art. 988, em reforço, dispôs que o incidente só poderia ter objeto “questão unicamente de direito”.

29 Ressalte-se que a atuação do amicus curiae no incidente de resolução de demandas repetitivas é bastante ampla, estando o mesmo autorizado até mesmo, nos termos do art. 138, § 3.º, do CPC/2015, autorizado a “recorrer da decisão que julgar o incidente”.

30 Parecer Final 956 do Senador Vital do Rêgo, p. 178-179.

31 MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; TEMER, Sofia. O Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) do novo Código de Processo Civil. Revista de Processo. vol. 243. São Paulo: Ed. RT, maio 2015.