

CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JFRN

COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

CADERNOS DA MAGISTRATURA DA ESMAFE

— EDIÇÃO ESPECIAL EM COMEMORAÇÃO AOS 50 ANOS
DA JUSTIÇA FEDERAL NO RN

CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JFRN

COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

CADERNOS DA MAGISTRATURA DA ESMAFE
— EDIÇÃO ESPECIAL EM COMEMORAÇÃO AOS 50 ANOS
DA JUSTIÇA FEDERAL NO RN

NATAL
ESMAFE / JFRN
2018

ORGANIZADORES

Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Júnior
Juiz Federal Marco Bruno Miranda Clementino

COMPOSIÇÃO, EDITORAÇÃO E NORMALIZAÇÃO

Maria Cláudia Gouveia Cosmo
Jadiel Felipe Pereira de Medeiros

CRIOÇÃO DA CAPA E DIAGRAMAÇÃO

Isadora Meira Queiroga

IMPRESSÃO

Impressão Gráfica

TIRAGEM

300 exemplares

C122 Centro de Inteligência da JFRN : Comissão Judicial de Prevenção de Demandas / Edilson Pereira Nobre Júnior, Marco Bruno Miranda Clementino, organizadores. – Natal : ESMAFE : JFRN, 2017. 188 p. – (Cadernos da Magistratura da ESMAFE ; v. 1)

Edição especial em comemoração aos 50 anos da Justiça Federal no RN.
ISBN 978-85-53198-00-9

1. Justiça Federal, Rio Grande do Norte. 2. Juiz federal. 3. Magistratura, história. 4. Memória institucional I. Título. II.

CDU 34.06 (813.2)

SUMÁRIO

5 APRESENTAÇÃO

9 ARTIGOS

11 **CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL POTIGUAR:**
LEGITIMIDADE PELO DIÁLOGO
| Marco Bruno Miranda Clementino

27 **AUDIÊNCIA PÚBLICA:** A IMPORTÂNCIA DO OLHAR DIFERENTE
| Hallison Rêgo Bezerra

41 **CENTRO DE INTELIGÊNCIA E SUSPEIÇÃO/IMPEDIMENTO DE MAGISTRADOS**
| Hallison Rêgo Bezerra
| Gisele Maria da Silva Araújo Leite

55 **COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS:** INÍCIO DA EXPERIÊNCIA
DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE: TEMAS AFETADOS, NOTAS
TÉCNICAS E RESULTADOS ALCANÇADOS
| Odeleide Trindade Silva

77 **AS POTENCIALIDADES DO CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL**
| José Carlos Dantas Teixeira de Souza

93 **PROCEDIMENTALIZAÇÃO DO CENTRO DE INTELIGÊNCIA SEÇÃO JUDICIÁRIA
DO RIO GRANDE DO NORTE**
| Mariana Lustosa Vital

103 **A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA E O CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA
FEDERAL**
| Matusalém Jobson Bezerra Dantas

121 ANEXOS

cláusula pétrea público divergência igualdade corrupção
despeito sonegação tribunal liminar juiz autos in verbis p
eu mandado decisão petição contestação sentença atos server
nsão código competência jurisdição defensor delito direit
mento conduta testemunha usucapião culpa dever democraci
ção flagrante legal crime conflito tutela comunhão funda
apelação insalubridade homicídio criminoso desapropriaçã
imo inadimplência datavénia jurisprudência peculato prisã
mento intimação magistrado justiça atos serventia proces c
itíssimo fundamento lei penal prisão processar veto públ
vívida contrato periculosidade tutela alvará união partilh
ório patrimônio eleição violência audiência hipoteca dec
uração arbitrariedade foro inadimplência infração liberd
uris et de jure receptação semi-aberto revogação pleno jure
ssação notitia criminis laudo veredictos patronato custód
nia agrícola infanticídio autuação estatuto reversibilida
s boni iuris plebiscito política laicidade curatela erga o
boimento revelia espólio penhora periculum in mora divórc
ão feminicídio perícia ex nunc ordem contravenção iter cr
er criminis coautoria criminologia erga omnes ilegal preg
outo alienação parental vilipêndio danos morais emancipaç
enciamento nepotismo juris tantum protesto pensão execut
greve discriminação autoridade improbidade administrativa
solução inimputabilidade inter partes doutrina isonomia
frágio legítimo licitação sucumbência curadoria interdici
ato extradição indenização partidarismo inconstitucional
dicilo guerra fiscal justa causa impugnação cyber-infrator
ssão ordenamento crime hediondo ato de liberalidade inven
mplicabilidade maioria razoabilidade autonomia contra
doneidade liquidação pleito falência filiação socioafetiva
autarquia indenização ônus nullum crime cláusula abusiva
iso prévio desaposentação contribuição social ex tunc praz
anulação pejotização fraude legislador diapasão deserção
nciliação medida provisória princípio injunção habeas dat
s variandi desídia imposto remuneração negociação coletiv
ndicato pro rata boa-fé denúncia diligência dolo indícios
uízo litígio preâmbulo procuração quórum relator advoca

APRESENTAÇÃO

cláusula pétrea público divergência igualdade corrupção
despeito sonegação tribunal liminar juiz autos in verbis p
eu mandado decisão petição contestação sentença atos server
nsão código competência jurisdição defensor delito direit
mento conduta testemunha usucapião culpa dever democraci
ção flagrante legal crime conflito tutela comunhão funda
apelação insalubridade homicídio criminoso desapropriaçã
imo inadimplência datavénia jurisprudência peculato prisã
mento intimação magistrado justiça atos serventia proces c
itíssimo fundamento lei penal prisão processar veto públ
vívida contrato periculosidade tutela alvará união partilh
ório patrimônio eleição violência audiência hipoteca dec
uração arbitrariedade foro inadimplência infração liberd
uris et de jure receptação semi-aberto revogação pleno jure
ssação notitia criminis laudo veredictos patronato custód
nia agrícola infanticídio autuação estatuto reversibilida
s boni iuris plebiscito política laicidade curatela erga o
boimento revelia espólio penhora periculum in mora divórc
ão feminicídio perícia ex nunc ordem contravenção iter cr
er criminis coautoria criminologia erga omnes ilegal preg
outo alienação parental vilipêndio danos morais emancipaç
enciamento nepotismo juris tantum protesto pensão execut
greve discriminação autoridade improbidade administrativa
solução inimputabilidade inter partes doutrina isonomia
frágio legítimo licitação sucumbência curadoria interd
ato extradição indenização partidarismo inconstitucional
dicilo guerra fiscal justa causa impugnação cyber-infrator
ssão ordenamento crime hediondo ato de liberalidade inven
mplicabilidade maioria razoabilidade autonomia contrar
doneidade liquidação pleito falência filiação socioafetiva
autarquia indenização ônus nullum crime cláusula abusiva
iso prévio desaposentação contribuição social ex tunc praz
anulação pejotização fraude legislador diapasão deserção
nciliação medida provisória princípio injunção habeas dat
s variandi desídia imposto remuneração negociação coletiv
ndicato pro rata boa-fé denúncia diligência dolo indícios
uízo litígio preâmbulo procuração quórum relator advoca

A atividade judicante em tempos de globalização tem exigido um contínuo conhecimento não somente dos institutos jurídicos - que se transformam e se multiplicam velozmente, à medida da nova configuração das relações sociais -, mas, acima de tudo, de conceitos multidisciplinares.

Essa necessidade de aperfeiçoamento fez com que o constituinte derivado atribuísse às escolas judiciais a missão de evitar uma viagem sem bússola, propiciando a que os magistrados possam se familiarizar com a formação adequada aos desafios - das mais variadas ordens -, que lhes são postos no cotidiano.

O propósito de registrar tais experiências e fazer com que delas possam ter acesso todos os segmentos do Judiciário, a Escola de Magistratura Federal da Quinta Região - ESMAFE resolveu, em adotando iniciativa pioneira do Núcleo da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, patrocinar a publicação da série Cadernos da Magistratura.

A escolha do tema se voltou às demandas repetitivas, mas sob a perspectiva de se sintonizar com um novo formato que, neste início de milênio, devota-se ao contencioso entre a Administração e o cidadão. Trata-se daquilo que se pode denominar como justiça na Administração e não justiça contra a Administração. Assim, procura-se, no âmbito extrajudicial, ou do procedimento administrativo, aplicar a melhor solução às controvérsias, evitando, assim, o acúmulo desnecessário de feitos perante o Judiciário. Reforça-se, desse modo, a tentativa instaurada pela Lei 13.140/2015, a qual versa, dentre outros pontos, sobre a autocomposição de litígio entre os cidadãos e a Administração Pública.

Os artigos, sem exceção, escritos com objetividade, mas sem, por isso, perder em densidade, são os seguintes: Centro Local de Inteligência da Justiça Federal Potiguar: legitimidade pelo diálogo, de autoria de Marco Bruno Miranda Clementino;

Audiência pública: a importância do olhar diferente, de autoria de Hallison Rêgo Bezerra; Centro de Inteligência e Suspeição/ Impedimentos de Magistrados, de autoria de Gisele Maria da Silva Araújo Leite e Hallison Rêgo Bezerra; Comissão Judicial de Prevenção de Demandas: início da experiência da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte: temas afetados, notas técnicas e resultados alcançados, de autoria de Odeleide Trindade Silva; As potencialidades do Centro de Inteligência da Justiça Federal, de autoria de José Carlos Dantas Teixeira de Souza; Procedimentalização do Centro de Inteligência da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, de autoria de Mariana Lustosa Vital e A cooperação judiciária e o Centro de Inteligência da Justiça Federal, de autoria de Matusalém Jobson Bezerra Dantas.

Com essa iniciativa, espera a magistratura federal da Quinta Região contribuir para uma adequada e melhor distribuição de justiça no país, da qual o beneficiário maior seja o jurisdicionado.

Recife (PE), 23 de fevereiro de 2018.

Edilson Pereira Nobre Júnior
Diretor da Escola de Magistratura Federal da Quinta
Região

ARTIGOS

cláusula pétrea público divergência igualdade corrupção
despeito sonegação tribunal liminar juiz autos in verbis p
eu mandado decisão petição contestação sentença atos server
nsão código competência jurisdição defensor delito direit
mento conduta testemunha usucapião culpa dever democraci
ção flagrante legal crime conflito tutela comunhão funda
apelação insalubridade homicídio criminoso desapropriaçã
mo inadimplência datavénia jurisprudência peculato prisã
mento intimação magistrado justiça atos serventia proces c
itíssimo fundamento lei penal prisão processar veto públ
vívida contrato periculosidade tutela alvará união partilh
ório patrimônio eleição violência audiência hipoteca dec
uração arbitrariedade foro inadimplência infração liberd
uris et de jure receptação semi-aberto revogação pleno jure
ssação notitia criminis laudo veredictos patronato custód
nia agrícola infanticídio autuação estatuto reversibilida
s boni iuris plebiscito política laicidade curatela erga o
boimento revelia espólio penhora periculum in mora divórc
ão feminicídio perícia ex nunc ordem contravenção iter cr
er criminis coautoria criminologia erga omnes ilegal preg
outo alienação parental vilipêndio danos morais emancipaç
enciamento nepotismo juris tantum protesto pensão execut
greve discriminação autoridade improbidade administrativa
solução inimputabilidade inter partes doutrina isonomia
frágio legítimo licitação sucumbência curadoria interd
ato extradição indenização partidarismo inconstitucional
dicilo guerra fiscal justa causa impugnação cyber-infrator
ssão ordenamento crime hediondo ato de liberalidade inven
mplicabilidade maioria razoabilidade autonomia contrar
doneidade liquidação pleito falência filiação socioafetiva
autarquia indenização ônus nullum crime cláusula abusiva
iso prévio desaposentação contribuição social ex tunc praz
anulação pejotização fraude legislador diapasão deserção
nciliação medida provisória princípio injunção habeas dat
s variandi desídia imposto remuneração negociação coletiv
ndicato pro rata boa-fé denúncia diligência dolo indícios
uízo litígio preâmbulo procuração quórum relator advoca

CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL POTIGUAR: LEGITIMIDADE PELO DIÁLOGO

Marco Bruno Miranda Clementino*

RESUMO: O trabalho se propõe a analisar a atuação do Centro Local de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, com a descrição de suas atribuições, de seus arranjos procedimentais, assim como de sua legitimidade para promover ações de prevenção de litígios, com base na prévia e inédita experiência da Comissão Judicial de Prevenção de Demandas da instituição. Estuda ainda os novos centros de inteligência judiciais como espaços de abertura democrática ao diálogo interinstitucional visando solucionar conflitos cujos efeitos transcendem os limites de atuação jurisdicional dentro do processo, buscando prevenir litígios, em particular a reiteração de demandas repetitivas. Demonstra-se como a legitimidade institucional dos centros advém da observância de certos critérios que visam à promoção e à ampliação do diálogo, garantindo a observância de uma lógica participativa no desenvolvimento das ações. A relevância da temática se justifica na necessidade de enfrentamento, através de uma estratégia judicial multiportas, de um contexto preocupante de excessiva litigiosidade no sistema de justiça brasileiro. Sob o emprego de metodologia descritivo-documental, conclui-se pela efetiva legitimação dos centros de inteligência para atuação institucional, no âmbito do Poder Judiciário, figurando a capacidade de promoção do diálogo como seu fundamento essencial.

Palavras-chave: Centros Judiciais de Inteligência. Legitimidade. Procedimento. Diálogo. Sistema Judicial Multiportas.

* Juiz Federal no Rio Grande do Norte. Diretor do Foro e Presidente do Centro Local de Inteligência, membro do Grupo Operacional do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal. Mestre (UFRN) e Doutor em Direito (UFPE). Professor da UFRN e Formador da ENFAM.

1 INTRODUÇÃO

Na sala de audiências da Subseção da Justiça Federal em Ceará-Mirim, com jurisdição sobre o litoral norte potiguar, o Juiz Federal Hallison Rêgo Bezerra promovia interrogatório em processo penal e se surpreendia com um comentário do acusado, já reincidente na prática do crime pelo qual fora denunciado:

Não tenho condições de cessar minha atividade (ele se referia justamente àquela apontada como criminosa na denúncia!), porque dela dependo para a minha sobrevivência e de minha família. Ademais, essa lei é injusta e todo mundo pesca assim no nosso litoral! (informação verbal).¹

O acusado era um pescador de lagosta e dependia da atividade para a subsistência familiar, porém era acusado de reincidência no cometimento de crime ambiental justamente por pesca ilegal. Aquele desabafo, aparentemente despretensioso, chamou bastante a atenção do juiz federal, que houve por bem colher mais elementos a respeito dessa percepção manifestada no depoimento. O magistrado, na verdade, já vinha sentindo certa inquietude com a reiteração de processos objetivando a persecução penal de pequenos pescadores do litoral norte potiguar.

O pescador explicou que a técnica utilizada na pesca artesanal de lagosta no litoral potiguar já pode ser considerada secular, sendo transmitida de pai para filho. Todavia, a legislação, embora permita a pesca da lagosta, condiciona a prática a uma técnica absolutamente ineficaz, que inviabiliza a atividade. Por isso mesmo, ela não é utilizada por nenhum pescador artesanal potiguar, embora se pesque deliberadamente no litoral. O curioso é que a comercialização do produto dessa pesca é algo absolutamente tolerado no Rio Grande do Norte, porém apenas os pescadores artesanais, justamente aquelas pessoas que dependem da atividade para sobreviver, têm sua conduta criminalizada

1 Informação oral...

nesse contexto.

O juiz federal, atento à origem do conflito e concebendo o fenômeno como algo muito mais amplo do que a simples acusação que lhe fora submetida à apreciação através da denúncia, detectou rapidamente a existência de sério problema social envolvendo a pesca da lagosta e de omissão estatal, seja por uma inadequação legislativa, seja pela falta de políticas públicas voltadas à tutela do grupo social dependente dessa prática secular. Constatava-se, como resultado dessa omissão, um ambiente de ilegalidade generalizada e de criminalização seletiva de um grupo social determinado, ensejando repetitivos processos criminais sobre o mesmo tema.

Ficou claro para o juiz federal que o Poder Judiciário era apenas mais uma peça num verdadeiro quebra-cabeça de omissões estatais: recebia as ações e aplicava a legislação, sem se aperceber do sério problema social subjacente, que ele próprio estava agravando com condenações penais de pessoas que não buscavam nada mais do que condições de prover a subsistência familiar. Mais do que isso: julgava repetidamente demandas idênticas, congestionando a prestação jurisdicional e elevando indiretamente o gasto público com o serviço judiciário.

Esse tema findou sendo submetido, pelo magistrado, à então Comissão de Prevenção de Demandas da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, criada pouco tempo antes, por ato administrativo expedido pela Direção do Foro, com a finalidade de atuar facilitando o diálogo entre atores jurídicos, objetivando a redução de demandas repetitivas e a prevenção de futuros litígios, e posteriormente transformada no Centro Local de Inteligência da instituição.

O objetivo geral deste texto é analisar a atuação desse centro local de inteligência – cuja sistemática de trabalho inspirou a criação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal –, com a descrição de suas atribuições, de seus arranjos procedimentais, bem como de sua legitimidade para promover ações de prevenção de litígios em representação aos demais juízes federais potiguaros e da própria Seção Judiciária do Rio Grande do Norte.

Como objetivos específicos, o centro de inteligência será estudado como espaço de abertura democrática ao diálogo interinstitucional visando solucionar conflitos cujos efeitos transcendem os limites de atuação jurisdicional dentro do processo, buscando prevenir litígios, em particular a reiteração de demandas repetitivas. Também constitui objetivo específico analisar como a legitimidade institucional do centro advém da observância de certos critérios que visam à promoção e à ampliação do diálogo, garantindo a observância de uma lógica participativa no desenvolvimento das ações.

A metodologia empregada no desenvolvimento do texto é descritivo-documental. Como se trata de clara inovação no sistema de justiça brasileiro, rompendo certos paradigmas quanto à atuação do Poder Judiciário, inexistente bibliografia acadêmica específica sobre o tema. Assim, a maior fonte de pesquisa é a própria regulamentação do centro e sua produção. A partir dos casos que geraram temas para a respectiva atuação, serão então descritos os procedimentos empregados e analisada a problemática de sua legitimidade e representatividade.

2 CEGO, MAS TAMBÉM AMORDAÇADO?

A inércia é um princípio quase sagrado da jurisdição, algo que faz todo o sentido quando se pretende garantir a atuação do juiz como terceiro imparcial na solução de conflitos de interesses. Portanto, o juiz permanece normalmente com “olhos vendados” diante dos conflitos sociais e, quando provocado por algum cidadão, surge um enorme poder de sujeição da sociedade às suas decisões, as quais, naturalmente, consistem em produto da interpretação da ordem jurídica.

Dada a inércia, o exercício da jurisdição tende a ser paradoxal: o juiz detém um poder bastante significativo, porém de irradiação limitada. Na jurisdição, a atuação estatal, por meio do juiz, projeta-se sobre o específico conflito submetido mediante provocação formal, nos limites dessa mesma provocação. Fora disso, pode haver qualquer coisa, mas certamente não será jurisdição.

Pergunta-se, então: como a função primordial do juiz é a jurisdicional, além de permanecer com os “olhos vendados”, aguardando provocação formal de uma parte qualquer, deve ele também ser “amordaçado” e impedido de dialogar com a sociedade?

Além de complexa, essa é uma indagação bastante atual e, de certo modo, põe em xeque alguns dogmas tradicionais referentes ao status funcional do juiz e aos limites de sua atuação. Só para exemplificar, a vetusta Lei Complementar nº 35/79, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, prescreve, em seu artigo 36, III, ser vedado ao juiz

manifestar, por qualquer meio de comunicação, opinião sobre processo pendente de julgamento, seu ou de outrem, ou juízo depreciativo sobre despachos, votos ou sentenças, de órgãos judiciais, ressalvada a crítica nos autos e em obras técnicas ou no exercício do magistério. (BRASIL, 1979).

Limita-se, assim, o exercício da liberdade de expressão do juiz e, por mais que o preceito mereça uma reflexão já nos dias de hoje, o fato é que claramente a proibição veiculada tem por fundamento proteger o exercício da jurisdição e a inércia.

No entanto, também é certo que a atividade do juiz não se limita ao exercício da jurisdição. Pelo contrário, com a complexidade crescente das relações sociais – e dos conflitos sociais propriamente ditos –, cada vez mais o juiz está sendo obrigado a ampliar seus horizontes de atuação para além do exercício da jurisdição tradicional voltada à solução de conflitos individuais, em prol de uma postura de promotor do diálogo em sociedade. O próprio Código de Processo Civil em vigor impõe ao juiz uma postura de cooperação e de incentivo ao diálogo, através de métodos de soluções de conflitos diversos do emprego tradicional da jurisdição. Assim sendo, o direito processual coloca o juiz na posição de gestor ativo de uma política de tratamento adequado de conflitos.

Sempre se reconheceu que a competência dos agentes políticos é caracterizada pela ênfase em uma função preponderante do Estado, aquela função típica do Poder que integram, porém com-

porta também funções de natureza diversa. Assim, embora o juiz exerça função preponderantemente jurisdicional, parcela de sua competência tem natureza administrativa, tal como ocorre quando empreende medidas de cooperação ou quando implementa políticas de tratamento adequado de conflitos.

Nesse sentido, a preservação da inércia não impede o juiz brasileiro contemporâneo de figurar como um promotor do diálogo em busca de um tratamento adequado dos conflitos. Pelo contrário, essa postura não apenas é estimulada pela lei, mas também é preciso que o juiz esteja atento às mudanças de paradigmas nas relações sociais, cuja complexidade inviabiliza sejam os conflitos solucionados unicamente a partir da perspectiva tradicional, apostando apenas no processo, sobretudo em seu viés marcadamente contencioso.

Nas democracias contemporâneas, aquela feição clássica e verticalizada da autoridade perde cada vez mais legitimidade. As relações sociais e políticas (com reflexo nas relações jurídicas) estão cada vez mais horizontais e as lideranças se afirmam a partir de sua capacidade de diálogo. O fenômeno não poderia ser diferente no âmbito da jurisdição, obrigando o juiz a atuar cada vez mais como promotor do diálogo e garantidor da autonomia das partes em torno dos seus interesses. Desse modo, se por um lado o juiz permanece sob a influência da inércia quanto à parcela da jurisdição que lhe implica atuar como ator decisório, por outro ele assume rigorosamente uma postura ativa como promotor do diálogo como instrumento para a busca de soluções consensuais de litígios.

Não se trata, portanto, da superação da inércia como princípio da jurisdição. O juiz permanece com os “olhos vendados” quando é provocado a atuar no plano contencioso, decidindo litígios. Porém, isso não afasta a sua função de gestor na promoção do diálogo e do tratamento adequado dos conflitos, assumindo sua função caráter administrativo. Assim, ainda que “cego”, não se pode afirmar que o juiz contemporâneo deva ser “amordaçado”. Não mais se concebe um juiz que não dialogue com a sociedade com o objetivo de atuar institucionalmente como gestor na solução de conflitos.

3 DO LABIRINTO AO SISTEMA MULTIPORTAS

Essa ideia de promoção do diálogo é coerente com a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses pelo Poder Judiciário, instituída pela Resolução nº 125/2010, acrescida de alterações posteriores, do Conselho Nacional de Justiça. Se o juiz passa a figurar como gestor ativo de conflitos, o Poder Judiciário, do ponto de vista institucional, precisa se estruturar sob esse novo paradigma, o que implica se apresentar à sociedade como um sistema multiportas de solução de conflitos.

A adoção de um sistema multiportas de solução de conflitos consiste numa iniciativa antiga no sistema judicial norte-americano, remontando à década de 1970. No direito brasileiro, embora as Ordenações Filipinas já dispusessem sobre conciliação (especificamente no Livro III, Título 22, § 1º)², assim como o Código Comercial de 1850³, a adoção de um sistema multiportas veio a se consolidar mais recentemente, primeiro com a criação dos Juizados Especiais Federais – axiologicamente estruturados a partir da conciliação como espinha dorsal – e mais adiante com a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015.⁴

Um sistema judicial multiportas oferece aos jurisdicionados diversos instrumentos, processuais ou não, de solução de conflitos, afastando-se do dogma de que conflitos precisam ser solucionados exclusivamente através do processo e na forma con-

2 Texto digitalizado disponível em através do link: <http://www.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/ordenacoes.htm>. Baseado na edição de Cândido Mendes de Almeida, Rio de Janeiro, 1870.

3 BRASIL. Lei do império nº 556, de 25 de junho de 1850. Código Commercial do Império do Brasil. **Collecção das Leis do Imperio do Brasil**, 1850. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0556-1850.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

4 BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

tenciosa. Significa que, além do processo judicial tradicional, são disponibilizados meios alternativos de soluções de conflitos, reduzindo a litigiosidade e buscando o consenso.

Naturalmente, um tribunal multiportas se caracteriza por uma certa relatividade na escolha dos meios a serem empregados na solução de conflitos e, por isso mesmo, pressupõe a mitigação do formalismo que historicamente marcou o sistema judicial. O processo deixa de ser um labirinto de caminhos estreitos cujo traçado é determinado pela lei para se apresentar como um grande portal de alternativas à solução de litígios.

Esse contexto implica uma relevante mudança de paradigma institucional, em relação ao juiz e ao Poder Judiciário como um todo. Quanto ao juiz, é necessário um novo perfil de atuação, com ênfase na função de gestor de conflitos, como problematizado no tópico anterior; no que se refere ao Poder Judiciário, é preciso sejam promovidas as devidas adaptações – sejam de caráter institucional, sejam as de caráter estrutural – para que o sistema judicial se apresente por meio de tribunais multiportas.

As necessárias transformações institucionais pressupõem a criação de instâncias nas quais o sistema multiportas possa funcionar. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) cuidou de fornecer uma roupagem institucional mínima de caráter nacional por meio da Resolução nº 125/2010 e alterações posteriores, criando os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Soluções de Conflitos e os Centros Judiciários de Soluções de Conflitos e Cidadania. A propósito, a lógica do sistema multiportas é justamente a existência de um espaço que centralize a prática de meios alternativos de solução de conflitos, como a conciliação e a mediação.

Porém, a roupagem institucional não é o bastante. É preciso rever a estrutura física dos fóruns e tribunais, adaptados às formas tradicionais de solução de litígios, apostando essencialmente no processo judicial. Assim, até o formato das mesas e as cores das paredes de certos setores das instalações judiciárias precisaram ser repensadas, como forma de abrigarem adequadamente serviços que aplicavam uma metodologia distinta.

O sistema multiportas, enfim, trouxe um colorido especial

aos fóruns e tribunais brasileiros, até em face da inclusão, pelo Conselho Nacional de Justiça, da promoção da cidadania como função do Poder Judiciário em sua política de tratamento adequado de conflitos de interesses. Na Justiça Federal no Rio Grande do Norte, por exemplo, decidiu-se inovar com a instalação de brinquedotecas nos Centros de Conciliação e na Central de Perícia Médica, com o objetivo de acolher as crianças em suas instalações, num ambiente lúdico e propício à difusão de valores como justiça e paz.

4 É MELHOR PREVENIR QUE REMEDIAR

No período que antecedeu a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, a Justiça Federal no Rio Grande do Norte iniciou um cuidadoso planejamento para implementação da sua política de tratamento adequado dos conflitos, em cumprimento à Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça. De forma democrática, em conjunto com os demais atores do sistema de justiça (membros do Ministério Público, advogados públicos e privados, defensores públicos), foi aberto amplo debate, inclusive com a realização de eventos, para estudar o perfil dos conflitos submetidos à jurisdição federal.

A essa altura, já havia, na Seção Judiciária, uma cultura consolidada quanto ao emprego da conciliação em certos tipos de conflito. Todavia, surgiu, a partir dessa reflexão, a percepção de que alguns tipos de conflitos não se adaptavam à metodologia da conciliação, em especial as demandas repetitivas e aquelas de maior complexidade.

No que se refere às demandas repetitivas, por terem por objeto relações jurídicas com um potencial imensurável de multiplicação nos vários cantos do país, a adoção da conciliação seria algo infrutífero pela natural inviabilidade de se transigir individualmente em relação a conflitos do tipo estrutural, decorrentes de políticas públicas com juridicidade questionada judicialmente.

Por outro lado, quanto às demandas mais complexas, percebeu-se a necessidade do emprego de uma metodologia capaz de

solucionar conflitos mais profundos, que ultrapassassem os limites do processo judicial e da relação jurídica que lhe é objeto. Entendeu-se, portanto, que para esses casos – que envolviam ações civis públicas em geral e a recuperação judicial de empresas por dívidas fiscais – a mediação seria o instrumento mais adequado. Em virtude dessa constatação, a Justiça Federal no Rio Grande do Norte se propôs o desafio de implementar o primeiro programa de mediação específico em direito público no Poder Judiciário brasileiro.

A Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça trata especificamente da conciliação e da mediação. Quanto a esta, não chega a conferir o mesmo tratamento do programa implementado na Justiça Federal no Rio Grande do Norte, mas o fato é que lhe há menção como meio alternativo de solução de conflitos. Contudo, não há referência, na política instituída por esse ato normativo, de um instrumento voltado ao tratamento adequado das demandas repetitivas, que até constitui Macrodesafio do Poder Judiciário para o quinquênio 2015-2020.

Nos intensos debates, chegou-se à conclusão de que o fundamento de qualquer instrumento voltado ao tratamento adequado das demandas repetitivas, tendo em vista as particularidades do conflito envolvido, é a prevenção. Sob essa premissa, foi criada, pela Portaria nº 164/2015 – DF/JFRN, emitida pelo Diretor do Foro da instituição, a Comissão Judicial de Prevenção de Demandas, contando essencialmente com as seguintes atribuições:

- a) atuar na prevenção de demandas repetitivas;
- b) facilitar a comunicação entre os diversos atores processuais, de modo a evitar que a ausência de diálogo seja foco de conflito;
- c) noticiar fatos relevantes às autoridades competentes, para fins de ação coletiva ou mesmo para padronização administrativa, bem como comunicar às autoridades judiciárias sobre necessidade de uniformização de jurisprudência; e
- d) atuar propondo a padronização de rotinas entre as unidades jurisdicionais.

A então comissão, hoje centro de inteligência, foi criada com a intenção de desenvolver um olhar preventivo no âmbito da política judiciária na Justiça Federal do Rio Grande do Norte. Na verdade, seu objetivo era e, como centro de inteligência, ainda é servir de canal de articulação e de promoção de diálogo interinstitucional, a fim de equacionar os conflitos de forma preventiva e de evitar a multiplicação de demandas repetitivas. A comissão, então, tornou-se uma instância formal com legitimidade para abrir um diálogo, em nome da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, com outras instituições, canalizando para si o debate. Ao fomentar uma postura preventiva pelo Poder Judiciário, a ideia rompe com o paradigma de que conflitos devem ser resolvidos sempre no processo, a partir do estímulo formal à litigiosidade.

Tradicionalmente, por força do princípio da inércia, o Poder Judiciário brasileiro nunca conseguiu agir ativamente quanto ao excesso de litigiosidade, em especial no que se refere às demandas repetitivas, com seus serviços sendo sempre condicionados à política de atuação das demais instituições. Assim, nunca obteve sucesso em debelar o excesso de litigiosidade do sistema de justiça, assumindo sozinho o ônus da morosidade da prestação jurisdicional. Com a comissão, assumiu-se uma postura ativa, racionalizante e articulada na busca de prevenção, portanto, com foco na efetivação de direitos com o mínimo de judicialização possível.

Registre-se que a comissão, pelo êxito obtido, findou por inspirar a criação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, por meio da Portaria nº 369/2017 do Corregedor-Geral da Justiça Federal, na qual também se determinou a criação de Centros Locais de Inteligência em cada Seção Judiciária da Justiça Federal. Assim, a comissão foi convertida em centro local de inteligência e passou a integrar uma estratégia maior de que ela mesma figurou como fonte de inspiração.

5 A RECEITA DO BOLO

Tratando-se de prática inovadora, não havia receita de bolo para estabelecer os procedimentos a serem empregados pela co-

missão. Assim, deliberou-se que esta atuaria a partir de temas que lhe fossem afetados por decisão da maioria simples dos seus integrantes e que esses temas poderiam ser sugeridos por qualquer ator do sistema de justiça. Uma vez afetados os temas, seria traçada uma estratégia de ação, que poderia envolver convites para reuniões com entidades, a realização de estudos aprofundados (inclusive com a participação de peritos), a realização de audiências públicas, a emissão de recomendações. Os resultados dos trabalhos, ainda que parciais, sempre ensejariam a emissão de notas técnicas, as quais seriam submetidas à aprovação dos juízes da Seção Judiciária para fins de aprovação através de painel eletrônico.

É indiscutível que uma comissão dessa natureza não pode substituir os órgãos jurisdicionais e, por isso, não adentra o mérito de conflitos de interesses. No exemplo da pesca da lagosta, por meio do qual se introduziu o tema deste texto, naturalmente que a comissão não se debruçou sobre cada processo penal em que um pescador era acusado e tampouco interferiu nos julgamentos proferidos. Porém, ante a constatação de um fenômeno de repetição de demanda, decidiu estudar o tema com profundidade, realizando audiência pública, a partir da qual se concluiu pela necessidade de revisão normativa. O detalhe é que o diálogo foi estabelecido com todos os atores do sistema de justiça, com os pescadores, os empresários de pesca e os órgãos ambientais, os quais dificilmente se reuniriam para debater o tema em conjunto.

Em outras palavras, é princípio dos centros de inteligência que não atuem usurpando a competência jurisdicional dos juízes e tribunais. Pelo contrário, a comissão é uma aposta para gestão de conflitos envolvendo demandas repetitivas no contexto do sistema multiportas. É um meio alternativo de solução de conflitos a partir de uma ótica preventiva, tendo como fundamento, tanto quanto a mediação e a conciliação, a promoção do diálogo.

Com efeito, é sem dúvida esse caráter dialógico que confere legitimidade ao centro de inteligência. Por isso mesmo, ele se preocupa em democratizar o debate, seja convidando os atores em geral do sistema de justiça a uma participação ativa, seja pres-

tigiando a participação de servidores especializados na gestão de unidades judiciais, seja submetendo suas conclusões aos demais juízes federais da Seção Judiciária. Como a ideia é atuar fora do processo, é preciso que o conteúdo da nota técnica expresse uma espécie de consenso geral em torno daquele tema. Ora, como ela não tem caráter vinculante – e nem poderia, já que não se trata de ato jurisdicional –, sua legitimidade depende da atração de *stakeholders* ao trabalho da comissão, estimulados pelos ideais de redução da litigiosidade, da prevenção e da isonomia.

6 CONCLUSÃO

A Justiça Federal no Rio Grande do Norte, no planejamento de sua política nacional de tratamento adequado de conflitos, teve a preocupação de construir soluções para a gestão das demandas repetitivas, um Macrodesafio do Poder Judiciário para o quinquênio 2015-2020. Ante a constatação de que a mediação e a conciliação não seriam meios adequados para o tratamento desse tipo de conflito, decidiu instituir a Comissão Judicial de Prevenção de Demandas, através da qual se propôs a atuar preventivamente quanto às demandas repetitivas.

A comissão, posteriormente convertida em Centro Local de Inteligência, foi instituída como uma estratégia do sistema multiportas de solução de conflitos, que pressupõe a adoção, para tanto, de meios alternativos de caráter consensual. A ideia foi criar uma instância formal com legitimidade para promoção do diálogo em nome da instituição, possibilitando a mobilização dos atores do sistema de justiça em torno da redução da litigiosidade e da premissa de que litígios podem ser resolvidos fora do processo e sob uma ótica preventiva.

Este texto propôs-se a analisar a viabilidade de o Poder Judiciário atuar institucionalmente fora do processo tradicional através dessa comissão, assim como a legitimidade de suas ações. Para concluir positivamente, fixou-se como premissa o fato de o princípio da inércia não impedir a atuação do juiz como gestor ativo de conflitos, o que até se tornou institucionalmente um dever

funcional após a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015 e a consolidação de um sistema judicial multiportas.

Por outro lado, concluiu-se também que, num sistema multiportas, a legitimidade de uma comissão como essa depende de uma ênfase em seu caráter democrático e participativo, visando à mobilização dos atores envolvidos em torno da ideia de consenso. Por isso, o fundamento da legitimidade da comissão é essencialmente a sua capacidade de promoção do diálogo.

RIO GRANDE DO NORTE FEDERAL COURTS JUDICIAL INTELLIGENCE CENTER: EXPERIENCING LEGITIMACY THROUGH DIALOGUE

RESUMO: The purpose of this paper is to analyze how the Rio Grande do Norte Federal Courts Judicial Intelligence Center operates. This was accomplished by describing its powers, its procedural arrangements, as well as its legitimacy to promote litigation prevention actions, based on the institution's previous and original Dispute Prevention Judicial Commission. It also studies the new Brazilian judicial intelligence centers as a initiative for democratic opening to inter-institutional dialogue aiming to achieve dispute resolutions in some often cases in which the conflicts transcend the traditional jurisdiction limits in civil actions, particularly regarding repetitive litigation. The paper demonstrates that the judicial intelligence centers' legitimacy depends on respecting certain criteria for promotion and amplification of dialogue that ensure participatory logic through the process. The subject is relevant for the actual need to face the uncontrolled litigiousness in Brazilian justice system through a multi-door strategy. By using descriptive and documentary methodology, the paper concludes that judicial intelligence centers are effectively legitimized to operate in Brazilian courts, as well as that its essential ground is the capacity to promote dialogue among institutions.

Keywords: Judicial intelligence centers. Legitimacy. Procedure. Dialogue. Multi-door judicial system.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Corregedoria Geral da Justiça Federal. Portaria nº 369, de 19 de setembro de 2017. Dispõe sobre a instituição do Centro Nacional e Local de Inteligência da Justiça Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2017. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/12/2017&jornal=515&pagina=133&totalArquivos=144>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Portaria nº 164-JF/RN, de 04 de agosto de 2015. **Diário Eletrônico Administrativo SJRN**, Natal, RN, 07 ago. 2015.

_____. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 mar. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Lei do Império nº 556, de 25 de junho de 1850. Código Commercial do Império do Brasil. **Collecção das Leis do Imperio do Brasil**, 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0556-1850.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 01 dez. 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

ORDENAÇÕES Filipinas on-line. [1998]. Trabalho de digitalização realizado com base no livro “Ordenações Filipinas, vols.1 a 5; Edição de Cândido Mendes de Almeida, Rio de Janeiro de 1870.” Disponível em: <<http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/ordenacoes.htm>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

AUDIÊNCIA PÚBLICA: A IMPORTÂNCIA DO OLHAR DIFERENTE

Hallison Rêgo Bezerra*

RESUMO: O presente ensaio tem por escopo analisar a importância da participação de terceiros na construção de soluções jurídicas. Desenvolve um esboço histórico sobre a evolução da hermenêutica constitucional até os dias atuais, com especial atenção para a doutrina de Peter Häberle. Discorre sobre as formas de participação de terceiros no Direito brasileiro, sobretudo no controle de constitucionalidade das leis e no âmbito do novo Código de Processo Civil. Traz, por fim, a experiência com a audiência pública sobre a pesca da lagosta que aconteceu junto ao Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte e que ajudou juízes a compreender toda a realidade que cerca o problema da proibição da pesca da lagosta por intermédio de mergulho.

Palavras-chave: Direito constitucional. Hermenêutica constitucional. Audiência pública.

1 INTRODUÇÃO

Interpretar o Direito sempre foi uma questão oscilante em sua história. A depender do momento, escolas jurídicas defendiam uma posição mais ou menos ativa no papel a ser desempenhado pelo juiz.

Segurança jurídica e flexibilidade de interpretação, aparentemente, são dois postulados inversamente proporcionais que, a depender do momento histórico, encontram, um ou outro, mais respaldo na Teoria do Direito.

* Juiz Federal no Rio Grande do Norte. Mestre em Direito (PUC-SP). Membro do Centro Local de Inteligência.

A construção da solução jurídica passou, assim, por fases em que o juiz possuía mais liberdade e por fases em que ele estava mais adstrito à lei. Todas essas fases, no entanto, pelo menos as que se sucederam até a primeira metade do século XX, não levavam em consideração a visão “de terceiros interessados” na resolução das demandas. Às partes caberia trazer os fatos para o juiz que, equidistante – e distante –, desse a solução para o caso.

Mais recentemente, com o avanço da produção doutrinária, sobretudo da hermenêutica constitucional, começou-se a difundir a participação das partes e interessados na construção da solução jurídica. Institutos como audiências públicas, *amicus curiae* e outros passaram a ser desenvolvidos para que a solução do caso não viesse única e exclusivamente da opção do julgador, passando os envolvidos mais diretamente com o tema a terem, dentro dessa construção, também uma opinião relevante.

No presente ensaio, pretende-se demonstrar rapidamente a evolução histórica da hermenêutica moderna até os dias atuais como forma de evidenciar o surgimento de teorias que se preocupam com a participação de “terceiros interessados” na construção da solução jurídica, sequenciando-se com uma pequena digressão sobre o pensamento de Peter Hårbele e, por fim, mostrando como essa teoria foi importante para a construção de uma solução jurídica concreta.

2 A EVOLUÇÃO DA INTERPRETAÇÃO JURÍDICA MODERNA

2.1 A ESCOLA DA EXEGESE

O direito positivo foi constituído como um modo de dar segurança jurídica à sociedade. Visando extirpar a nefasta influência dos tribunais na manutenção dos privilégios da sociedade pré-Revolução Francesa, a positivação do “direito natural” era vista como uma saída para o “novo regime”. (BONAVIDES, 2007, p. 42; COMPARATO, 2005, p. 145).

Após a Revolução Francesa, surge a codificação que, temendo se deixar influenciar pelas decisões de ocasião, acabam por não

permitir a interpretação das leis. Ao Judiciário cabia aplicar as leis como constavam nos textos, não devendo deles se desviar. A interpretação era possível, apenas e tão somente, quando a lei não fosse clara. Do contrário, *in claris cessat interpretativo*.

Aos juízes foi delegada uma função eminentemente técnica. (COSTA, 2008, p. 179). A doutrina teve seu papel deveras diminuído, já que o direito já estava escrito, não havendo mais espaço para criação. Ou melhor, a criação do direito deveria advir do legislador, não podendo surgir em outro lugar.

Esse fato assim se justifica porque durante o regime pré-revolução, os juízes faziam parte do estamento privilegiado que dava suporte aos desmandos reais. (HESPANHA, 1998, p. 165). A solução do caso era dada de acordo com as partes que estavam litigando. Para fatos semelhantes, existiam decisões diferentes, a depender de quem estivesse nos polos da lide.

Esse conjunto de fatos dá origem, já na fase pós-Revolução, à Escola da Exegese, cujo primado está relacionado à impossibilidade de o julgador fundamentar suas decisões em outra base que não a do texto legal. Ao juiz caberia repetir a vontade do povo, expressa na lei através do trabalho do legislador.

Garantir o fiel cumprimento da lei era uma garantia que a sociedade francesa conquistou como forma de se esquivar dos exageros do absolutismo. O direito agora era aplicado segundo a vontade do legislador, que refletia a vontade do povo, e não mais conforme o sabor do imperador do momento.

Essa forma de enxergar o Direito, no entanto, não foi seguida em todos os países europeus. Por motivos diversos, a realidade jurídica se apresentou diferente, como, por exemplo, na Alemanha, de onde se destacaram diversas escolas jurídicas que até hoje influenciam o estudo do Direito.

2.2 A ESCOLA HISTÓRICA

A Escola da Exegese e o positivismo legalista surgiram em decorrência da concepção de um Estado e de representantes que refletissem a vontade popular. Essa concepção de Estado não exis-

tia na Alemanha do final do séc. XVIII, de forma que o apego à lei não foi de imediato reconhecido neste país.

Predominava na Alemanha a concepção da Escola Histórica, que tinha como um dos seus expoentes Savigny. Segundo seu pensamento, o direito deveria ter por base as tradições sociais assim como a história e a doutrina jurídica.

Na concepção de Savigny, a doutrina defendida pela Escola da Exegese congelaria o Direito, que deve ser encarado como um organismo em permanente estado de transformação.

Assim, para a Escola Histórica, a doutrina tinha importante papel na interpretação jurídica, já que responsável pelo estudo e sistematização do Direito através de um conjunto de conceitos jurídicos. (HESPANHA, 2003, p. 273).

Para a constituição desse conhecimento, Savigny desenvolve quatro métodos, na verdade, quatro elementos, que, utilizados em conjunto, servem para desvendar o fim da lei. São eles o método gramatical, o método lógico, o método sistemático e o método histórico. (SAVIGNY, 1949, p. 83).

A Escola Histórica, apesar de seu afastamento ao apego exagerado à letra da lei, não conhecia ainda uma forma de abertura da interpretação. Fatores como a consulta de partes e interessados ainda não eram ventilados quando da sua subsistência.

2.3 NATURALISMO JURÍDICO

A evolução social culminou com a Revolução Industrial e suas consequências sociais, advindas, sobretudo, da exploração da classe trabalhadora. Fome, miséria, altas jornadas de trabalho, trabalho infantil etc. levaram ao início de várias manifestações. Os sindicatos surgem e a sociedade começa a se organizar contra a então classe dominante, a burguesia.

A forma de o capitalismo contornar a situação foi recuar e reconhecer parte dos direitos sociais, sem os quais a pressão em constante ascensão acabaria por derrocá-lo.

Aliado a esse contexto, as escolas jurídicas reformulam seus princípios e passam a estabelecer uma aproximação com a sociedade,

destacando-se a escola denominada Jurisprudência dos Interesses, que teve como expoente Rodolf Von Jering. (HESPANHA, 1998, p. 165, 197 et seq.).

Jering defendia que as lacunas do Direito não podem ser preenchidas apenas com a lei ou conceitos jurídicos. Apenas com uma aproximação com a sociedade é que o Direito poderia realmente solucionar devidamente as lacunas jurídicas.

O juiz, assim, deveria ter uma visão mais “social” ao aplicar a lei, não ficando circunscrito apenas à lei e aos conceitos. Ao aplicar a lei, o juiz deveria atender aos fins sociais.

Evoluindo nessa aproximação social do Direito, surgem as escolas sociológicas, que trazem, entre outros, o princípio da função social do Direito, abandonando a visão individual outrora reinante. Nessa nova ordem de ideias, destaca-se o constitucionalista francês Léon Duguit. (HESPANHA, 1998, p. 200 et seq.).

2.4 A TEORIA PURA DO DIREITO

Com as escolas sociológicas, o Direito caminhava no sentido de se tornar uma disciplina da Sociologia. Esse fato levou a uma reação da Teoria do Direito e várias escolas surgiram em sentido contrário, sendo a mais famosa a capitaneada por Hans Kelsen.

Com o escopo de “purificar” o Direito e livrá-lo dos vínculos sociológicos, Kelsen criou uma teoria fundada em normas jurídicas a partir de um referencial formal, sem que o conteúdo pudesse ser analisado como parâmetro para sua validade. (HESPANHA, 1998, p. 193).

Assim, uma norma seria válida não se ela tivesse um conteúdo sociológico ou moral, mas se estivesse delineada segundo parâmetros de uma norma hierarquicamente superior.

A Teoria Pura não trata da intervenção das partes na construção da solução jurídica. Como seu objetivo era retirar qualquer influência externa ao Direito, esse caminho não era sequer cogitado por Kelsen.

2.5 A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL E O INÍCIO DA ABERTURA CONSTITUCIONAL

Após o caos deixado pela II Guerra Mundial, vários teóricos do Direito passaram a defender a ligação das normas jurídicas com a moral. Para eles, o Direito está ligado essencialmente à ideia de justiça, de forma que o conteúdo, e não apenas a forma, também é essencial para a discussão da validade das leis.

Essa nova fase é inaugurada por Gustav Radbruch com uma carta endereçada aos alunos e intitulada “Cinco minutos de filosofia do direito”. Em seu conteúdo, Radbruch defende expressamente a relação do Direito com a justiça. Segundo o jurista alemão, “Há também princípios fundamentais de direito que são mais fortes do que todo e qualquer preceito jurídico positivo, de tal modo que toda a lei que os contrarie não poderá deixar de ser privada de validade.” (RADBRUCH, 201-?).

A grande justificativa de Radbruch recai expressamente nas críticas que faz ao positivismo formalista que, para ele, não deu base para o povo e os juristas se oporem ao Nazismo. (TORRES, 2006, p. 75).

Nesse contexto, sucedendo Radbruch, vários outros juristas alemães continuam seguindo esse raciocínio e defendendo uma “reaproximação” do Direito com a justiça, o que pode ser feito através do emprego dos princípios. Karl Larenz afirma que “a quase totalidade dos autores envolvidos na mais recente discussão metodológica partilha a concepção de que o ‘Direito’ tem algo que ver com a ‘justiça’”. (LARENZ, 1997, p. 168).

É dentro dessa nova ordem de ideias que a hermenêutica é radicalmente repaginada. A influência dos princípios no Direito e, depois, sua própria força executiva, surgem e dão nova forma de se interpretar e aplicar o Direito.

Essa nova realidade vivida após a II Guerra Mundial e que perdura até os dias atuais, conhecida por vários nomes (pós-positivismo, abertura constitucional etc.), vem sendo fecunda em fomentar teorias que possam trazer para a hermenêutica formas de interpretar que possibilitem trazer elementos externos ao Direito

para sua interpretação.

Dworkin, Alexy, Gadamer, Heidegger, Friedrich Müller, Konrad Hesse, Theodor Viehweg e Peter Härbeler são nomes dessa nova geração que provocaram uma ruptura com o modelo positivista-formal reinante e introduziram, ainda que indiretamente, formas de pensar o Direito sob uma ótica para além do estritamente jurídico.

2.6 A INTERPRETAÇÃO PLURALISTA DA CONSTITUIÇÃO

Como já se afirmou, a interpretação constitucional do pós-guerra evoluiu e alcançou dimensões até então impensadas na história da dogmática jurídica. De vários pontos de partida surgiram teorias para ampliar a abrangência da interpretação constitucional quanto ao seu conteúdo. Até então não havia discussão sobre a participação de terceiros na construção da solução jurídica de um determinado caso.¹ A resposta aos problemas jurídicos sempre esteve relacionada exclusivamente ao papel dos juízes.

Peter Härbele, no entanto, sustenta que, se o objetivo da interpretação constitucional é trazer respostas sociais adequadas e que respeitem o bem-comum, isso não pode ser feito sem a participação dos agentes sociais. Propõe o jurista alemão a migração de uma sociedade fechada de intérpretes para uma sociedade aberta. (HÄRBERLE, 2002, p.13).

Para Härberle, quem vive a norma a interpreta ou, no mínimo, a cointerpreta. “Como não são apenas os intérpretes jurídicos da Constituição que vivem a norma, não detêm eles o monopólio da interpretação da Constituição.” (HÄRBERLE, 2002, p. 15).

Defende Härberle com maestria que a defesa de sua tese é consequência da necessidade, defendida por todos, da integração da realidade no processo de interpretação. Acrescenta que “Qual-

1 “Não se conferiu até aqui maior significado à questão relativa ao contexto sistemático em que se coloca um terceiro (novo) problema relativo aos participantes da interpretação, questão que, cumpre ressaltar, provoca a práxis em geral.” (HÄRBERLE, 2002, p. 11).

quer intérprete é orientado pela teoria e pela prática. Todavia, essa prática não é, essencialmente, conformada pelos intérpretes oficiais da Constituição.” (HÄRBERLE, 2002, p.11, 31).

Discorrendo sobre o assunto, Martins Coelho sustenta que quanto mais aberto à participação social for o processo de interpretação da Constituição, “mais consistentes e mais eficazes serão as decisões da jurisdição constitucional enquanto respostas hermenêuticas.” (COELHO, 1998, p. 159).

Essencialmente influenciada pelas teses de Härberle, a lei que disciplina o controle de constitucionalidade brasileiro trouxe várias possibilidades de abertura do processo de interpretação constitucional.

Entre as aberturas, destacam-se:

- a) a possibilidade de o relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, admitir a manifestação de órgãos e entidades;
- b) a possibilidade de o relator requisitar informações adicionais, designar peritos ou comissão de peritos e ainda fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria;
- c) a possibilidade de o relator solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada;
- d) a possibilidade de os demais titulares da ação poderem se manifestar por escrito sobre o objeto da ação assim como pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

A teoria de Peter Härberle, por sua profunda fundamentação lógica e democrática, ecoou na sistemática jurídica brasileira não apenas em nível constitucional. O novo Código de Processo Civil também previu a possibilidade de realização de audiências públicas no julgamento dos recursos especiais e extraordinários repetitivos, no julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas e nos julgamentos em que for objeto a modificação de súmulas.

A extensão para as normas infralegais das possibilidades de participação de terceiros no processo de construção da solução jurídica não poderia ter sido mais oportuna. Não apenas em matéria constitucional, mas também nas lides submetidas aos juízes e tribunais ordinários, há uma infinidade de matérias em que os juízes não possuem expertise para uma solução adequada da lide, mesmo tendo a lei como baliza vinculante. Isso ocorre porque não apenas a lei constitucional é aberta, mas também a lei ordinária, que, ao disciplinar diversos e complexos aspectos da vida cotidiana, traz, inegavelmente, obscuridades no seu conteúdo.

Assim, a oitiva de órgãos e pessoas especializadas no assunto é uma inovação que não tem volta. A possibilidade de juízes, desembargadores e ministros ouvirem opiniões de pessoas com vivência e experiência nos assuntos objetos da lide possibilita um julgamento muito mais próximo da realidade e concretiza a máxima secular de o juiz, ao aplicar a lei, atender aos fins sociais e às exigências do bem comum.

3 O CASO DA PESCA ILEGAL DA LAGOSTA COM APETRECHOS PROIBIDOS

Dentro da comissão de prevenção de demandas da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, hoje centro local de inteligência, um dos temas que surgiram logo nas primeiras reuniões foi o crime relacionado à pesca de lagosta com apetrechos proibidos. Os juízes com competência criminal verificaram que estavam sistematicamente apreciando casos em que pescadores eram denunciados por pescarem lagostas através de mergulho e com o uso de compressor.

Um detalhe que chamou a atenção era que todos os pescadores confessavam o fato e diziam não ter outra alternativa viável para a pesca da lagosta. Acrescentavam que não tinham como abandonar a pesca porque essa era a única forma de manterem suas famílias.

Tendo em vista a repetição da demanda, esse caso foi escolhido e algumas pesquisas iniciais começaram a ser desenvolvidas.

Porém, em face da peculiaridade do tema, foi convocada uma audiência pública e foram convidados pesquisadores de duas universidades, o IBAMA e a Federação dos Pescadores.

O objetivo da audiência era ver os diferentes pontos de vista sobre o assunto, como meio de se chegar a uma possível alternativa viável à pesca com mergulho (a proibição da pesca com mergulho está prevista em instrução normativa do IBAMA).

Para a surpresa dos membros da então comissão, a audiência pública lotou o auditório da Justiça Federal e contou com a presença de diversos outros segmentos que, até então, eram desconhecidos dos juízes. Federação de engenheiros de pesca, associação de mergulhadores, sindicato dos empregadores de pesca de lagosta, além de vários pesquisadores de outras universidades vieram assistir à audiência e acabaram por fazer intervenções essenciais para a conclusão da nota técnica a ser confeccionada.

Em um resumo simples do que foi um dia inteiro de explicações, pode-se dizer que a proibição de pesca através de mergulho aconteceu como forma de proteger o pescador em face de inúmeros relatos de acidentes com esse tipo de estratégia. Revelou-se, porém, que o mergulho, em si, não é perigoso. O que causa os acidentes é a ausência de técnica em seu desenvolvimento, sobretudo na descompressão que deve ser realizada quando do retorno ao barco.

Verificou-se que a pesca por meio de mergulho é um meio que vem sendo repassado de pai para filho e que nunca sofreu qualquer incentivo do Estado, sobretudo na realização de cursos de capacitação. Além disso, com a proibição, mergulhadores eram instigados a subir de forma apressada sempre que chegava a fiscalização do IBAMA, prejudicando a descompressão e gerando acidentes.

Pesquisadores informaram ainda que não eram autorizados a desenvolver pesquisas sobre o assunto, deixando de produzir um conhecimento científico sobre a real prejudicialidade desse tipo de manobra e seus impactos na vida marinha. Alertaram, no entanto, que a pesca com mergulho possibilita a escolha da lagosta, o que ajuda na perpetuação da espécie, já que os pescadores podem

selecionar apenas as grandes (que são as permitidas). Acrescentaram que a pesca permitida pelo IBAMA, que é feita com o covo (gaiola feita de madeira), além de apreender também lagostas pequenas, é ineficaz, dada a sua baixíssima produtividade, e exige do pescador uma série de licenças na sua confecção, já que são feitas de madeira legalmente protegidas.

Acrescentaram que o mergulho é utilizado como meio de pesca nos principais países produtores de lagosta do mundo e que sua permissão existe no Brasil para a pesca de peixes artesanais, não havendo justificativa para a proibição apenas para a lagosta.

O interessante é que essas informações foram se somando. Uma dada por professores, todos doutores e pesquisadores de universidades, outras dadas pelo próprio IBAMA, que também concordava com o anacronismo da legislação.

Além de dados técnicos trazidos pelo IBAMA e por professores universitários, vários pescadores de lagosta, alguns com mais de 30 anos de profissão, afirmaram que nunca sofreram qualquer acidente. Diziam serem raros os imprevistos e todos estavam relacionados à falta de técnica no momento da descompressão.

Com a audiência pública, dados trazidos pelas partes descortinaram um cenário até então desconhecido pelos juízes. Foi visto, por exemplo, que a instrução normativa do IBAMA que proibia a pesca da lagosta através do mergulho visava proteger a classe dos trabalhadores contra eventuais acidentes a eles próprios. Ou seja, não havia perigo, ainda que eventual, a bem jurídicos de terceiros, o que contraria o princípio da alteridade. Ademais, com a sua conduta, o Estado estava acabando por incentivar o mergulho clandestino sem qualquer técnica, o que seria a real causa de diversos acidentes.

Assim, os olhares diferentes mostraram que a realidade por traz da norma não a justifica. Além de totalmente ineficaz, já que ficou constatado que 100% da lagosta é pescada por intermédio do mergulho, a proibição legal vem impossibilitando o desenvolvimento de pesquisas e incentivando o mergulho amador, sem qualquer técnica, fazendo aumentar a número de acidentes.

4 CONCLUSÃO

A par do exposto, tem-se que a participação de terceiros na construção da solução jurídica para casos complexos se mostra de sua importância. Considerando que o direito se constitui da norma jurídica e dos fatos que a cercam, escutar de pessoas com experiência no assunto sobre as circunstâncias que envolvem o problema é essencial para que o juiz possa equacionar as diversas soluções possíveis e optar por aquela que mais se ajuste ao texto constitucional e às exigências do bem comum.

PUBLIC HEARING: THE IMPORTANCE OF THE DIFFERENT LOOK

ABSTRACT: The purpose of this essay is to analyze the importance of a third party participation in the construction of legal solutions. It develops a historical foreshortening on the evolution of the constitutional hermeneutics until the present day, with special attention to the doctrine of Peter Häberle. It discusses the forms of third party participation in Brazilian Law, especially in the control of the constitutionality of laws and in the scope of the new Code of Civil Procedure. Lastly, it draws on the experience with the public hearing on lobster fishing that took place at the Rio Grande do Norte Federal Justice Intelligence Center and which has helped judges to understand the whole reality surrounding the problem of banning lobster fishing by diving.

Keywords: Constitutional law. Constitutional hermeneutics. Public hearing.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado liberal ao Estado social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

COELHO, Inocêncio Mártires. As idéias de Peter Häberle e a abertura da interpretação constitucional no direito brasileiro. **Revista**

Informação Legislativa, Brasília, ano 35, n. 137, jan./mar. 1998.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

COSTA, Alexandre Araújo. **Hermenêutica e método**: diálogo entre a hermenêutica filosófica e a hermenêutica jurídica. 2008. 422 f. Tese (Doutorado em Direito) — Faculdade de Direito, Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

HESPANHA, António Manuel. **Panorama histórico da cultura jurídica europeia**. 2. ed. Portugal: Publicações Europa-América, 1998.

HÄRBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e 'procedimental' da constituição. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

_____. **Cultura jurídica européia**: síntese de um milênio. Portugal: Publicações Europa-América, LDA, 2003.

LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do direito**. 3. ed. Tradução de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

RADBRUCH, Gustav. **Cinco minutos de filosofia**. [201-?] Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/3439589/cinco-minutos-de-filosofia-do-direito---gustav-radbruch>>. Acesso em: 01 mar. 2017.

SAVIGNY, Friedrich Karl von et al. **La Ciencia del Derecho**. Buenos Aires: Losada, 1949.

CENTRO DE INTELIGÊNCIA E SUSPEIÇÃO/IMPEDIMENTO DE MAGISTRADOS

Hallison Rêgo Bezerra*

Gisele Maria Da Silva Araújo Leite**

RESUMO: O artigo busca discutir a questão da imparcialidade de magistrados que sejam membros de centros de inteligência. Inicia por apresentar o problema, sequenciando sobre o tratamento dos conceitos de imparcialidade e neutralidade. Procura situar o magistrado como ser pensante e envolvido na tradição, demonstrando ser impossível seu afastamento das questões que o cerca. Traz, por fim, a situação processual brasileira em números de processos e evidencia os esforços do Conselho Nacional de Justiça e do novo Código de Processo Civil em traçar o perfil de um juiz que também seja gestor e não mero “historiador” dos interesses postos pelas partes.

Palavras-chave: Imparcialidade. Neutralidade. Pré-compreensão.

1 INTRODUÇÃO

A instauração da “comissão de prevenção de demandas” na Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, que depois passou a se chamar “Centro de Inteligência”, suscitou várias dúvidas e discussões. Como publicar as suas conclusões, a forma de atuação, o papel de seus integrantes assim como eventual possibilidade de suspeição/ impedimento do juiz que dela participasse foram algumas das dúvidas que surgiram.

Por ser um “órgão” novo, inevitável que dúvidas e contes-

* Juiz Federal no Rio Grande do Norte, Mestre em Direito em Direito (PUC-SP), membro do Centro Local de Inteligência.

** Juíza Federal no Rio Grande do Norte, Coordenadora do Centro de Conciliação e membro do Centro Local de Inteligência.

tações sobre sua atuação fossem postas. Não por outro motivo, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em demanda ajuizada pela Defensoria Pública da União (DPU), arguiu a suspeição de magistrada integrante do Centro, sustentando que ela não seria imparcial para apreciar o mérito da demanda ajuizada após a DPU receber um ofício do órgão.

A discussão sobre o assunto é de suma importância, já que os Centros de Inteligência começam a ser realidade em vários Estados e em sua composição há inevitavelmente a presença de magistrados.

O presente trabalho se presta a esse mister: pretende-se pesquisar os fundamentos da imparcialidade judicial e o papel do juiz no processo civil contemporâneo para, ao final, responder à questão da possível quebra da imparcialidade do juiz que participa das deliberações do Centro de Inteligência e, posteriormente, aprecia o mérito de uma demanda que, de algum modo, teve sua origem naquele órgão.

2 DA IMPARCIALIDADE DO JULGADOR

A imparcialidade do juiz deve ser regra básica de qualquer ordenamento jurídico. Dentro do contexto do estado democrático de direito, não há de se cogitar um sistema judiciário em que o juiz não seja equidistante das partes.

Assim, a imparcialidade do julgar é fundamento de validade de qualquer órgão judicial. O juiz, além de não poder ser “de exceção”, ou seja, ser juiz natural previamente escolhido por critérios estabelecidos, deve também ser imparcial, não tendo vínculos de interesse com o objeto a ser decidido nem com as partes atuantes.¹

1 “Importa, ainda, destacar que há um outro aspecto a ser retratado do princípio do juiz natural. Além do aspecto institucional da garantia do juiz natural há, ainda, o aspecto voltado à pessoa do juiz, e que está ligado à sua *imparcialidade*. Este sentido intrínseco do princípio torna-se, também, essencial para a que se promova o *processo justo*. Juiz natural, portanto, é juiz imparcial também.” (OLI-

Em artigo de fôlego sobre o tema, Reichelt (2014, p. 106) sustenta que uma indicação do que é imparcial está atrelada ao buscar algo que não esteja presente no agir do julgador. Nesse contexto, a imparcialidade seria alguma característica que não deve estar presente no memento do julgamento. Ex.: ausência de interesse pessoal, ausência de envolvimento emocional etc.

No ordenamento jurídico pátrio, a imparcialidade do juiz é elencada como casos de suspeição ou impedimento.

Processualmente falando, a imparcialidade é considerada pressuposto de validade da atividade jurisdicional^{2,3,4}. Sendo pressuposto processual de validade, as decisões tomadas por juiz imparcial serão, conseqüentemente, anuláveis. Assim, em ambos os casos (impedimento e suspeição) pode-se gerar vício para o ato processual, diferenciando-se que o impedimento não preclui, podendo, inclusive, ser fundamento para uma futura ação rescisória.

Aprofundar tanto quanto possível essas definições é essencial para que se busque uma indicação mais precisa do que se entende como juiz parcial. Considerando que a constatação do juiz parcial não é tão evidente, sobretudo como acontece com as

VEIRA ; TEIXEIRA, 2012, p. 66).

2 “A imparcialidade, por ser essencial à atividade jurisdicional, tem sido considerada, além de pressuposto de validade processual, a base e o elemento diferenciador da atividade judicante em relação aos demais poderes. Entendida, dentre as suas diversas concepções, como “princípio supremo do processo”, como “direito” consubstanciado no art. 8º, item I, do Pacto de San Jose da Costa Rica, ou ainda, como “equidistância” (terzietà), a imparcialidade, tanto na sua dimensão objetiva como subjetiva, notadamente alheia à complexidade que a questão encerra, vem sendo tratada no ordenamento jurídico brasileiro, a “contrário sensu” das hipóteses legais de impedimento e suspeição.” (POZZEBON, 2013, p. 116).

3 DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 17 ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015. p. 671.

4 “A imparcialidade do juiz é pressuposto de validade do processo. Não há processo válido quando o magistrado a quem cabia impulsioná-lo e julgá-lo tem interesse pessoal em seu desfecho.” (SANTOS, 2016, p. 77).

hipóteses legais de suspeição, construídas com base em conceitos jurídicos indeterminados, importante é que se analise mais detidamente o que se pode ter como interesse pessoal ou envolvimento pessoal.

Um juiz que foi roubado deixa de ser parcial para julgar casos criminais semelhantes? Um juiz que escreve um artigo defendendo determinada posição doutrinária ou se posiciona sobre determinado assunto em palestra é considerado suspeito para apreciar a mesma matéria em processo submetido à sua análise?

Um dos obstáculos a ser ultrapassado diz respeito à diferença entre imparcialidade e neutralidade. Imparcialidade requer do juiz o desinteresse em relação a qualquer das partes ou a algo que lhe possa beneficiar enquanto particular. Já a neutralidade está relacionada à pessoa do julgador como ser pensante, aquele dotado de pré-compreensões.

O juiz que é professor e defende em sala de aula determinada tese ou o juiz que profere palestra, participa de debate ou ainda escreve sobre tema que depois é chamado a julgar pode ser um juiz imparcial, apesar de não ser neutro. A neutralidade, como afirmado, está relacionada a premissas de natureza ideológica, cultural, econômicas e religiosas do juiz, e não tem qualquer fundamento, nem está vinculada à sua parcialidade. Ao contrário, como bem defende Oliveira e Teixeira,⁵ a neutralidade não está de acordo com

5 “Não se pode confundir, portanto, imparcialidade com neutralidade do juiz. O mito da neutralidade, conforme bem o salienta Didier Júnior, funda-se na possibilidade de o juiz ser desprovido de vontade inconsciente; predominar no processo o interesse das partes e não o interesse geral de administração da justiça; que o juiz nada tem a ver com o resultado da instrução. O órgão julgador tem de ser terceiro e desinteressado. Porém, a neutralidade é absolutamente impossível, pelo que, reforça Câmara, o juiz, pessoa humana que é, exerce seu ofício embasado em razão e emoção, o que envolve premissas de índole ideológica, cultural, econômica, religiosa etc. Ninguém é neutro, porque todos têm medos, traumas, preferências, experiências etc. Já a imparcialidade deve ser premissa procedimental e, conforme Dinamarco lembra Liebman, ‘a imparcialidade deve ser para o juiz o mesmo que a indiferença inicial é para o pesquisador científico.’ (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2012, p. 68-69).

as exigências do processo moderno, que requer um juiz participativo e comprometido em buscar, para além da verdade, soluções para os problemas que lhe são apresentados.

Isso ocorre porque o juiz, como qualquer pessoa, é um “ser-no-mundo” e um “ser-com-os-outros”. Ele não está alheio às circunstâncias que o cercam (HEIDEGGER, 2005, p. 169-170) e, para além disso, ele é peça essencial na construção desse mundo em que vive e com-vive.

Portanto, ao participar da construção da tradição (conceitos, jurisprudência, definições etc.), o juiz não fica imparcial para o julgamento de determinada demanda, já que seu pronunciamento nos autos não está vinculado antecipadamente por qualquer interesse próprio ou das partes. Ainda que sua posição coincida com a defendida por um dos sujeitos do processo, essa postura não se dá por razões espúrias, mas sim por questões técnicas em que o magistrado anteriormente se vinculou ao construir suas pré-compreensões.

Assim, o fato de manifestar essas pré-compreensões antes de apreciar determinada demanda não o torna parcial.

Estar no mundo e fazer parte dele é inerente à condição de ser humano e seria impossível essa dissociação. Ao construir seu entendimento, o magistrado leva em conta um sem-número de fatores que o acompanham em sua trajetória de vida, fatores que vão modificando suas pré-compreensões durante toda sua existência.

Dentro desse contexto, algumas conclusões podem antecipadamente ser registradas:

- a) o juiz imparcial nunca é neutro;
- b) a eventual parcialidade deve ser aferida para além da neutralidade;
- c) a tomada de posições prévias sem vínculos com o interesse próprios ou das partes faz parte da formação de suas pré-compreensões, não influenciando em sua parcialidade como julgador.

3 AÇÕES REPETITIVAS: UM NOVO OLHAR DO PROCESSO CIVIL

O Judiciário brasileiro se encontra assoberbado. Mesmo diante do constante aperfeiçoamento processual e a inclusão de novas ferramentas, os números indicam que as alterações não estão sendo suficientes para frear o crescente ingresso de novas ações.

Segundo o último relatório do “Justiça em Números” do CNJ, o número de processos em tramitação não parou de aumentar. “Ao final do ano de 2009 tramitavam no judiciário 60,7 milhões de processos. Em sete anos o quantitativo cresceu para quase 80 milhões de casos pendentes, variação acumulada no período de 31,2%, ou crescimento médio de 4,5% a cada ano.” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017, p. 182).

Não por outro motivo que na “Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020”, o CNJ elenca como atividades a serem desenvolvidas o incentivo às soluções alternativas de litígio e a gestão das demandas repetitivas.

Dentro dessa nova realidade, vem crescendo no Judiciário o entendimento de que o juiz precisa ser mais de que apenas um servidor inerte à espera de novos casos. Os novos diplomas legais exigem do juiz uma postura ativa, consciente com a realidade atual, disposto a interagir e buscar soluções.

Nesse contexto, desde de 2009 o Conselho Nacional de Justiça criou um sistema de metas do Poder Judiciário. Anualmente o CNJ vem formulando um conjunto de metas nacionais como meio de estimular e medir o desempenho dos tribunais.

Em outra frente, o CNJ criou o prêmio Innovare como forma de reconhecer e homenagear os integrantes do sistema de Justiça e da sociedade civil que tenham projetos que ajudem a melhorar o funcionamento do Poder Judiciário.

Tentando implementar uma gestão estratégica, o Conselho Nacional de Justiça vem, assim, criando uma série de programas e ações com o escopo de melhorar e tornar mais eficiente a prestação jurisdicional, sendo o magistrado um dos principais agentes

dessa sistemática.

Alinhada às diretrizes do CNJ, o novo Código de Processo Civil trouxe várias inovações. O CPC antigo disciplinava um juiz, por assim dizer, “historiador”, preocupado em “reconstruir” a vontade da lei. Estava inserto em uma época em que os anseios eram garantir a circulação das pessoas e seus bens.

O Novo CPC ajustou esse modelo, referindo-se a um juiz atuante, que não fica parado diante das circunstâncias que o envolvem. Traçou um perfil de juiz dinâmico, que tem por papel não apenas interpretar a lei, mas também intervir quando for necessário para a concretização do direito material. Passa-se de um juiz “inerte” para um juiz “dinâmico”. Como assevera Benedito Cerezzo Pereira Filho, “o juiz do Direito não é o juiz do Código (antigo). Este é o historiador, aquele o ‘interventor’”. (PEREIRA FILHO, 2015).

Assim, o legislador vem cotidianamente criando mecanismo para tentar incrementar a solução de litígios, estando esse desenvolvimento de novas soluções muito voltado para as demandas repetitivas.

Foi na esteira dessa nova realidade que o CPC de 2015 previu como dever do juiz oficial ao Ministério Público, à Defensoria Pública e, na medida do possível, a outros legitimados a que se referem o art. 5º da Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985, e o art. 82 da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, para, se for o caso, promover a propositura da ação coletiva respectiva, sempre que se deparar com demandas individuais repetitivas (art. 139, inc. X).

O escopo do legislador parece ser evidente. Objetiva-se que o juiz dê ciência de ações individuais repetitivas a órgãos com competência para ajuizar ações coletivas e, assim, poder concentrar a demanda, evitando, assim, um maior gasto público.

Como forma de implementar a determinação do CPC, a Direção do Foro da Justiça Federal no Rio Grande do Norte emitiu a Portaria 164 de 04 de agosto de 2015 com o escopo de promover

‘diálogo entre os mais diversos atores jurídicos, a fim de fornecer um ambiente de neutralidade, com estímulo à solução negociada, objetivando a redução do impacto in-

traprocessual de demandas judiciais repetitivas e a prevenção de futuros litígios'; na facilitação da comunicação entre os interessados, destinando-se também 'a noticiar fatos relevantes às autoridades competentes, inclusive para fins de ajuizamento de ação coletiva ou de verificação da conveniência de padronização administrativa, bem como a comunicar as autoridades judiciárias sobre possível necessidade de uniformização de jurisprudência'; e na busca da 'padronização de rotinas entre as unidades jurisdicionais da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte (SJRN), de modo a racionalizar a prestação dos serviços judiciários oferecidos pela Secretaria Administrativa.' (BRASIL, 2015b, art. 1º, caput e §§ 1º e 2º).

Cumprindo esse papel, o Centro de Inteligência passou a oficiar às mais diversas autoridades sempre que algum tema era levado para debate e assim considerado “repetitivo” e passível de solução mais eficiente.

Em um caso envolvendo a cobrança de imposto de importação de produtos enviados por remessa postal internacional, os membros do Centro, vislumbrando a repetição de ações individuais discutindo o montante da isenção, se de cinquenta ou de cem dólares, resolveram por oficiar ao Ministério da Fazenda, assim como a parlamentares federais para, se entenderem oportuno, esclarecer a legislação, editando ato normativo que acabasse com a celeuma. No caso, pouco importava quanto seria o montante a ser considerado, se de cinquenta, se de cem, ou se outro. O objetivo era dar ciência da repetição de ações discutindo a mesma matéria em face de diplomas jurídicos aparentemente conflituosos. De igual modo, foi também oficiado ao Ministério Público Federal e à Defensoria Pública da União para atuarem coletivamente segundo seu entendimento sobre o tema.

Esse caso exemplifica o papel do Centro. Os seus membros identificam as demandas que se repetem e encaminham ofícios para os órgãos que de alguma modo podem solucionar o problema de forma mais econômica. Não é emitido qualquer juízo de valor sobre o problema nem a forma de sua solução. Muitas das vezes, esses juízes já apreciaram a questão de mérito em processos de

sua responsabilidade, mas, dentro da atividade administrativa do Centro, apenas avaliam se a demanda é repetitiva e a reportam aos órgãos que eventualmente possam trazer alguma solução para que novos casos não surjam.

Assim, por atuar de forma genérica e sem qualquer vínculo com o interesse próprio ou das partes, o juiz que participa do Centro não é, evidentemente, suspeito para apreciar possível demanda que possa surgir da atuação de algum órgão que foi oficiado. Como já afirmado, o Centro e seus membros cumprem apenas um dever legal, claramente previsto no CPC.

Como bem se posicionou quando arguida sua suspeição, a Juíza Federal Gisele Leite afirmou que

seria, portanto, fora de lógica que a conduta preconizada pela lei ensejasse, na sequência, o impedimento ou suspeição do magistrado para julgamento de eventual ação coletiva a ser manejada por um dos legitimados legais, quiçá quando a atuação do juiz denotar natureza administrativa, de caráter institucional, repito. (BRASIL, 2016).

De fato, seria contraditório que a norma criasse o dever de o juiz oficial aos órgãos sobre demandas de caráter repetitivo e proibisse esse mesmo juiz de julgar eventual ação coletiva sobre o assunto.

No âmbito criminal, o Código de Processo Penal tem dispositivo semelhante. De acordo com o art. 40 do CPP, “Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.”

De forma análoga, o juiz que apreciar a denúncia sobre eventual crime também não estará suspeito, já que seu interesse no mérito do conflito não se confunde com desejo próprio ou das partes.

Sobre o assunto, os tribunais estaduais têm farta jurisprudência:

EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO – ALEGAÇÃO DE PARCIALIDADE DO MAGISTRADO QUE JULGARÁ AÇÃO PENAL INICIADA NA FORMA DO ART. 40, CPP – HIPÓTESE NÃO ELENCADE NA LEI. 1. A simples remessa de cópias de peças dos autos ao Membro do Ministério Público para apurar eventual delito está de acordo com a previsão do artigo 40 do Código de Processo Penal, procedimento que não compromete a imparcialidade necessária ao julgador para o exercício da prestação jurisdicional, nem autoriza a conclusão de que o mesmo tenha interesse, ainda que indireto, na lide. 2. Exceção rejeitada. (BRASIL, 2015c).

No caso do processo penal, a norma é ainda mais elástica, já que confere ao juiz o dever de vislumbrar um crime que ainda não foi investigado. O juiz criminal, ainda que em tese e de forma preliminar, faz um juízo superficial do mérito da demanda. Já no âmbito cível, a atividade do magistrado é apenas de informar sobre uma demanda que se repete, objetando, tão somente, sua resolução de forma mais rápida e eficiente. Aqui, a demanda processual com todos os seus requisitos já existe aos montes, sendo papel do julgador apenas “alertar” as autoridades competentes que aquele tipo de demanda é repetitiva e pode ser solucionada de forma coletiva.

Como já afirmado, o juiz que dirige essa comunicação não tem interesse que eventual ação coletiva a ser ajuizada seja apreciada segundo seu entendimento. O escopo é absolutamente outro, que é o de evitar o enfrentamento reincidente da mesma matéria.

4 CONCLUSÃO

A par do que foi exposto, verifica-se que o juiz, ao discutir e se posicionar sobre fatos em tese, não está comprometendo a sua imparcialidade. Ao assim proceder, o magistrado age como qualquer pessoa que interpreta os textos legais, elaborando sua

pré-compreensão sobre o tema.

Esse modo de pensar está atrelado ao papel do juiz contemporâneo, que não está mais preso a uma função apática sujeita à completa iniciativa das partes. O juiz do século XXI, tanto quanto possível, é corresponsável pela solução da demanda, cooperando com as partes e perquirindo a melhor forma de resolver o problema que lhe foi posto.

Dentro desse contexto, o novo CPC trouxe para o magistrado o dever de comunicar a órgãos com legitimidade para demandas coletivas a existência de demandas individuais repetitivas.

Ao selecionar e comunicar esses fatos, o juiz que futuramente seja sorteado para presidir o processo não se torna suspeito de apreciar a demanda, já que não indicou a solução a ser adotada pela parte, além de que não o faz em razão de interesse próprio ou das partes, mas sim por imposição legal.

INTELLIGENCE CENTERS AND IMPARTIALLY OF JUDGES

ABSTRACT: This essay aims to discuss the issue of the impartiality of judges who are members of intelligence centers. The study begins by presenting the analysis of the concepts of impartiality and neutrality. The essay situates the judge as a thinking person who is involved in tradition, which demonstrates that it is impossible to distance him/her from the surrounding issues. Lastly, the study presents a numbers of cases of the Brazilian procedural situation and highlights the efforts of the National Council of Justice and the new Code of Civil Procedure to outline the profile of a judge who is also a manager and not merely a “historian” of the interests put by parts.

Keywords: Impartiality. Neutrality. Pre-understanding.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras

providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 16 fev. 2018.

_____. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 16 fev. 2018.

_____. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 16 fev. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. **Ação civil pública n. 0804809-82.2016.4.05.8400**. Autor: Defensoria Pública da União. Réu: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) (e outro). Julgada em: 15 de maio de 2016. Disponível em: <<https://pje.jfm.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?signedIdProcessoTrf=71c6284e08f0ec35fed49daae884ca1d#>>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Portaria nº 164-JF/RN, de 04 de agosto de 2015b. **Diário Eletrônico Administrativo SJRN**, Natal, RN, 07 ago. 2015.

_____. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Exceção de Suspeição nº 0006154-15.2015.8.26.0000**. Relator: Desembargador Artur Marques (Pres. da Seção de Direito Privado). Data de Julgamento: 04 de maio de 2015c. Disponível em <<http://www.tjsp.jus.br/>>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em Números 2017: ano-base 2016**. Brasília, CNJ, 2017.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 17 ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. 14 ed. São Paulo: Editora Vozes, 2005.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de; TEIXEIRA, Maria Luiz Firmino. A imparcialidade do juiz a partir do desentranhamento da prova ilícita. **Revista Dialética de Direito Processual**. São Paulo: Dialética. n. 106, jan. 2012.

PEREIRA FILHO, Benedito Cerezzo. A atuação do juiz no novo Código de Processo Civil. **Revista Consultor Jurídico**, 30 mar. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-mar-30/benedito-cerezzo-atuacao-juiz-codigo-processo-civil>>. Acesso em: 4 de jan. 2018.

POZZEBON, Fabrício Dreyer de Ávila. A imparcialidade do juiz criminal enquanto ausência de causas de impedimento ou de suspeição. **Revista Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 39, n. 1, jan./jun. 2013.

REICHELTL, Luis Alberto. O direito fundamental das partes à imparcialidade do juiz no direito processual civil. **Revista de Processo**, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, v. 39, n. 227, jan. 2014.

SANTOS, Evaristo Aragão. Em torno do impedimento e da suspeição do juiz. In: WAMBIER, Luis Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord). **Temas essenciais do novo CPC**: análise das principais alterações do sistema processual civil brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

**COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS:
INÍCIO DA EXPERIÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO
GRANDE DO NORTE: TEMAS AFETADOS, NOTAS TÉCNICAS
E RESULTADOS ALCANÇADOS**

Odeleide Trindade Silva*

RESUMO: A Comissão Judicial de Prevenção de Demandas da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, posteriormente transformada no Centro Local de Inteligência, surgiu como instrumento de gestão das demandas judiciais repetitivas e da prevenção de futuros litígios. Em seu primeiro ano de funcionamento, a Comissão já havia aprovado 32 temas para gestão e já atuava diretamente em 12 deles. Este artigo discorre sobre cada um desses 12 temas iniciais, em especial aqueles que geraram notas técnicas, e sobre os resultados alcançados diante da atuação da Comissão, no intuito de evidenciar a abrangência de uma atuação estratégica e a excelência dos resultados que podem ser obtidos. O artigo se propõe, com base no estudo de caso, o do Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, a demonstrar que a gestão das ações judiciais repetitivas tem muito a contribuir para abrandar a cultura da excessiva judicialização dos conflitos que impera do Brasil.

Palavras-chave: Centro de Inteligência. Prevenção de litígios. Atuação inicial.

1 INTRODUÇÃO

Um dos principais desafios que o Poder Judiciário brasileiro enfrenta, há tempos, é o de conciliar o amplo acesso à justiça com

* Diretora do Núcleo de Gestão de Pessoas da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, Especialista em Direito Administrativo, membro do Centro Local de Inteligência.

a excessiva judicialização dos conflitos, especialmente no que diz respeito às demandas de massa, que geram um acúmulo de processos e emperram a máquina judiciária e, em última análise, findam por obstaculizar esse acesso que pretende estar tão protegido pelo direito pátrio.

Atenta a esse cenário, a Justiça Federal, ao elaborar seu Plano Estratégico para o quinquênio 2015/2020, definiu como um dos seus macrodesafios a gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes, com o propósito de reverter uma cultura de excessiva litigiosidade.

Essa também foi a postura que norteou a iniciativa da criação da então Comissão Judicial de Prevenção de Demandas da Justiça Federal no Rio Grande do Norte (posteriormente transformada no Centro Local de Inteligência), que em seu ato de criação (Portaria 164/2015-DF) menciona o objetivo de reduzir o “impacto intraprocessual de demandas judiciais repetitivas e a prevenção de futuros litígios”.

A criação do hoje Centro de Inteligência vem somar esforços para que esse objetivo seja atingido, atuando não só nas ações em curso mas, especialmente, em medidas preventivas para minimizar o ingresso de ações em massa que, entre outros fatores, decorre, no dizer de Theodoro Júnior et al. (2015, p. 242), da

atávica característica do cidadão brasileiro de promover uma delegação da resolução dos conflitos ao judiciário, fato facilmente demonstrável pela hiperjudicialização de conflitos, mesmo daqueles que ordinariamente em outros sistemas são resolvidos pela ingerência das próprias partes mediante autocomposição.

Uma primeira reunião em prol do que viria a ser a Comissão Judicial de Prevenção de Demandas da JFRN já demonstrava a abrangência de sua atuação estratégica e a inegável contribuição para a gestão do problema do acúmulo de processos decorrente das demandas repetitivas.

Numa conversa rápida sobre os diversos temas envolvendo as demandas costumeiras na JFRN, o futuro Presidente da Co-

missão já contava com uma lista que superava 20 (vinte) temas, a maioria relativa à área previdenciária, aos quais, após formalmente instituída, foram sendo acrescidos outros assuntos, para análise e aprovação dos seus componentes.

Em pouco mais de um ano de funcionamento, um total de 32 (trinta e dois) temas foram aprovados. Desses, 12 (doze) já tinham atuação direta da então Comissão. É sobre cada um desses 12 (doze) temas iniciais, em especial aqueles que geraram notas técnicas (7 deles), e sobre os resultados alcançados, que este artigo pretende discorrer.

Para uma visualização geral do que foi discutido até aquele momento, segue quadro com os temas finalizados ou em debate:

Quadro 1 - Temas com atuação da Comissão de Prevenção de Demandas em um ano de funcionamento (continua)

TEMA	NOTA TÉCNICA	ASSUNTO
01	07/2016	Desconto de PSS sobre valores percebidos por servidores em razão de decisão judicial.
02		Pagamento de verbas a servidores, relativas a exercícios anteriores.
03		Necessidade de participação de técnico (sediado em Brasília) do FNDE nas audiências de financiamento estudantil.
04	01/2016	Demandas relativas à recuperação de danos em imóveis financiados pelo SFH, com seguro obrigatório vinculado.
05		CEF e outros órgãos. Proposta de uniformização das indenizações por dano
06	05/2016	Estudo acerca da ausência de novos parâmetros para a concessão do benefício assistencial de prestação continuada no âmbito administrativo.
07	06/2016	Definição da política de conciliação a ser implementada quanto às cobranças de anuidades de Conselhos Profissionais.

Quadro 1 - Temas com atuação da Comissão Prevenção de Demandas em um ano de funcionamento (conclusão)

08	04/2016	Postulação judicial, pelos contribuintes, de certidões negativas (ou positivas com efeito de negativas) de débitos federais (fazendários e previdenciários), sem o efetivo indeferimento administrativo.
09		Estudo das rotinas para encaminhamento de processos para cálculos na Contadoria do Foro.
10	02/2016	Discussão em torno da legalidade da Portaria MF n. 156/99, bem como da Instrução Normativa SRF nº 096/99, que estabelecem limites à importação de bens.
11	03/2011	Demandas promovidas por beneficiários do Projeto de Assentamento Rural Zabelê contra o INCRA, objetivando a entrega do título de posse, bem como o pagamento de danos morais e materiais.
12		Pesca da Lagosta. Criminalização da atividade.

Fonte: Elaboração própria (2017).

2 TEMA 1 – DESCONTO DE PSS SOBRE VALORES PERCEBIDOS POR SERVIDORES EM RAZÃO DE DECISÃO JUDICIAL

O primeiro tema aprovado começou a ser trabalhado por meio de reunião com servidores da Seção de Contadoria, para que prestassem esclarecimentos acerca do desconto da contribuição previdenciária dos servidores públicos federais. Também foi enviado Ofício ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF 5ª Região) propondo a edição de ato para definição dos casos de não incidência do desconto previdenciário.

Além disso, a Contadoria editou Nota Técnica nº. 01/2016 esclarecendo a retenção de tributos em RPV/Precatório, definindo cada situação a depender de se o caso tratava de servidor ativo,

inativo, civil ou militar. Essa nota surgiu após solicitação da Comissão de Prevenção de Demandas, no intuito de evitar a proposição de uma multiplicidade de ações questionando as retenções indevidas.

Assim, após o TRF 5ª Região ter consolidado acerca da competência judicial em caso de retenção indevida, foi sugerido o debate entre os juízes da subseção sobre as recomendações da Contadoria e o acolhimento da jurisprudência que impõe ao juízo da execução a correção, com expedição de RPV suplementar.

Outra medida adotada foi o agendamento de curso para o início de 2017, a contar com a participação da Contadoria do Foro, diretores de secretaria e servidores do setor de cumprimento, a fim de uniformizar procedimentos e conferir maior celeridade ao trâmite dos processos que demandam cálculos judiciais menos complexos.

Foi editada a Nota Técnica 07/2016.¹

3 TEMA 2 – PAGAMENTO DE VERBAS A SERVIDORES RELATIVAS A EXERCÍCIOS ANTERIORES

A questão envolve o pagamento de exercícios anteriores de direito de servidor reconhecido pela Administração Pública, especialmente no que diz respeito à ausência de prazos inicial e final para quitação do débito.

O tema ainda está sob avaliação do Relator, que já trouxe algumas considerações para debate em reunião com os demais integrantes da Comissão.

Em suma, ele afirma que a jurisprudência predominante está assentada no sentido de condenar o Poder Público, sem qualquer condicionamento, ao pagamento de verbas atrasadas reconhecidas administrativamente, o que acaba por transformar o Judiciário, conforme suas palavras, de forma indireta, “em órgão pagador ordinário”, causando evidente transtorno ao Orçamento

¹ Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/temasComissao.html?id=51>>.

Público, em razão da antecipação da despesa e ainda contrariando os ditames legais.

Por outro lado, observa também que a lacuna normativa que gera ausência de termo, para inclusão inicial e final do pagamento, ou seja, a inexistência de prazo legal para quitação da dívida, também viola o direito do servidor, já que o termo inicial fica ao arbítrio exclusivo do devedor. Observa ainda a inconstitucionalidade quanto ao prazo prescricional, uma vez que não é possível opor resistência diante da expedição de um ato de reconhecimento de direito que não dispõe de uma condição temporal.

Como sugestão inicial para essa questão, o Relator indica para a Administração Pública um prazo de 2 anos para inclusão da verba relativa a direitos reconhecidos cujo exercício já tenha transcorrido, que seria o tempo suficiente para inclusão no planejamento orçamentário.

Pretende ainda manter canal de comunicação com diversos órgãos que podem atuar na solução da questão, inclusive a Comissão Legislativa de Orçamento e Finanças da Câmara dos Deputados. Dando seguimento a esse trabalho, está acompanhando o trâmite da Proposta de Emenda à Constituição dos Precatórios - PEC 74/2015 e tecendo contatos com Deputados Federais, com vistas a um eventual aperfeiçoamento legislativo no sentido de estabelecer um prazo para pagamento inicial e final da dívida, para afastar a prescrição do débito reconhecido; criar sistema de precatório administrativo, com facilidades para o reconhecimento administrativo; punição para o descumprimento do prazo, etc.

Como é possível observar, é matéria repetitiva que, para deixar de aportar em massa no Judiciário, ainda requer um esforço de gestão para superar os entraves à sua solução.

4 TEMA 3 – FNDE – NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE TÉCNICO (SEDIADO EM BRASÍLIA) DO FNDE NAS AUDIÊNCIAS ENVOLVENDO FINANCIAMENTO ESTUDANTIL

O tema foi proposto a partir de solicitação da Procuradoria Federal no Rio Grande do Norte, para que fosse possibilitada a

participação, por videoconferência, de técnico do Fundo Nacional de Desenvolvimento Estudantil (FNDE), com conhecimento fático mais preciso e minucioso do caso, de modo a contribuir com o esclarecimento das controvérsias e solução dos problemas. Trata-se de situações que apresentam diversas especificidades, aliadas à complexidade do sistema de Financiamento Estudantil gerido por diversos agentes (Instituição de Ensino, Agente Financeiro, FNDE e aluno), sem olvidar das dificuldades de regularização contratual que implicam a realização de audiências, mesmo após o trânsito em julgado das demandas.

Diante desses argumentos, a Comissão empenhou-se em buscar viabilidade técnica para a proposição, ficando acertada a providência de garantir a participação do técnico do FNDE nas respectivas audiências, por videoconferência, ou por outro meio a distância que permita a efetiva comunicação entre as partes.

5 TEMA 4 – DEMANDAS RELATIVAS À RECUPERAÇÃO DE DANOS EM IMÓVEIS FINANCIADOS NO ÂMBITO DO SISTEMA FINANCEIRO DE HABITAÇÃO – SFH, COM SEGURO OBRIGATÓRIO VINCULADO

Em relação ao tema 4, cabe registrar, de forma abreviada, que se trata da ocorrência de múltiplas e idênticas demandas, as quais têm como objeto a reparação de supostos vícios construtivos em imóveis antigos, propostas em litisconsórcio ativo com fundamento na existência de seguros adjetos aos contratos do SFH, nas quais a Caixa Econômica Federal (CEF) sustenta sua legitimidade passiva.

Além da questão envolvendo o objeto do litígio, a ausência de uniformização de critérios para fixação da competência da Justiça Federal tem comprometido a celeridade da prestação jurisdicional e a segurança jurídica, o que legitima a atuação da Comissão.

Os trabalhos se iniciaram mediante coleta de informações junto à CEF e aos mutuários que figuram como partes das demandas em trâmite na JFRN, bem como por um estudo detalhado desenvolvido pela Relatora do tema, no qual foram obser-

vados precedentes do Superior Tribunal de Justiça (STJ), em consagração à sistemática de prevalência dos precedentes inaugurada pelo CPC/2015; o interesse jurídico da UNIÃO na atuação como assistente da CEF nas ações de seguro habitacional, em casos de Apólices Públicas, conforme Instrução Normativa nº 2/2008 – AGU; e ainda observado o fato de a reserva técnica do Fundo de Equalização de Sinistralidade da Apólice (FESA) ter sido incorporada em definitivo ao patrimônio do FCVS - Fundo de Compensação de Variações Salariais, representado judicialmente pela CEF.

Em apertada síntese, a conclusão do estudo foi de que a Justiça Federal é competente para as ações com contratos com apólice pública e, para os casos em que haja apólices públicas e privadas, deve haver desmembramento do processo e retorno do processo físico à Justiça Estadual (quanto às apólices privadas), entre outras disposições, que se encontram expressas nas recomendações da Nota Técnica 01/2016.² Essas recomendações e o diálogo com o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte resultaram na solução do conflito de competência e na uniformização de procedimentos.

6 TEMA 5 – PROPOSTA DE UNIFORMIZAÇÃO DAS INDENIZAÇÕES POR DANO MORAL (CEF E OUTROS ÓRGÃOS)

Tema ainda em estudo, por meio do qual se busca delimitar parâmetros para definição de valores das indenizações por dano moral, no âmbito da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, a serem acordados com os magistrados deste órgão, a fim de obter, sempre que possível, a uniformização dessas indenizações, evitando a multiplicidade de valores ou mesmo a reforma destes, no caso dos Juizados Especiais, quando submetidos à Turma Recursal.

2 Disponível em: <https://www.jfrn.jus.br/vara/temasComissao.html?id=51>.

7 TEMA 6 – AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE NOVOS PARÂMETROS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO

A concessão de um benefício mensal equivalente a um salário mínimo para idosos ou deficientes que não tenham meios de prover sua subsistência ou de obtê-los com o auxílio de sua família está prevista na Lei 8.742/1993, em seu art. 20 e tem ensejado uma multiplicidade de demandas judiciais em vista da exclusividade de observância, pela administração, apenas do requisito de renda per capita por família inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo, conforme estabelecido no § 3º do citado dispositivo.

Esse requisito financeiro teve sua constitucionalidade contestada por, muitas vezes, não alcançar situações de patente miserabilidade social. Inicialmente, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou constitucional a redação do art. 20, § 3º, da LOAS; entretanto, a controvérsia continuou existindo diante das apreciações dos casos concretos, até que o STF reviu seu entendimento em 2013, nos autos da Reclamação 4374/PE, declarando inconstitucional o citado § 3º, sem pronúncia de nulidade.

Em sintonia com o julgamento do STF, a Lei 8.742/93 foi alterada no sentido de permitir outros elementos probatórios para comprovação de miserabilidade para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada - BPC, nos termos previstos pelo § 11 do art. 20, introduzido pela Lei 13.146/2015, que dispõe: “Para concessão do benefício de que trata o caput deste artigo, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento.”

Ocorre que apesar do entendimento do STF e da permissão legal, ainda reina a inércia, novos parâmetros aguardam que órgãos técnicos e legislativos no âmbito administrativo atuem. Diversas demandas, que poderiam ser resolvidas sem atuação do Judiciário, ainda se multiplicam e se delongam nos trâmites legais.

Alguns ofícios foram emitidos aos órgãos competentes para fins de propositura de ação coletiva sobre a regulamentação da

miserabilidade substancial no BPC.

O tema gerou a Nota Técnica nº 5/2016.³

8 TEMA 7 – DEFINIÇÃO DA POLÍTICA DE CONCILIAÇÃO A SER IMPLEMENTADA PELA INSTITUIÇÃO NO QUE DIZ RESPEITO ÀS CAUSAS REFERENTES A COBRANÇAS DE ANUIDADES DE CONSELHOS PROFISSIONAIS

O tema foi trazido pela Coordenadora do Centro de Conciliação da JFRN, que também integra a Comissão, diante da séria preocupação com situações verificadas quando da realização de mutirões de conciliação, que poderiam inclusive afetar a credibilidade da política de conciliação da JFRN, já tão bem reconhecida no seio da sociedade. São essas as situações apontadas e as recomendações tecidas pela Comissão:

- a) ocorrência de eventual prescrição, total ou parcial do crédito, sendo recomendado a não realização de audiência de conciliação, uma vez que se trata de hipótese de extinção do crédito tributário;
- b) existência de eventual inconstitucionalidade no próprio crédito, com recomendação de também não se realizar a audiência de conciliação, sendo comum tal inconstitucionalidade se verificar pela estipulação da anuidade dos conselhos profissionais, de natureza tributária, por meio de norma infralegal, quando seria exigível ato normativo do legislativo federal; e
- c) vedação, prevista no art. 8º da Lei 12.251/2011, de cobrança judicial de valores referentes a anuidades inferiores a 4 (quatro) vezes o valor cobrado anualmente do inadimplente, sendo que, nesse caso, é recomendada a realização da audiência de conciliação, por se tratar de regra procedimental que não viola o direito subjetivo do administrado

³ Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/temasComissao.html?id=51>>.

e ainda pelo fato de o impedimento referir-se à cobrança judicial, o que legitima a conciliação pré-processual.

É importante destacar o caráter não apenas legal, mas ético do tema, na medida em que, em alguns casos, poderiam ser firmados acordos pré-processuais, sem que o jurisdicionado tivesse pleno acesso às informações pertinentes, podendo inclusive optar por um ajuste prejudicial aos seus interesses, como, por exemplo, assumir uma dívida que restaria extinta por inexigibilidade de título.

O tema gerou a Nota Técnica nº 6/2016,⁴ que foi divulgada entre as unidades jurisdicionais e o Centro de Conciliação da JFRN, onde está sendo acolhida, bem como para o Tribunal Regional da 5ª Região e os Conselhos Profissionais.

9 TEMA 8 – PEDIDO JUDICIAL DE CERTIDÃO NEGATIVA SEM INDEFERIMENTO ADMINISTRATIVO

Trata da repetição de demandas consistentes na postulação judicial, pelos contribuintes, de certidões negativas (ou positivas com efeito de negativas) de débitos federais (fazendários e previdenciários), sendo os processos instruídos tão somente com a negativa de outorga do documento extraído de acesso ao link disponível na rede mundial de computadores, como prova da suposta violação do direito subjetivo do contribuinte.

Diante da constância desse tipo de postulação, a Comissão decidiu por afetar e aprofundar o estudo da matéria. Além disso, a solicitação da Procuradoria da Fazenda Nacional no Rio Grande do Norte veio a corroborar com esse posicionamento, na medida em que esta defendeu que a indisponibilidade da certidão no link próprio na internet não configura um indeferimento formal da certidão e, por essa razão, não estaria caracterizado o interesse de agir que justificasse a atuação jurisdicional.

4 Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/temasComissao.html?id=51>>.

A Procuradoria da Fazenda Nacional, chamada a se pronunciar formalmente, prestou algumas informações, ressaltando inicialmente que o direito à obtenção da certidão sob exame encontra-se previsto nos artigos 205 e 206 do Código Tributário Nacional; que há necessidade de oferta de requerimento pelo interessado, já que é estabelecido o prazo de dez dias para fornecimento do documento e que a possibilidade de obtenção da certidão através da rede mundial de computadores é apenas uma facilidade ofertada ao usuário, mas que não se revela um direito subjetivo, sendo apenas uma simplificação do procedimento previsto em lei para a obtenção do documento.

O estudo elaborado pelo Relator do tema seguiu a mesma linha de entendimento.

Quanto à norma da Receita Federal e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1751/2014, o estudo reitera que esta oferece ao contribuinte um serviço de emissão de certidão unificada num link na internet, disponível nos portais da Secretaria da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Apesar disso, esse mesmo ato já prevê situações em que a base de dados não possibilita a emissão da certidão pela internet, o que não significa um indeferimento formal. Tanto que o ato normativo regulamenta os procedimentos pertinentes à solução das pendências para disponibilização da certidão, seja virtualmente ou, não sendo possível, presencialmente, estabelecendo a obrigatoriedade de protocolização de requerimento específico, tendo a administração tributária o prazo legal de 10 (dez) dias para atender ao pedido.

A Comissão, portanto, firmou entendimento de que a mera cópia da tela extraída do link em que disponibilizada a consulta eletrônica da certidão não configura elemento formal caracterizador de indeferimento administrativo e tampouco de violação de direito subjetivo. Portanto, também não se presta a justificar o interesse de agir na postulação judicial da certidão.

Ainda se tratou da preocupação de as decisões relativas às emissões de certidões, que atualmente contam com sistema unificado e têm como pressuposto a suspensão da exigibilidade do

crédito, eventualmente afastarem a regularidade fiscal do contribuinte em outros créditos, inclusive de outra natureza.

Todos esses estudos e discussões resultaram na Nota Técnica nº 4/2016,⁵ a qual, entre outras recomendações, orienta que as varas federais exijam decisão administrativa específica, proferida em decorrência de protocolo formal perante a administração tributária, realizado pelo interessado com requerimento para emissão do documento e que não seja aceita a mera cópia da tela do link em que disponibilizada a consulta eletrônica da certidão como prova de seu indeferimento administrativo.

O documento foi divulgado para as varas federais com competência tributária ou de execução fiscal, para o Tribunal Regional do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, a Procuradoria da Fazenda Nacional no Rio Grande do Norte e a Receita Federal no Rio Grande do Norte.

10 TEMA 9 – ESTUDO DAS ROTINAS PARA ENCAMINHAMENTO DE PROCESSOS PARA CÁLCULOS

Após reuniões com a Comissão, a Contadoria do Foro elaborou Nota Técnica nº 07 com definição de rotinas procedimentais para aplicação no âmbito da JFRN. A medida é fruto de sugestão apresentada no Fórum Estadual do Juizado Especial Federal realizado em 2015, em que estabelece critérios para encaminhamento dos autos à Contadoria do Foro e aponta determinadas demandas nas quais o cálculo pode ser elaborado pela própria vara, tendo em conta a simplicidade e da disponibilidade de planilha pela contadoria. (BRASIL, 2016f).

Outra medida adotada foi o agendamento de curso para o início de 2017, a contar com a participação da Contadoria do Foro, diretores de secretaria, servidores do setor de cumprimento e juízes, a fim de uniformizar rotinas entre as varas da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte e conferir maior celeridade ao trâmite dos

⁵ Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/ExibirImagem?id=3049>>.

processos que demandam cálculos judiciais menos complexos.

11 TEMA 10 – LIMITES IMPOSTOS POR NORMAS INFRALEGAIS À ISENÇÃO NA IMPORTAÇÃO DE BENS

A discussão ocorre em torno da legalidade da Portaria do Ministério da Fazenda n. 156/99, bem como da Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 096/99, que estabelecem limites à importação de bens.

A legislação aplicável à matéria, o Decreto-Lei n. 1.804/80, que dispõe sobre a tributação simplificada das remessas postais internacionais, em seu art. 2º, II, regulamenta que o Ministério da Fazenda poderá “dispor sobre a isenção do imposto sobre a importação dos bens contidos em remessas de valor de até cem dólares norte americanos, ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas.”

A controvérsia reside em dois pontos: no fato de as normas do Ministério da Fazenda e da Receita Federal definirem um novo valor limite para a isenção, passando de US\$ 100,00 para US\$ 50,00, e estabelecerem o requisito de que o remetente, além do destinatário, seja pessoa física, o que não estava expresso no texto do decreto recepcionado pela Constituição Federal.

Após uma extensa pesquisa na jurisprudência pátria, o Relator do tema concluiu que há posicionamento consolidado no sentido da ilegalidade das normas infralegais que exigem a condição de pessoa física do remetente; mas que em relação ao limite de isenção ainda se verificam posturas divergentes.

Atenta a possibilidade de atuar preventivamente a futuras ações, a Comissão expediu a Nota Técnica nº 02/2016⁶ definindo as providências pertinentes ao caso, que consistem em oficiar aos órgãos competentes acerca da jurisprudência relativa à Portaria MF n. 156/99, bem como à Instrução Normativa SRF nº 096/99; e aos órgãos legislativos e à Receita Federal do Brasil, para envidarem

6 Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/temasComissao.html?id=51>>.

esforços no sentido de disciplinarem, por lei específica, o limite de isenção nas remessas postais.

12 TEMA 11 – DEMANDAS DE BENEFICIÁRIOS DO ASSENTAMENTO RURAL ZABELÊ CONTRA O INCRA, POSTULANDO TÍTULO DE POSSE, DANOS MATERIAIS E MORAIS

Demandas ajuizadas contra o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA pelos beneficiários do Projeto de Assentamento Rural Zabelê, situado no Estado do Rio Grande do Norte, objetivando entrega do título de posse e indenização por danos morais e materiais. Alegam passagem da energia eólica no assentamento e direito inclusive aos royalties.

Diante do volume de causas envolvendo esse tema, ajuizadas perante as Subseções Judiciárias de Natal e de Ceará-Mirim, submeteu-se a questão à Comissão, para uniformização do entendimento a respeito da competência para apreciá-las e julgá-las, bem como para a busca de medidas que pudessem contribuir com a redução da litigiosidade, inclusive em outros assentamentos em situações similares.

A questão da competência restou facilmente superada na medida em que todas as ações dessa natureza, quando da atuação da Comissão, já haviam sido remetidas à Vara Federal de Ceará-Mirim, que assumiu a competência para julgá-las, ficando o Juiz Federal Titular da 15ª Vara Federal, também integrante deste Colegiado, responsável pela relatoria do tema e por propor medidas para redução da litigiosidade, visto que ainda não houve apreciação de mérito de demanda idêntica.

13 TEMA 12 – PESCA DA LAGOSTA – CRIMINALIZAÇÃO DA ATIVIDADE

São reiterados casos envolvendo pescadores de lagosta do litoral do Rio Grande do Norte, condenados em razão da pesca desse crustáceo com o uso de compressor de ar, o que é vedado

pela Lei 9.605/98.

Esse é um tema que abrange diversos aspectos, pois envolve questões de subsistência, direito à vida, direito ambiental e criminalização de conduta costumeira. Ocorre que, mesmo diante de situação de grave risco à sua saúde ou à sua vida e ainda à possibilidade de responder perante o Judiciário, inclusive com reincidência, o pescador opta por continuar exercendo esse tipo atividade, que ainda tem o agravante de notadamente gerar danos ao meio ambiente.

Considerando que as causas concentram-se na Vara Federal de Ceará-Mirim, o juiz federal titular daquela unidade foi designado relator do tema.

Uma primeira impressão expressa pelo relator é de que há uma necessidade premente de adoção de política pública para pesca não predatória, sendo importante a reunião dos envolvidos nessa discussão. Para isso, está agendando audiência pública, para o mês de fevereiro/2017, que contará com a participação do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Instituto de Defesa do Meio Ambiente (IDEMA), Ministério Público Federal (MPF), Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), Sindicato dos Pescadores e Federação dos Pescadores.

Esse é um tema que, se equacionado, tem o condão não só de mitigar o volume de demandas, mas também de gerar pacificação para uma camada da sociedade local.

14 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Expostos brevemente alguns dos temas afetados no primeiro ano de atuação da então Comissão Judicial de Prevenção de Demandas e as ações demandadas por cada um deles, cabe deixar assente que o objetivo deste artigo não é o de evidenciar as questões fáticas e jurídicas envolvidas em cada uma dessas demandas repetitivas, identificadas por aquela, nem mesmo as medidas empregadas para os desafios que elas apresentam, mas sim demonstrar a abrangência de sua atuação estratégica e a excelência dos resultados que podem ser obtidos. Tanto os temas ora apresenta-

dos, quanto diversos outros já afetados, bem como os que surgem a todo momento como passíveis de análise pela comissão, podem ser inseridos em algumas frentes de atuação, como:

- a) propositura de ação coletiva;
- b) maior interação judicial até mesmo intra órgão;
- c) mobilização para atuação legislativa; e
- d) empenho para um diálogo direto e constante entre os órgãos da Administração. Apenas exemplificando acerca desse diálogo entre órgãos, em experiência recente, mediante envio de ofício à superintendência da CEF/RN, adotou-se postura preventiva de inscrição em cadastro restritivo quanto a empréstimos consignados onde Municípios são convenientes repassadores e, com isso, centenas de demandas foram evitadas.

Sendo os litígios em massa um problema real e atual para os órgãos do Poder Judiciário Brasileiro, cabe, por fim, reafirmar que a gestão das ações repetitivas tem a capacidade de promover a melhoria do trato da litigiosidade que tanto preocupa o sistema judiciário brasileiro. É inegável que os hoje Centros de Inteligência, no modelo criado pela Justiça Federal no Rio Grande do Norte, podem desempenhar um papel de extrema relevância nesse processo.

DISPUTE PREVENTION JUDICIAL COMMISSION: INITIATION OF THE EXPERIENCE OF THE JUDICIARY SECTION OF RIO GRANDE DO NORTE: AFFECTED TOPICS, TECHNICAL NOTES AND RESULTS ACHIEVED

ABSTRACT: The Rio Grande do Norte Federal Court Dispute Prevention Judicial Commission, later transformed into the Local Intelligence Center, emerged as an instrument for managing repetitive lawsuits and preventing future litigation. In its first year of operation, the Commission had already approved 32 management themes and was already acting directly on 12 of them. This arti-

cle discusses each one of these 12 initial themes, especially those that generated technical notes, and the results achieved before the Commission, in order to highlight the scope of a strategic action and the excellence of the results that can be obtained. The article proposes, based on the case study, that of the Rio Grande do Norte Federal Court Judicial Intelligence Center, to demonstrate that the management of the repetitive judicial actions has much to contribute to slow down the culture of the excessive judicialization of the conflicts prevailing in Brazil.

Keywords: Intelligence Center. Prevention of disputes. Initial performance.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). Instrução Normativa AGU nº 2, de 8 de setembro de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 set. 2018. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/29810>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 74, de 2015. Acrescenta parágrafos ao artigo 100 da Constituição Federal, dispondo sobre o regime de pagamentos de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais, e acrescenta disposições ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento para os casos em mora. Autores: Carlos Sampaio – PSDB/SP; Leonardo Picciani – PMDB/RJ; Sibá Machado – PT/AC. Brasília, DF, 25 jun. 2015a. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1526944>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Decreto-Lei nº 1.804, de 3 de setembro de 1980. Dispõe sobre tributação simplificada das remessas postais internacionais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 04 set. 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Dele1804.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 96, de 4 de agosto de 1999. Dispõe sobre a aplicação do regime de tributação simplificada – RTS. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 ago. 1999a. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=14552>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Comissão Judicial de Prevenção de Demandas. **Nota Técnica nº 01/2016**. Tema nº 4 - Demandas relativas à recuperação de danos em imóveis financiados no âmbito do SFH, com seguro obrigatório vinculado. Natal, 15 jun. 2016a. Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/ExibirImagem?id=3050>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Comissão Judicial de Prevenção de Demandas. **Nota Técnica nº 02/2016**. Tema nº 10. Natal, 2016b. Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/ExibirImagem?id=3051>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Comissão Judicial de Prevenção de Demandas. **Nota Técnica nº 04/2016**. Tema nº 8 – Pedido judicial de certidão negativa sem indeferimento administrativo. Relator: Marco Bruno Miranda Clementino. Natal, 19 jul. 2016c. Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/ExibirImagem?id=3049>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Comissão Judicial de Prevenção de Demandas. **Nota Técnica nº 05/2016**. Relator: José Carlos Dantas Teixeira de Souza. Tema nº 6 – Comprovação da miserabilidade no benefício de prestação continuada. Natal, 5 set. 2016d. Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/ExibirImagem?id=3054>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Comissão Judicial de Prevenção de Demandas. **Nota Técnica nº 06/2016**. Relator: Marco Bruno Miranda Clementino. Tema nº 7 – Cobrança de anuidades de conselhos profissionais e política de conciliação. Natal, 31 ago. 2016e. Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/ExibirImagem?id=3053>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Comissão Judicial de Prevenção de Demandas. **Nota Técnica nº 07/2016**. Relator: José Carlos Dantas Teixeira de Souza. Tema nº 1- Desconto de PSS sobre os valores percebidos por servidores em razão de decisão judicial. Natal, 26 out. 2016f. Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/ExibirImagem?id=3055>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Portaria nº 164-JF/RN, de 04 de agosto de 2015. **Diário Eletrônico Administrativo SJRN**, Natal, RN, 07 ago. 2015b.

_____. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 dez. 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 jul. 2015c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Ministério da Fazenda. Portaria MF nº 156, de 24 de junho de 1999. Estabelece requisitos e condições para a aplicação do Regime de Tributação Simplificada instituído pelo Decreto-Lei Nº 1.804, de 03 de setembro de 1980. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 1999b. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=23977&visao=a-notado>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Receita Federal do Brasil. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1751, de 02 de outubro de 2014. Dispõe sobre a prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 out. 2014. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=56753>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

THEODORO JÚNIOR, Humberto et al. **Novo CPC: fundamentos e sistematização**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

AS POTENCIALIDADES DO CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

José Carlos Dantas Teixeira De Souza*

RESUMO: O objetivo deste trabalho é defender a criação de um canal institucional de diálogo permanente no sistema judiciário brasileiro. A partir da compreensão de problemas atuais, e inspirado nas doutrinas de Zygmunt Baumann e Jürgen Habermas, sustenta-se a pertinência de um centro de inteligência judicial voltado para problemas estruturais que desafiam a eficiência do sistema normativo. Assimilada a insuficiência do tradicional modelo judicial brasileiro, são apresentados, em sintonia com a Teoria da Ação Comunicativa, modos de atuação compatíveis com o sistema constitucional brasileiro.

Palavras-chave: Judiciário. Democracia. Separação de Poderes. Ativismo Judicial. Teoria da Ação Comunicativa.

1 INTRODUÇÃO

A Seção Judiciária da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, em 2015, implantou comissão para aperfeiçoamento de demandas repetitivas, no intuito de melhor compreender os problemas sociais subjacentes às lides. Foi denominada de Comissão Judicial de Prevenção de Demandas.¹ A Comissão buscava facilitar o diálogo entre os membros do Judiciário, tradicionalmente isolados, e legitimar as comunicações interinstitucionais através da reflexão prévia, do debate transparente e da abertura democrática.

Após a criação do Centro de Inteligência do Conselho da

* Juiz Federal no Rio Grande do Norte. Mestre em Direito (UFRN). Membro e Ex-Presidente do Centro Local de Inteligência.

1 A Comissão de Prevenção de Demanda foi transformada em Centro de Inteligência da JFRN após a Portaria 369 do CJF, de 19 de setembro de 2017.

Justiça Federal (CJF), a comissão se transformou em Centro Local de Inteligência na JFRN. Assim, foi mantido o texto escrito em vista das potencialidades da Comissão de Prevenção de Demandas, em tudo assemelhado ao Centro de Inteligência.

O Centro se reúne hoje mensalmente para debate sobre demandas repetitivas pendentes na Seção Judiciária. A solicitação pode ser apresentada por qualquer interessado. Foi criado link² no site da Justiça Federal no Rio Grande do Norte para divulgação dos temas analisados e apresentação de requerimento. Um relator é designado para identificação do problema, levantamento de jurisprudência e emissão de nota técnica com sugestões possíveis às autoridades competentes. Os ofícios são encaminhados após manifestação de todos os juízes da seção judiciária. Já houve certa divulgação da prática. Em outros locais, foi denominada monitoramento de demanda.

Em última instância, é uma atuação não oficial sobre tema que tem grande relevância judicial. Ela não é pensada como mecanismo impositivo. Ao contrário, é um instrumento de reflexão. Afinal, parafraseando William Shakespeare, há muito mais coisas entre a lei e a aplicação que a sua hermenêutica pode imaginar. A legislação é centrada no liame entre o lícito e o ilícito. Essa dicotomia, porém, é muito superficial. No âmbito da legalidade, demasiadas são as alternativas, algumas nem sempre ótimas, econômicas ou eficazes. Nada mais prudente e consentâneo com o estágio atual do direito brasileiro do que buscar, através do diálogo institucional, resoluções éticas para esses dilemas, inspirado na teoria da sociedade aberta de intérpretes de Peter Häberle (1997) e na teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas (1988). É o que se pretende expor adiante: as potencialidades da abertura e do diálogo do Judiciário além do processo, onde a legitimidade brota do debate espontâneo, aberto e franco.

Não é outro o intento das comissões de saúde, espalhadas Brasil afora, e nem das comissões temáticas interinstitucio-

2 Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/vara/quem-somos.html?id=51>>.

nais, implantadas em alguns tribunais. A única diferença é que, nos Centros de Inteligência, a necessidade de diálogo e abertura é estrutural e sistêmica, e não pontual, além de ser propositiva.

2 FALHAS ESTRUTURAIS EM DEMANDAS REPETITIVAS

O direito brasileiro, nas últimas décadas, tem incorporado medidas de reação às inconsistências sistêmicas do processo civil clássico. De algum modo, é o que se tentou: com a coletivização do processo civil nas décadas de 80 e 90; no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), com a ação declaratória de constitucionalidade, as audiências públicas, a súmula vinculante e a repercussão geral; a cultura dos precedentes implantada com o novo CPC e o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas; com a eficácia da súmula vinculante n. 10 do STF, combatendo a voluntariedade de precedentes sem o necessário controle de constitucionalidade para recusa de lei incidente; com a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como órgão de planejamento judiciário, tal como na instalação de comissões (de saúde, de acesso à justiça e cidadania e de gestão estratégica, estatística e orçamento) e na abertura do diálogo institucional (juízes de cooperação ou de ligação).

Nada obstante isso, constata-se o aumento exorbitante de demandas judiciais em todas as competências. Aliados a isso, há dados que evidenciam a gravidade do problema da ineficácia judicial no Brasil: o número constante de processos em tramitação superior a setenta milhões e o tempo médio de uniformização de jurisprudência em torno de 17 anos. Há certo consenso de que a estrutura atual não tem sido suficiente para uma resposta satisfatória. Por outro lado, não pode o Judiciário escapar de sua missão constitucional, independentemente da amplitude de direito e garantias ou da juridicização de políticas públicas.

Apesar das inovações legislativas e da atuação do CNJ, como órgão central de planejamento, problemas de outrora permanecem na atualidade minando a democracia e a coerência do sistema normativo. A insegurança jurídica, com a eternização do debate, é antidemocrática, e a divergência jurisprudencial é nociva

por ser anti-isonômica, agravando-se sobremaneira em demandas repetitivas.

Mesmo a coletivização das demandas mostra-se carente de aperfeiçoamento. Acordos que entes públicos celebram em ações coletivas, ao invés de pacificar, geram mais litígios, principalmente em assuntos econômicos e previdenciários. Existe omissão legal quanto à eficácia e efeitos que, implicitamente (pelo impacto financeiro), termina por dificultar a celebração de acordos. Semelhante reflexão crítica pode ser feita com relação às conciliações. Embora justa e prudente, sob a perspectiva individual subjetiva, a conciliação tem eficácia estrutural limitada, pois não enfrenta a raiz do problema e encontra limites éticos, sobretudo no que diz respeito à qualidade da instrução processual e à certeza do julgamento.

A geração de lides pode ser utilizada econômica, política e financeiramente como meio espúrio de postergar problemas sociais, com propósitos deliberados questionáveis. Em demandas repetitivas, há relatos até de “lavagem de direito”, ocasião em que, pelo volume de processos e com inversão de ponto controvertido, o Judiciário é levado a erro.

As limitações tradicionais do processo civil, subjetivamente às partes e objetivamente à pretensão, tornam as demandas repetitivas um desafio ainda a ser desbravado por novos mecanismos teóricos e práticos. A legitimidade desses instrumentos pode ser alcançada com a transparência, a impessoalidade e a uniformidade, aspectos elementares de um Estado Democrático de Direito.

Há sistemas normativos nos quais a jurisdição administrativa facilita a compreensão de falhas estruturais na administração, agilizando a solução de maneira uniforme e imediata. Em outros sistemas, de jurisdição judicial exclusiva, as lides de massa são insignificantes por causa do funcionamento escorregio da própria Administração Pública, como gestora ou como fiscalizadora. A realidade brasileira não se aproxima de nenhuma desses sistemas. E mais: há insistente recalcitrância administrativa no cumprimento de precedentes. Por exemplo, desrespeito não noticiado, porém sentido em primeira instância, foi a manobra político-administra-

tiva para burlar a súmula vinculante nº. 20 do Supremo Tribunal Federal, que dispõe sobre a Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa (GDATA). Logo após a edição da súmula, após anos de debates e propositura de milhares de ações, houve a promulgação de lei alterando a nomenclatura da gratificação. Por conseguinte, milhares de outras ações foram ajuizadas até haver cumprimento do precedente. A desorganização administrativa, em sentido amplo, não é fato processual afeto à averiguação judicial em um processo, embora seja propagadora de demandas judiciais.

3 DOGMAS E A INICIATIVA JUDICIAL CIDADÃ DEMOCRÁTICA

Esse quadro conduz a uma reflexão sobre a missão do Judiciário no Brasil e sobre alguns dogmas judiciais, principalmente para permitir a iniciativa judicial sem contrariar a imparcialidade. Desde longa data, a “produção de provas” deixou de ser assunto de interesse privado; há tempos, também, a disciplina da “competência territorial” transcendeu o interesse privado das partes. Hoje, a imparcialidade não é negada com a designação de audiências coletivas; o julgador se vale cada vez mais de auxiliares peritos para esclarecimento de políticas públicas. Em suma, a inércia judicial e a relação processual subjetivo-privada estão em xeque na atualidade.

Imperativos da realidade social também afetaram os dogmas do controle de constitucionalidade. Não seria a relativização da constitucionalidade, através da “modulação de seus efeitos”, mais um sintoma da discrepância entre a realidade e o sistema judicial brasileiro? De fato, a lentidão na uniformização jurisprudencial está na origem dessa modulação, a qual pode ser determinada de ofício.

O interesse público judicial tem expandido sem que a imparcialidade seja afetada. A restrição clássica da instrução à lide e da sentença à pretensão não impede o aperfeiçoamento de institutos processuais e mecanismos institucionais. Esses se impõem por necessidade de adaptação à realidade social, sendo a assimi-

lação construída a partir do vácuo identificado.

Eis o vácuo: comumente, novas demandas são geradas sem o aprofundamento sobre a causa “desintegradora” normativa, seja legislativa, administrativa ou mesmo judicial, em razão de constantes vacilações jurisprudenciais por décadas. Qual o canal institucional para essa reflexão? Inexiste.

4 ABERTURA POSSÍVEL E PONDERAÇÕES

A iniciativa judicial em lides de natureza objetiva, nas causas (norma, conduta administrativa ou uniformização jurisprudencial), e coletiva, nos efeitos, não contraria a imparcialidade judicial. Afinal, é a expansão dessas demandas que propulsiona a revisão de institutos processuais. Elementar. É missão do Judiciário a pacificação social. “A função precípua do Judiciário é promover a paz social. Para isso, são necessários meios céleres que atendam à população, especialmente a mais carente de recursos econômicos” (CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, [201-?]). E mais: o julgador pode contribuir desinteressadamente com o resultado, a começar pela identificação das demandas repetitivas, passando pela comunicação às autoridades competentes até a participação no processo legislativo. A ideia, por si só, é destituída de comprometimento ideológico ou de pré-julgamento, como será exemplificado adiante.

O Código de Processo Civil orienta a comunicação, por iniciativa judicial, de ilícitos coletivos aos legitimados para propositura de ações civis públicas. Se há possibilidade de judicializar, por qual razão o diálogo interinstitucional precisa ser tolhido? Não há justificativa e o Judiciário pode romper esse paradigma de se manifestar apenas no processo judicial.

A participação em projetos de lei focados no âmago das demandas repetitivas é completamente compatível com a missão constitucional do Judiciário. O Judiciário, mesmo tendo a atribuição de interpretar a legislação, nunca possuiu canal permanente de diálogo com o legislativo, nada obstante seja o responsável pela crítica do trabalho legislativo. Muito desse distanciamento se

deve à compreensão inicial e clássica do processo judicial privado e subjetivo, no qual a imparcialidade é completamente distinta da presente nas demandas repetitivas. Isso é sentimento comum entre os juízes federais desde os primórdios dos Fonajefs:

os participantes do 3º Fonajef aprovam a presente Carta, com seu anexo contendo os enunciados, recomendações e pré-projetos, que serão encaminhados ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho da Justiça Federal, buscando a concretização daquilo que é mais do que um ideal: a democracia como paz social. (CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, [201-?]).

Semelhantemente, essa interação pode ocorrer com as autoridades administrativas e a partir dessas. Registre-se, aqui, o levantamento anual que a Receita Federal norte-americana faz ao Congresso sobre demandas judiciais e possíveis aperfeiçoamentos legislativos a fim de prevenir novas ações judiciais.

Ainda que de maneira tímida, o Fonajef instigou o debate internamente no Judiciário:

Havendo foco expressivo de demandas em massa, os juizados especiais federais solicitarão às Turmas Recursais e de Uniformização Regional e Nacional o julgamento prioritário da matéria repetitiva, a fim de uniformizar a jurisprudência a respeito e de possibilitar o planejamento do serviço judiciário. (CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, [201-?], enunciado nº 6).

Vê-se como sugestão “tímida”, pois excluem os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais Superiores e o Supremo Tribunal Federal. Afinal, as demandas repetitivas, na área federal, tendem a ter caráter nacional.

Na ausência de canal para o diálogo em demandas repetitivas é que é pensado o centro de inteligência. Há limitações naturais. A averiguação é centrada na norma, ou seja, em falhas que ensejam a repetição de demandas, com formulação crítica sobre regras materiais e processuais que reproduzem o conflito social,

ainda que por omissão. A partir da teoria tridimensional do direito, abstraem-se controvérsias sobre os fatos e sobre os valores, salvo se conectados a um conflito coletivo ou estrutural legal. O foco do centro é também o seu limite. Portanto, desse modo, preserva-se a neutralidade, já que descompromissada com o resultado e com interesses pessoais.

O modo de atuação é centrado na comunicação de lacunas e de incompreensões normativas às autoridades competentes, sem nenhum conteúdo decisório, buscando a reflexão a partir do conhecimento direto do tema. Aliás, isso já é autorizado; contudo, apenas para provocação de legitimados para ações coletivas; enquanto que o centro busca um diálogo amplo, inclusive dentro do próprio Poder Judiciário. Exemplificando, poderia ter pertinência um repositório de assuntos coletivos ou repetitivos pendentes de uniformização, por iniciativa dos juízes de primeira instância compilado pelo CNJ ou pelo Tribunal respectivo.

Recentemente, no II Fórum Nacional de Conciliação e Mediação - Fonacom, em Florianópolis/SC, agosto de 2016, após divulgação pela Juíza Federal Gisele Maria da Silva Araújo Leite, membro do centro e Coordenadora do Centro de Conciliação na JFRN, recomendou-se:

a criação de comissão judicial para prevenção e solução de litígios nas Seções Judiciárias, de composição aberta e com assento dos Coordenadores das Centrais de Conciliação, à qual caberá promover contatos interinstitucionais para o tratamento adequado dos conflitos de interesses. (FÓRUM NACIONAL..., 2016).

5 FRENTES LEGÍTIMAS DE ATUAÇÃO

O CNJ acolheu a Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição desde 2013. Foram editados vários atos nesse sentido, Resolução CNJ n. 194/2014, Portaria n. 155/2013, Resolução n. 195/2014, Resolução n. 219/2016, Duas Reuniões da Rede de Priorização.

Adiante serão mencionadas algumas medidas pensadas e

adotadas pelo centro de inteligência e como este pode contribuir, a um só tempo, com a valorização da primeira instância e a prevenção de demandas através da descentralização da gestão estratégica por todos os órgãos do Judiciário.

5.1 PRIMEIRA FRENTE DE ATUAÇÃO: AÇÕES COLETIVAS

Essa é a tradicional medida, já prevista em lei. Qualquer magistrado que tome conhecimento de lide com possibilidade repercussão coletiva pode oficiar às autoridades legitimadas a propor ação coletiva. No entanto, a expectativa é que a comunicação feita por uma centro de inteligência possa receber mais atenção e prioridade, pois é fruto de um amadurecimento entre vários juízes e assessores.

O centro local da JFRN já oficiou para propositura de ação coletiva sobre regulamentação da miserabilidade substancial no Benefício de Prestação Continuada. Constatou-se, por nota técnica, haver omissão durante mais de doze meses e descumprimento de precedente do Supremo Tribunal Federal. Dentre outros, são temas que estão em análise: requisitos para a pensão por morte do maior inválido; a data de ingresso do servidor que muda de cargo entre os entes federados e a definição do regime previdenciário, para fins de integralidade; a periculosidade para fins de reconhecimento de tempo especial previdenciário; o registro de empregado como sócio de empresa e o direito a seguro desemprego.

Importante notar que, a depender da controvérsia, de um caso isolado pode-se constatar o impacto coletivo e a insegurança jurídica.

5.2 SEGUNDA FRENTE DE ATUAÇÃO: INTERAÇÃO JUDICIAL

Através do centro, a seção judiciária tem buscado uniformizar regras no procedimento com setores administrativos que auxiliam o juiz: contadoria e perícia. Recentemente, foi acolhida nota técnica sobre o encaminhamento de processos à contadoria do foro. Foi agendado curso para consolidar rotinas, planilhas e entendimentos.

O centro, igualmente, serve de canal para unificar audiências públicas. Comumente, a lide se encontra pulverizada em diversas varas e seções. Através dele, consegue-se fazer um levantamento de varas interessadas em determinada audiência pública e agendar um dia com a participação de todas. É comum, também, nessa interação judicial, haver debates sobre conflitos de competência. Membros do centro, por exemplo, compartilharam com o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte interpretação sobre legitimidade da Caixa Econômica Federal em seguro habitacional.

Há potencial para expandir essa interação interna, sobretudo no que diz respeito à relação entre as diferentes instâncias. Uma medida prudente e simples pode contribuir para amenizar a lentidão na uniformização jurisprudencial: um repositório de assuntos repetitivos arquivado nos tribunais e no CNJ por temas encaminhados pelos juízes de primeira instância. Comumente, dentro de tribunais, a divergência entre turmas se prolonga por anos, sem sequer tomar conhecimento da discrepância, uma da outra. Outra grave distorção diz respeito à atuação retardatária dos tribunais em comparação às cortes superiores. Não raramente, os tribunais mantêm a divergência interna até consolidação nos tribunais superiores. Isso é nocivo, pois representa a desarmonia do tribunal, pacificada por atuação externa. Os magistrados podem suscitar incidente de demanda repetitiva. No entanto, o repositório apresenta vantagens: simplicidade, informalidade e publicidade, além de instigar o diálogo entre as turmas do tribunal e estimular o levantamento jurisprudencial, espontâneo e de ofício, pelo próprio tribunal.

5.3 TERCEIRA FRENTE DE ATUAÇÃO: LEGISLATIVA

Os outros Poderes da República mantêm canal de diálogo com o Judiciário de modo permanente, através de comissão legislativa ou de procuradoria. O Judiciário, no entanto, mesmo tendo como função precípua a interpretação das leis, nunca manteve estreita relação com os demais poderes.

As decisões judiciais, no Brasil, não vinculam a Administra-

ção Pública, salvo decisão do STF com efeito vinculante. Independentemente de o tema ser pacífico na jurisprudência, por questões diversas, a lide pode se prolongar por décadas. A partir da consolidação de jurisprudência, a perpetuação da lide, do ponto de vista ético e isonômico, é ilegítima. A defesa dessa uniformidade é despida de compromisso ideológico, além de ser democrática. Se não há vinculação de precedentes, em interpretação infraconstitucional, nada impede a atuação cívica do Judiciário na defesa do aperfeiçoamento legislativo, a iniciar pelas demandas repetitivas relevantes e de repercussão.

Vários temas foram verificados pelo Centro Local de Inteligência JFRN como passíveis de aperfeiçoamento legislativo, em matéria previdenciária, tributária e administrativa, como: tributação de pequenas encomendas importadas; causas revisionais previdenciárias; gratificação de servidor público; aperfeiçoamento das regras de isenção do imposto de renda; aprimoramento das regras de pagamento administrativo; anuidades dos conselhos profissionais. Algumas controvérsias voltadas para a esfera estadual foram verificadas incidentalmente em demandas federais: alvará para levantamento de pequenos valores de falecido, enquanto que já há dispensa de processo judicial para heranças simplificadas permanece uma burocracia desnecessária para casos mais simples ainda; aperfeiçoamento cartorário para notificações e citações por edital, com adoção de medidas preventivas através de ligações telefônicas, fixação de comunicado na residência ou contato com vizinhos; aperfeiçoamento de regra consumerista sobre cancelamento de serviço em postos de atendimento para contratação.

5.4 QUARTA FRENTE DE ATUAÇÃO: AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

É comum que a controvérsia se origine em interpretação administrativa contrária a precedente do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal. Portanto, é pertinente o diálogo direto com os Ministérios, a Receita Federal, a Controladoria Geral da União (CGU), a Advocacia Geral da União (AGU) e o Tribu-

nal de Contas da União (TCU), no intuito de instigar reflexão sobre o impacto e as razões da resistência.

A título de exemplo, foi identificada repetição de demanda fundada em falha sistêmica de comunicação entre a Caixa Econômica Federal e municípios convenientes em empréstimos consignados feitos pelos servidores municipais. Os Municípios estavam deixando de cumprir a obrigação de repassar os descontos em folha e a Caixa, por desconhecimento, inscrevia equivocadamente o nome em cadastro restritivo. Foi oficiado para a superintendência da Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Norte e, recentemente, adotou-se postura preventiva de inscrição em cadastro restritivo quanto a empréstimos consignados onde Municípios são convenientes repassadores. Centenas de demandas foram evitadas.

Além disso, em leitura crítica mais acurada, pode-se aperfeiçoar os pareceres normativos de não recorribilidade da AGU para publicação e vinculação às autoridades administrativas preventivamente à lide. O auxílio do Judiciário na implementação das câmaras públicas de mediação pode prevenir demandas, igualmente.

6 CONCLUSÃO

A abertura de um canal de comunicação a partir da magistratura, e com os juízes de primeira instância, enfatizando as dificuldades probatórias, as incongruências normativas e as propostas sobre temas estruturais do direito, eis a síntese do centro. Influenciada pela teoria crítica de Habermas, apresenta-se como o canal de diálogo permanente para amadurecimento democrático do poder jurisdicional.

Almeja-se refletir sobre a repetição de um problema social-jurisdicional, comumente esquecido após a tomada de decisão estatal, qualquer que seja ela, legislativa, administrativa ou jurisdicional. Afinal, o aprimoramento do dever-ser é uma constante histórica inevitável. Estaria, na sentença, esgotada a contribuição para a pacificação social?

A gestão estratégica do Judiciário brasileiro pode ser aper-

feição com a consolidação de um canal de diálogo permanente com a primeira instância e com os demais Poderes da República. As potencialidades vislumbradas no Centro de Inteligência, de caráter administrativo, restrita que se mantém ao diálogo propositivo às autoridades constitucionais, são enormes e compatíveis com o sistema constitucional.

THE POTENTIALITIES OF THE FEDERAL JUDICIAL INTELLIGENCE CENTER

ABSTRACT: The purpose of this work is to defend the creation of an institutional channel of permanent dialogue in the Brazilian judiciary system. From the understanding of current problems, and inspired by the doctrines of Zygmunt Baumann and Jürgen Habermas, the pertinence of a judicial intelligence center is sustained focused on structural problems that challenge the efficiency of the regulatory system. Once the insufficiency of the traditional Brazilian judicial model is assimilated, it is presented, in accordance with the Theory of Communicative Action, ways of acting compatible with the Brazilian constitutional system.

Keywords: Judiciary. Democracy. Separation of Powers. Judicial Activism. Theory of Communicative Action.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Conselho da Justiça Federal. Corregedoria-Geral. Portaria nº 369, de 19 de setembro de 2017. Dispõe sobre a instituição do Centro Nacional e Local de Inteligência da Justiça Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 set. 2017. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=25/09/2017&jornal=1&pagina=115&totalArquivos=128>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 10. Viola

a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal... **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, n. 177, 27 jun. 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=10.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 20. A gratificação de Desempenho de Atividades Técnico-Administrativas – GDATA, instituída pela Lei nº 10.404/2002... **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, n. 210, 10 nov. 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=20.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (Brasil). Corregedoria-Geral. **Enunciados aprovados nos Fóruns Nacionais dos Juizados Especiais – FONAJEF, organizados pela Associação dos Juizes Federais do Brasil – AJUFE, nos anos de 2004, 2005, 206 e 2007.** [201-?]. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-geral/docs/fonajef1-2-3-4.pdf/view>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Portaria nº 155, de 6 de setembro de 2013. Designa Grupo de Trabalho para elaborar estudos e formular propostas para a implementação de Política Nacional voltada à priorização do primeiro grau de jurisdição dos tribunais brasileiros. **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 11 set. 2013. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/port_gp_155_2013.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

_____. Resolução nº 194, de 26 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro grau de Jurisdição e dá outras providências. **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, n. 92, p.2, 28 maio 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2020>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

_____. Resolução nº 195, de 3 de junho de 2014. Dispõe sobre

a distribuição de orçamento nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo grau e dá outras providências. **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, n. 97, p. 2, 04 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2022>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

_____. Resolução nº 219, de 26 de abril de 2016. Dispõe sobre a distribuição de servidores, de cargos de comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo grau e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n219-26-04-2016-presidencia.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

FÓRUM NACIONAL DE CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO, 2., 2016, Florianópolis. **II Fonacom – Enunciados e recomendações**. Disponível em: <<https://www.jfn.jus.br/vara/ExibirImagem;jsessionid=833FA-15B5E9BFB9D52B12D4C51E23DD7?id=2124>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a Interpretação Pluralista e ‘Procedimental’ da Constituição. trad. de Gilmar Ferreira MENDES. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1997. Jurista alemão, Especialista em Direito Constitucional.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria de la Acción Comunicativa**. Trad. Manuel Jiménez

PROCEDIMENTALIZAÇÃO DO CENTRO DE INTELIGÊNCIA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE

Mariana Lustosa Vital*

RESUMO: Esse trabalho tem por objetivo apresentar ao leitor o Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, explanando acerca de como se deu sua criação, descrevendo seu funcionamento, sua composição, atribuições e documentos elaborados por seus membros, de modo a possibilitar uma melhor compreensão acerca dessa comissão de cunho administrativo institucional e seu alcance.

Palavras-chave: Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte. Criação. Composição. Funcionamento. Atribuições.

1 INTRODUÇÃO

O Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, atualmente em pleno funcionamento na Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, é uma comissão com postura institucional. Sua finalidade é a otimização dos trabalhos jurisdicionais em face das demandas repetitivas, com enfoque na iniciativa preventiva das autoridades envolvidas, em busca de soluções mais eficazes e objetivas para o tratamento dos conflitos, evitando a proliferação de demandas desnecessárias, tomando medidas administrativo-processuais em determinados casos, estreitando o diálogo entre as instituições envolvidas nas relações jurídico-processuais, aprofundando o conhecimento multidisciplinar dos operadores do direito, facilitando com isso o trâmite e o julgamento dos casos.

Não obstante sua denominação original (Comissão de Pre-

* Diretora de Secretaria na Justiça Federal no Rio Grande do Norte, Especialista em Direito Tributário pelo IBET, membro do Centro Local de Inteligência.

venção de Demandas Judiciais) – tendo em vista recente mudança determinada pelo Conselho da Justiça Federal –, o Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte atua, ainda, no gerenciamento de causas repetitivas em trâmite na Seção Judiciária, de modo a viabilizar tratamento mais adequado às ações, na busca pela uniformização de procedimentos, conferindo, assim, uma maior segurança jurídica aos jurisdicionados e viabilizando um processamento mais célere e organizado.

No desempenho de seu trabalho, o Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte almeja um conhecimento mais profundo acerca de problemas sociais desencadeadores de lides repetitivas, de modo a agir na origem da problemática, com um maior domínio sobre as questões trazidas à discussão no Poder Judiciário, de modo a evitar rotinas desnecessárias e prejudiciais aos processos em curso. Além disso, um melhor entendimento da causa de pedir enseja uma maior segurança jurídica aos jurisdicionados, na medida em que se torna mais rara a diversidade de tratamento de conflitos similares.

Outro ponto importante e de grande impacto é o estreitamento da relação entre os Poderes Judiciário e Legislativo, com o intuito de cientificar, em caráter puramente institucional, omissões ou incompreensões legislativas, para a dispensa de tratamento adequado pelo órgão competente, evitando tomada de decisões concretas e difusas, muitas vezes divergentes.

2 HISTÓRICO

O Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte foi instituído inicialmente pela Portaria n.º 164/2015 e posteriormente adequado pela Portaria n.º 205/2017 - DF. À época da criação, o Centro era denominado de Comissão Judicial de Prevenção de Demandas. Posteriormente, com a criação, pelo Conselho da Justiça Federal, do Centro Nacional de Inteligência, houve adequação da nomenclatura, conforme determinado na Portaria n.º 369/2017.

A criação do Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio

Grande do Norte veio da falta que alguns magistrados e servidores, à época, sentiam de uma comissão com cunho administrativo, que centralizasse os diversos problemas que repetidamente atingiam os órgãos jurisdicionais, no que tange ao tratamento e forma de resolução dos conflitos.

A ideia inovadora, com o tempo, foi encampada por diversos órgãos do Poder Judiciário no país, até ser definitivamente implantada pelo Conselho da Justiça Federal.

3 COMPOSIÇÃO

O Centro, no âmbito da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, é presidido por um Juiz Federal e, em sua composição, há três outros Juízes e três Diretores de Secretaria, sendo um investido na função de secretário geral. Ademais, são três os suplentes (também magistrados e um diretor), de modo a evitar desfalque nos encontros periódicos realizados pelos membros do Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, promovendo assim, plena continuidade dos seus trabalhos. A equipe dispõe, ainda, de um estagiário de gestão em políticas públicas, vinculado à Administração do Foro, o qual presta apoio a alguns setores, dentre eles a comissão de prevenção de demandas.

4 ATRIBUIÇÕES

Os membros participam substancialmente dos trabalhos do Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte de diferentes formas, dentre elas:

- a) indicando questões com potencial para discussão nos próximos encontros;
- b) votando pela inclusão ou não de temas para tratamento;
- c) elaborando estudo aprofundado sobre matérias afetadas, com colheita de informações técnicas de especialistas na área;
- d) produzindo notas técnicas ou outros documentos de com-

pilação dos estudos realizados, na condição de relatores.

O secretário geral do Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte é responsável por toda a parte operacional dos trabalhos. Ele apraza reuniões, convocando seus membros, redige ata, arquiva as notas técnicas e demais documentos elaborados, confecciona expedientes necessários, colhe assinatura dos membros que não puderam estar presentes em reunião, além de organizar a realização de eventos (audiências públicas, cursos, seminários, dentre outros). Todas essas tarefas são realizadas com o auxílio do referido estagiário, haja vista que nenhum membro da comissão tem dedicação exclusiva a esse trabalho. Ao contrário, todos desempenham funções complexas, de alta responsabilidade, que demandam esforço e tempo.

5 REUNIÕES

Os membros do Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte reuniam-se, inicialmente, quinzenalmente. Entretanto, em razão da dificuldade de obtenção de quorum suficiente, passaram a encontros mensais, previamente agendados. No início de cada ano, o secretário geral submete aos demais membros uma intenção de calendário dos encontros, para ajuste de acordo com os seus diversos compromissos. Na ocasião dos encontros, são deliberados diversos temas atinentes ao trabalho desempenhado.

As reuniões são realizadas, preferencialmente, no Salão Nobre do prédio sede da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, que, por ser um ambiente neutro, preserva o caráter institucional de um Centro de Inteligência. Durante os encontros, são sugeridos e votados novos temas, debatidas questões atinentes a temas que já estão em andamento, definidos procedimentos, apresentadas notas técnicas para aprovação ou oferecimento de sugestões e adendos, dentre diversos assuntos.

Tudo que foi discutido na reunião é sintetizado e registrado em ata pelo secretário geral. A ata, em seguida, é disponibilizada

em pasta compartilhada no sistema da rede mundial de computadores, para acesso eventual de qualquer dos membros, especialmente àqueles que não puderam comparecer ao encontro. Na mesma pasta, de nome “prevenção de demandas”, encontram-se subpastas que contêm os temas para inclusão, em andamento e arquivados, bem como seus respectivos expedientes e notas técnicas.

Afora os encontros presenciais, os membros dispõem de um grupo de *whatsapp*, canal utilizado, notadamente, para a confirmação de eventos, não obstante, algumas vezes, surgirem ali debates produtivos acerca de determinados temas e discussão mais urgente (ou que precisam de posicionamento de todos os membros).

Há, ainda, um e-mail institucional,¹ por meio do qual são apresentadas, pelo relator, notas técnicas, para leitura prévia dos membros que, em reunião subsequente, farão ponderações a respeito. O e-mail serve ainda como elo entre o Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte e interessados externos que desejem com ela se comunicar. Além dessas ferramentas, tem sido utilizada a videoconferência, facilitando a participação do maior número de membros nas reuniões.

Toda a preocupação com a efetiva participação dos membros se deve ao fato de que nenhum deles dedica-se com exclusividade ao Centro de Inteligência. Ao contrário, todos desempenham funções de extrema responsabilidade dentro da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, o que faz com que não possam fazer-se presentes em todas as ocasiões.

6 TEMA

Os temas objeto de discussão podem resultar de proposta dos próprios membros, como de outros interessados processuais (observada a pertinência temática), que os noticiarão ao Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, a qual

¹ Endereço: <prevencaodemandas@jfrn.jus.br>.

ponderará acerca da pertinência e viabilidade da inclusão em seus trabalhos, possibilitando, com isso, abertura democrática.

Tal iniciativa já partiu da Caixa Econômica Federal, da Procuradoria da Fazenda Nacional e da Advocacia Geral da União. Uma vez aprovado, o tema é afetado, recebendo título e numeração, passando, em seguida, a ser objeto de estudo e diálogo pelos membros, propiciando a troca de experiências, bem como a definição de estratégias procedimentais na busca de solução de maior eficácia ao caso.

Cada tema terá um relator responsável pela sua análise inicial, elaboração de relatório ou eventual nota técnica, proposição de recomendações, além de outras medidas a serem posteriormente deliberadas pelos membros. Não é necessário que o relator responsável pelo estudo do tema seja um dos membros da comissão, como também não é exigível que para cada tema só haja um relator.

7 NOTAS TÉCNICAS

Dentre os documentos confeccionados pelo Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, a nota técnica merece destaque importante.

Nota técnica é um documento elaborado pelo relator, resultante do estudo e do debate em torno de tema específico. Nela é exposta uma análise mais profunda e emitida conclusão objetiva, além de recomendações acerca de procedimentos eficazes na busca da otimização dos trabalhos jurisdicionais para cada caso, ressaltando, quando for o caso, a existência de jurisprudência já consolidada nos tribunais superiores acerca da matéria, com vistas a efetivá-la.

Ressalte-se que a nota técnica não é voltada ao conteúdo jurídico do caso, não antecipa posicionamento jurisprudencial, tampouco funciona como uniformização de entendimento dos magistrados, vindicando, tão somente, uma metodologia procedimental mais adequada a ser assumida pelo órgão jurisdicional, o que demonstra total imparcialidade dos membros do Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte para com

eventual caso concreto de fundo semelhante ao tema já discutido pela comissão.

Cada nota técnica redigida, após submissão aos membros, passa a ser objeto de votação em painel eletrônico pelos demais magistrados da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, ocasião em que poderão acrescer ao seu voto algum comentário.

O sistema de votação, referente a cada nota técnica, fica disponível para acesso por prazo determinado, findo o qual o resultado é apurado e, havendo aprovação, são confeccionados expedientes em conformidade com as recomendações constantes do documento. Após, a nota técnica é oficialmente publicada na já mencionada página setorial do site, para acesso indiscriminado de qualquer cidadão, sendo realizado o arquivamento do documento original junto aos acervos da comissão.

8 EXPEDIENTES

Em decorrência daquilo que ficou deliberado acerca do tema, são confeccionados e cumpridos expedientes de comunicação a entidades interessadas, com o fito de provocá-las a respeito do assunto, além de colheita de informações importantes a embasar os trabalhos da comissão.

Tais documentos são, em sua maioria, ofícios, subscritos pelo Presidente do Centro de Inteligência e costumam ser instruídos pela nota técnica ou outro documento referente ao tema que se discute.

O Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte adotou, ainda, como rotina, a apresentação das notas técnicas elaboradas ao Centro de Inteligência Nacional, por meio de ofício também instruído com respectiva nota que pretende apresentar, visando, com isso, a uma maior integração entre os diversos Centros de Inteligência, já que a comissão nacional funciona, ainda, como um elo para as comissões locais.

9 EVENTOS

As discussões sobre determinado tema podem ensejar o encontro de membros com componentes de outros órgãos públicos, a exemplo da reunião ocorrida entre o Presidente do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte e Juízes Federais membros da comissão, para tratar de matéria de interesse comum a ambos, qual seja, a competência para processamento e julgamento de causas relativas a vícios de construção de diversas apólices, tema que fora, inclusive, objeto de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

Alguns eventos de grande importância já foram promovidos pelo Centro de Inteligência.

Foi organizado curso, com a presença de servidores das Secretarias de Vara e da Contadoria do Foro, para otimização dos trabalhos internos da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, no que tange ao procedimento de cálculo judicial. O curso resultou na elaboração de nota técnica que recomendou a confecção de ato normativo pela Direção da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, no formato de portaria, com a padronização de procedimentos a serem adotados pelas varas previamente à remessa dos autos para a elaboração de cálculos e emissão de pareceres técnicos pela contadoria, considerando o alto acervo do setor. Planilhas mais simples foram compartilhadas, facilitando, com isso, o trâmite de determinados processos.

Foram realizadas três audiências públicas sobre os seguintes temas: Pesca da Lagosta, Consignado de Servidor Público e Cessão de Créditos. Nesses eventos, a comissão recebeu, no auditório do prédio sede da Seção Judiciária, diversos órgãos cujas atuações guardam pertinência com os temas abordados, além de *experts*, que contribuíram consideravelmente com a produtiva discussão em cada um dos assuntos, proporcionando uma compreensão mais ampla pelos operadores do direito. As audiências resultaram na elaboração de notas técnicas.

Um panorama geral acerca do Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte encontra-se na sua página se-

torial, localizada no site da instituição. Lá estão disponíveis breves descrições sobre os temas tratados, as notas técnicas já aprovadas pelos magistrados da Seção Judiciária, calendário com os eventos agendados, notícias importantes sobre seus trabalhos, além da descrição dos membros que a compõem e da informação de dados para contato.

FUNCTION OF THE CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE

ABSTRACT: The purpose of this paper is to present to the reader the Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, explaining how its creation occurred, describing its functioning, its composition, attributions and documents elaborated by its members, in order to allow a better understanding about of this institutional administrative committee and its scope.

Keywords: Centro de Inteligência da Justiça Federal no Rio Grande do Norte. Creation. Composition. Functioning. Attributions

REFERÊNCIAS

BRASIL. Corregedoria Geral da Justiça Federal. Portaria nº 369, de 19 de setembro de 2017. Dispõe sobre a instituição do Centro Nacional e Local de Inteligência da Justiça Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2017. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/12/2017&jornal=515&pagina=133&totalArquivos=144>> Acesso em: 09 fev. 2018.

_____. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Portaria nº 164-JF/RN, de 04 de agosto e 2015. **Diário Eletrônico Administrativo SJRN**, Natal, RN, 07 ago. 2015.

A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA E O CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Matusalém Jobson Bezerra Dantas*

RESUMO: O Judiciário é moroso e ineficiente. Por muito tempo, discutiu-se a falta de efetividade das normas processuais. Percebe-se, agora, a necessidade de se investir em gestão judiciária. Sem gestão, o processo jamais será eficiente. E essa ideia de gestão só veio ao processo com a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), notadamente com o recém-criado Centro de Inteligência da Justiça Federal, que busca, dentre outras coisas, estabelecer uma maior e melhor cooperação judiciária, bem como uma melhor gestão dos processos repetitivos, dos processos estruturais e dos precedentes. É um divisor de águas, através do diálogo institucional e do tratamento adequado de conflitos.

Palavras-chave: Poder Judiciário. Eficiência processual. Cooperação Judiciária. Centro de Inteligência da Justiça Federal.

1 DA PROBLEMÁTICA

Os maiores problemas da justiça brasileira são a morosidade e a ineficiência. E isso não é característica recente do Judiciário do Século XXI, pois no Relatório solicitado pelo Presidente Ernesto Geisel ao Supremo Tribunal Federal (STF), na década de 70, o

* Ex-Presidente e atualmente membro da Diretoria do Instituto Potiguar de Direito Processual Civil - IPPC. Membro da Associação Brasileira de Direito Processual - ABDPro. Membro do Centro de Inteligência da Justiça Federal. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2004). Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela UFRN (2005). Coordenador da Pós-graduação lato sensu em Processo Civil da Escola da Magistratura Federal (ESMAFE/RN). Professor da Graduação e da Pós-graduação lato sensu do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). Professor da Pós-graduação em

diagnóstico foi o seguinte:

Em 1974, quando os ministros do Supremo Tribunal Federal clamaram por “uma reforma ampla e global” na Justiça brasileira, seu interlocutor, o Presidente Ernesto Geisel, deferiu-lhes a iniciativa da empresa, ressaltando que caberia ao próprio Supremo levantar um “diagnóstico das necessidades da Justiça”. É sob este nome que chegou às mãos do Presidente o extenso relatório com a resposta do Supremo. (...) O “Diagnóstico” assinalou o óbvio: a Justiça brasileira é cara, morosa e eivada de sensos que são obstáculos a que os jurisdicionados recebam a prestação que um Estado democrático lhes deve. (BRASIL, 1992, p. 7851)

A situação, ao invés de melhorar, vem piorando, devido, em grande parte, ao crescimento assustador da judicialização após a Constituição Federal de 1988 (CF/88). Como exemplo, basta afirmar, com base no Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário, que, em 1990, o Judiciário recebeu 3,6 (três vírgula seis) milhões de processos; já na década seguinte, o número passou para 20 (vinte) milhões de ações. Em 2016, foram distribuídas 29,4 (vinte e nove vírgula quatro) milhões de ações. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017).

Diante da incapacidade de o Judiciário dar uma resposta adequada aos conflitos sociais que lhe eram apresentados, muito se discutiu sobre a melhor solução. Durante muitas décadas, acreditou-se que melhorando o sistema processual (novas técnicas processuais, diminuição de recursos, modificação na execução etc.), o Judiciário daria uma melhor e mais rápida resposta aos anseios sociais, o que decerto não ocorreu.

Ao lado da busca por melhorias nas técnicas processuais, vislumbrou-se que não adianta buscar efetividade sem eficiência. Que, por melhor que seja a legislação processual, é fundamental que a gestão dos processos - a parte administrativa do processo - seja elevada de um patamar amador para um profissional; que haja cooperação e diálogo entre juízos e tribunais, sem o qual pouco adiantarão as reformas processuais.

Enfim, a aposta é a de que uma boa gestão é capaz de transformar uma realidade! E a essência dessa gestão tem que estar no diálogo!

Nos subtópicos abaixo, traremos três situações que dificultam a boa gestão judiciária, contribuindo para o agravamento da situação judiciária.

1.1 DO JUIZ FEUDAL

O Poder Judiciário brasileiro, não de hoje, sofre críticas pela forma que presta jurisdição. São estruturas judiciárias que quase não se comunicam entre si, cada qual possuindo sua forma de interpretar o processo, sua estratégia para diminuição da carga de trabalho, seu sistema processual informatizado, quando não muito, tem-se, dentro da mesma vara judicial, dois juízes (titular e substituto) com formas antagônicas de trabalho, adotando procedimentos cartorários díspares, com todas as dificuldades daí advindas. Na verdade, os órgãos jurisdicionais brasileiros possuem uma característica isolacionista, de pouco contato entre os gestores, sem troca de informações, sem divulgação das boas práticas etc.

A estrutura judiciária brasileira possui uma hierarquia jurisdicional bem delimitada e operacional, mas no campo administrativo isso não se repete, o que deixa cada juiz como um “senhor feudal”, “dono” de sua Vara. Lá ele faz tudo do jeito que lhe convém. O problema é que muitos, mesmo sem má intenção, não nasceram para ser bons administradores, levando o cartório judicial para uma situação administrativa bastante complicada.

1.2 DA DESVALORIZAÇÃO DO DIREITO CARTORÁRIO

O direito processual e seus estudiosos pouco tempo destinam ao estudo científico, ou mesmo técnico, dos atos cartorários. Raros são os cursos/congressos/palestras ministrados com essa temática, pois o cerne da ciência processual tem

sido a tutela do direito material.¹

A evolução das técnicas cartorárias depende da capacidade criativa de magistrados e servidores que, intuitivamente, almejam melhorar a prática dos atos processuais, buscando uma maior eficiência de suas atividades.

O problema é que, geralmente, essas posturas eficientes não são divulgadas, não alcançam um patamar de universalidade, justamente pela dificuldade de diálogos institucionais, seja pela cultura isolacionista das varas judiciais, seja pela carga de trabalho a qual estão submetidos magistrados e servidores.²

Os estudiosos do processo, em sua boa parte, são teóricos que não vivem o dia-a-dia do foro, não conhecem a realidade cartorária, a não ser os conceitos de direito material e processual advindos dos livros.

1.3 PREOCUPAÇÃO MAIOR COM A EFETIVIDADE DO QUE COM A EFICIÊNCIA DO PROCESSO

O presente tópico é um desdobramento do anterior. A ciência processual brasileira, ao centrar seus estudos nas técnicas para tutela do direito material, preocupou-se com a efetividade do processo, secundarizando a gestão cartorária, a gestão de processos, uma maior discussão acerca das técnicas cartorárias, enfim, a eficiência do processo.

O direito administrativo, por exemplo, consagra constitucionalmente a eficiência enquanto valor normatizado, sendo baliza de aplicação e controle. Na seara processual, o mesmo não acontecia. Todo o foco dos estudiosos do processo estava voltado

1 Não se critica aqui, para que se fique bem claro, o estudo do direito processual com foco na tutela do direito, mas apenas a postura de quase exclusão do estudo do direito cartorário.

2 Só para se ter ideia, é muito comum os servidores de uma determinada Vara de uma Comarca/Seção Judiciária mal conhecer os servidores de outra Vara da mesma Comarca/Seção Judiciária, pois chegam para o trabalho e passam o dia inteiro dentro de seus locais de trabalho, interagindo apenas internamente.

para a efetividade do processo, como dito, secundarizando o valor eficiência, o qual não era tido como valor-referência, valor-guia do processo.

O cenário começa a mudar com a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2004, que tem na eficiência uma de suas molas-mestra. O CNJ tem sido um divisor de águas na questão da eficiência do processo, razão pela qual estudaremos rapidamente esse fenômeno no capítulo seguinte.

Antes, porém, vale à pena registrar que o Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015) traz, em seu art. 8º, a previsão da eficiência enquanto princípio processual.

Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência. (BRASIL, 2015).

Acredita-se que o CPC/2015 aposta no diálogo institucional, numa postura mais colaborativa entre todas as esferas do Judiciário, num intercâmbio de informações, basta ver, por tudo, a cooperação nacional. (BRASIL, 2015, art. 67 e seguintes).

Há uma aposta na eficiência administrativa-processual como instrumento de uma melhor prestação jurisdicional e o papel do CNJ foi decisivo para isso.

2 PAPEL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)

Objetivando trazer uma maior eficiência administrativa ao Poder Judiciário, através de um planejamento estratégico, criou-se, por meio da Emenda Constitucional n.º 45/2004, o Conselho Nacional de Justiça.

A referida Emenda inclui o art. 103-B, §4º, da Constituição Federal (CF), com a seguinte redação: “Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe,

além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura”.

Dentro do seu papel constitucional de controle de atuação administrativa, através do planejamento estratégico desenvolvido, seu objetivo tem sido mitigar/extinguir a cultura isolacionista do Poder Judiciário, o qual sempre foi um verdadeiro arquipélago, com várias ilhas com dificuldade na comunicação, sem uma padronização na forma de administrar/gerir o processo. A administração era vista como algo do juiz, sendo, portanto, elemento de sua independência funcional.

O CNJ foi criado, não como um órgão jurisdicional, mas como um órgão de cúpula para padronizar práticas administrativas na justiça brasileira. O CNJ tem exercido um papel importantíssimo no Judiciário:

- a) estipulando metas para uma melhor administração da justiça;
- b) fomentando o intercâmbio de boas-práticas;
- c) capacitando magistrados e servidores na gestão de processos;
- d) punindo os excessos administrativos dos magistrados;
- e) premiando aqueles que inovam na administração judiciária, criando um ambiente de estímulo ao novo;
- f) adotando um sistema único, em todo o território nacional, de processamento eletrônico dos autos processuais (PJe);
- g) sendo, enfim, um ator importante nas técnicas de gestão, auxiliando os magistrados na eficiência do processo.

É óbvio que nem tudo é fácil e rápido, pois não se transforma uma cultura isolacionista - de falta de diálogo e padronização - em pouco tempo, mas com paciência, foco, persistência, serviços de qualidade etc. O CNJ tem tentado dotar o Judiciário brasileiro de uma feição mais moderna e eficiente.

2.1 O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA

Diante do cenário de pouca integração entre os juízos, de assistematização das práticas cartorárias, de ineficiência administrativa do Poder Judiciário, o CNJ passou a discutir ideias para melhoria desse cenário, culminando com a edição da Recomendação n.º 38/2011, a qual instituiu a cooperação judiciária nacional, partindo da premissa de que “a cooperação judiciária constitui mecanismo contemporâneo, desburocratizado e ágil para o cumprimento de atos judiciais fora da esfera de competência do juízo requerente ou em intersecção com ele”, além de que “os mecanismos de cooperação judiciária vêm sendo utilizados com bom sucesso no intercâmbio jurisdicional na União Europeia”.

No ato acima referido, o CNJ recomenda que os tribunais

adotem mecanismos de cooperação, tais como os Núcleos de Cooperação Judiciária e a figura do Juiz de Cooperação, com a finalidade de institucionalizar meios para dar maior fluidez e agilidade à comunicação entre os órgãos judiciários e outros operadores sujeitos do processo, não só para cumprimento de atos judiciais, mas também para harmonização e agilização de rotinas e procedimentos forenses, fomentando a participação dos magistrados de todas as instâncias na gestão judiciária. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011).

E como funcionaria a rede nacional de cooperação judiciária?

Cada tribunal tem que designar juízes de cooperação, que serão os elos de ligação entre o juiz solicitante e o destinatário. O juiz de cooperação deve atuar para que o pedido de cooperação seja prontamente atendido.

O juiz de cooperação pode, a depender do volume de trabalho, ser designado em caráter exclusivo para atuar na rede nacional de cooperação.

O pedido de cooperação tem que ser dentro do mesmo

ramo do judiciário?

Não. De acordo com o art. 5º do Anexo da Recomendação n.º 38/2011, “o pedido de cooperação judiciária pode processar-se entre juízes de ramos judiciários distintos.”

O que pode ser objeto da cooperação judiciária?

De acordo com o art. 3º do Anexo da Recomendação n.º 38/2011, “todos os tipos de atos, providências, medidas, incidentes, procedimentos e ritos processuais.” Ou seja, é um leque muito amplo de possibilidade e desburocratização da comunicação e execução dentro do Poder Judiciário.

A estrutura do Poder Judiciário, inspirada na Biologia, é composta por órgãos muito bem definidos; todavia, diferente dela, não possui vasos comunicantes capazes de ligar os diferentes órgãos, fazendo-os unidos sistemicamente para que o todo funcione de maneira adequada.

Cada vez mais os conflitos extrapolam barreiras territoriais, diante da globalização, da expansão das moradias dos grandes centros para os Municípios vizinhos etc., fazendo com que comumente vários atos do processo venham a ser praticados fora do juízo, ou mesmo, diante de conflitos de massa, haja a necessidade de maior gestão deles, não cabendo a estrutura de que cada juiz é dono de sua Vara e lá faz o que lhe interessa, pois além de o resultado muitas vezes ser diferente entre as demandas, o que por si só já é péssimo, a falta de comunicação entre os órgãos faz com que atos processuais sejam repetidos ou praticados mais lentamente, contribuindo para um Judiciário moroso, caro e ineficiente.

O século XXI não comporta tais atitudes isolacionistas. A tecnologia está à disposição do Poder Judiciário para fazê-lo diminuir os caminhos, simplificar a prática dos atos, facilitar o diálogo, enfim avançar para uma Justiça moderna, econômica e eficiente.

O mais interessante é que, sem dúvidas, os juízes querem a simplificação dos atos procedimentais, mas estão “presos” no acúmulo de processos, sem tempo para “olhar de fora” a situação. Daí a expressividade da iniciativa do CNJ, bem como a importância do seu papel, no sentido de pensar a gestão judiciária, ofertando instrumentos que permitam que o juiz labore eficientemente.

3 O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015 E A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA

O Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15) tem como elemento estruturante de seu sistema normativo a cooperação. O processo tem que ser cooperativo. O art. 6º do CPC/15 assevera que: “Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.”

É óbvio que a cooperação que aqui se trata não é sentimento. As partes não têm que gostar de seu adversário, nem se quer amigos, todos juntos, unidos, de mãos dadas. Não é nada disso! Cooperar é posição jurídica. Cooperar é comportamento, é aferível objetivamente, é contribuir para um procedimento adequado, eficiente, dialogado, construído em contraditório.

A cooperação é dentro da relação jurídica processual e fora dele. Ela é jurisdicional e também administrativa/gerencial.

Diante do objeto deste texto, focaremos na cooperação administrativa gerencial, ou seja, na cooperação entre juízos. E, desde logo, deixa-se assentado que o CPC/15 consagra a ideia de cooperação na esteira da Recomendação n.º 38/2011. O objetivo é uma renovação do Judiciário, tornando-o mais condizente com o século XXI.

3.1 A DISCIPLINA NORMATIVA DA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

O CPC/15 trouxe um capítulo próprio para tratar da cooperação judiciária. Trata, portanto, de inovação do vigente CPC, já que a cooperação vinha disciplinada pela Recomendação n.º 38/2011 do CNJ. Em verdade, o CPC apenas trouxe para seu âmago o que já era disciplinado pela Resolução, tratando-se de praticamente uma cópia.

A importância da consagração do tema em lei ordinária é que, no Brasil, se algo não estiver na lei não é cumprido, infelizmente. É um apego exagerado da necessidade de lei para que algo seja observado, cumprido.

Analisemos como o CPC disciplinou o assunto.

3.1.1 Do dever de recíproca cooperação

O art. 67 consagra o dever de recíproca cooperação entre os órgãos do Poder Judiciário, estadual ou federal, especializado ou comum, em todas as instâncias e graus de jurisdição, inclusive aos tribunais superiores, por meio de seus magistrados e servidores. É dizer, não se trata de favor, faculdade. O juízo destinatário tem que cooperar com o juízo solicitante, e isso em qualquer grau de jurisdição. Ou seja, é possível que um tribunal superior esteja obrigado a prestar auxílio a um juízo de primeiro grau.

O dever de cooperação se dá tanto entre os juízes quanto entre os servidores, e deve ser prontamente atendido, sem necessidade de forma específica. (BRASIL, 2015, art. 69).

3.1.2 Objeto e forma da cooperação

O pedido de cooperação pode ser para prática de qualquer ato processual (BRASIL, 2015, art. 68). E não necessita de forma específica, podendo ser executado como: auxílio direto, reunião ou apensamento de processos, prestação de informações ou atos concertados entre os juízes cooperantes. (BRASIL, 2015, art. 69, §1º)

3.1.3 Dos atos concertados entre os juízos cooperantes

O leque de possibilidade de cooperação entre os juízos é enorme, basta ver o rol exemplificativo trazido pelo §2º do art. 69:

- I - a prática de citação, intimação ou notificação de ato;
- II - a obtenção e apresentação de provas e a coleta de depoimentos;
- III - a efetivação de tutela provisória;
- IV - a efetivação de medidas e providências para recuperação e preservação de empresas;
- V - a facilitação de habilitação de créditos na falência e

na recuperação judicial;
VI - a centralização de processos repetitivos;
VII - a execução de decisão jurisdicional. (BRASIL, 2015).

Na verdade, trata-se de acordo de gestão procedimental entabulado entre os juízos cooperantes. A possibilidade de negociação procedimental é ampla e dispensa, em tese, a participação das partes do processo, já que se trata de acordo para cumprimento de ato próprio do juiz. Todavia, se alguma garantia processual da parte puder ser atingida, ela tem que ser ouvida sobre a negociação.

A cooperação entre os juízos pode ser para determinado processo ou pode ser mais amplo, para todo e qualquer procedimento que vier a existir entre aqueles juízos. Ou seja, pode ser um acordo sobre um caso concreto ou abstratamente considerado.

4 A DESOBSTRUÇÃO DOS VASOS COMUNICANTES E O CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Ao fim e ao cabo, o novel corpo normativo busca criar um sistema de fluidez de informações entre o Judiciário, bem como um sistema de auxílio para a prática de atos processuais. O Século XXI não comporta mais, por exemplo, a expedição de carta precatória em papel e enviada pelos Correios. A prática de uma intimação fora do território do juízo não pode depender dessa burocracia e demora. Basta um arquivo eletrônico enviado por e-mail (ou sistema informatizado existente) para o deprecado.

E mais, a cooperação avança para o diálogo entre os juízos para reunião de processos, mesmo que sem conexão entre eles, apenas para fins de facilitação procedimental. Avança para troca de experiências e boas práticas sobre processos de saúde, por exemplo, com a criação de banco de dados sobre doenças já pesquisadas por algum juiz, com parecer médico. Enfim, é um campo muito amplo, cujo horizonte, cada vez que se avança na caminhada, revela o aumento no leque de possibilidades. Mas para isso é necessário que tenhamos pessoas pensando a estrutura, que pensem fora do processo, que se preocupem para além de seus órgãos

jurisdicionais. O acerto procedimental ou as inovações que auxiliam a prestação jurisdicional, por muitas vezes, toma um tempo elevado, comprometendo o juiz que já possui uma elevada carga de trabalho.

Por essa razão, é necessário que se tenha um grupo de pessoas que separem tempo para isso, a fim de ouvir seus pares sobre dificuldades administrativas/gerenciais ou procedimentais para o bom desenvolvimento dos processos. Alguém que ouça os demais atores (partes, advogados, defensoria pública, ministério público etc.) sobre dificuldades que também enfrentem. E se fala aqui em grupo, pois não se concebe que alguém sozinho consiga reservar tanto tempo necessário para uma atividade de tamanha envergadura. É necessário somar forças, é necessário o diálogo - que traz também mais legitimidade.

4.1 DA COMISSÃO DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

A Comissão de Prevenção de Demandas foi criada, em 2015, por um grupo de juízes e servidores da Justiça Federal no Rio Grande do Norte que, vislumbrando a necessidade de gerenciamento preventivo do processo, decidiu reunir-se sistematicamente para tomar medidas que evitem a judicialização, além de fornecer instrumentos de diálogo entre a Justiça Federal e os demais sujeitos que atuam perante o Judiciário Potiguar, sendo canal de democratização do diálogo. E o seu papel não parava por aí. Era possível que juízes solicitassem o auxílio da Comissão para colaborar na solução de demandas estruturais, na realização de audiências públicas, no levantamento de estudos sobre o funcionamento da Justiça Federal etc. Enfim, a Comissão de Prevenção de Demandas servia como um interlocutor institucional para agir sempre que a situação exigisse um pensar para além do caso concreto, notadamente quando o assunto transbordasse o interesse de um único processo, a fim de “chamar a comunidade judiciária” para debater, apontar caminhos, ser corresponsável pelo resultado, numa democratização pela participação. A Comissão de Prevenção de Demandas foi o rompante da concepção do juiz “feudal”. Não se decidia

pelo que se achava, mas com base em estudos, pesquisas, ou seja, científica e democraticamente.

A Comissão de Prevenção de Demandas representa o início da desobstrução dos vasos comunicantes, pois, apesar de não substituir (ainda) a figura do juiz de cooperação, trouxe a ideia de democratização do debate, com o rompimento da cultura isolacionista dos juízes, facilitando o diálogo e contribuindo para um Judiciário mais eficiente.

O resultado da Comissão foi tão positivo que seus presidentes³ foram, por diversas vezes, apresentar a Comissão aos diversos Tribunais brasileiros, inclusive no Superior Tribunal de Justiça, sempre com aplausos pelo trabalho desenvolvido, até que o Conselho da Justiça Federal decidiu criar, sob a inspiração da Comissão de Prevenção de Demandas, o Centro de Inteligência da Justiça Federal, por meio da Portaria nº. 369/2017.

4.2 DO CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Inspirado na Comissão de Prevenção de Demandas da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, o Conselho da Justiça Federal determinou a criação do Centro de Inteligência, por meio da Portaria nº 369/2017.

O foco do Centro de Inteligência, conforme descrito no art. 2º da mencionada Portaria, é dar tratamento adequado às demandas de massa, às demandas de alta litigiosidade e gerenciar precedentes. Vejamos:

Art. 2º O Centro Nacional de Inteligência tem por competências:

I - quanto ao monitoramento das demandas judiciais:

a) trabalhar na prevenção dos motivos que ensejam o ajuizamento de demandas judiciais repetitivas ou de massa, a partir da identificação das possíveis causas geradoras do litígio;

3 O primeiro presidente foi o juiz federal José Carlos Dantas Teixeira de Souza e, em seguida, o juiz federal Marco Bruno Miranda de Clementino.

b) acompanhar e monitorar o ajuizamento de demandas judiciais repetitivas ou de massa na Justiça Federal, a partir de relatórios a serem elaborados pelos Grupos Locais, com a finalidade de propor soluções para os conflitos e prevenir futuros litígios;

c) emitir notas técnicas referentes às demandas judiciais repetitivas ou de massa, notadamente para a uniformização de procedimentos administrativos e jurisdicionais e para o aperfeiçoamento da legislação sobre a controvérsia em debate;

(...)

II - quanto ao gerenciamento de precedentes:

a) subsidiar a seleção de recurso especial e/ou extraordinário representativo da controvérsia, nos termos do art. 1.036, caput e § 1º, do CPC, pelo presidente ou vice-presidente dos Tribunais Regionais Federais, com a apresentação de dados do impacto numérico (quantidade de processos ajuizados e suspensos e/ou de pessoas abrangidas) e/ou do impacto financeiro relacionados a processos em tramitação fundados em idêntica questão de direito;

b) subsidiar a afetação de recurso repetitivo e admissão do IRDR, respectivamente, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos Tribunais Regionais Federais, com a apresentação de dados do impacto numérico (quantidade de processos ajuizados e suspensos e/ou de pessoas abrangidas) e/ou do impacto financeiro relacionados a processos em tramitação fundados em idêntica questão de direito;

c) subsidiar possível alteração de entendimento firmado em casos repetitivos (recursos repetitivos e IRDR) pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos Tribunais Regionais Federais com a apresentação de fatos e dados que justifiquem a revisão do precedente;

d) indicar ao Superior Tribunal de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais situações fáticas ou jurídicas identificadas em processos em tramitação, que podem estar dificultando a aplicação do entendimento firmado em casos repetitivos a processos correlatos;

e) subsidiar a admissão de IAC pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos Tribunais Regionais Federais, com a apresentação de fatos e dados que indiquem, em processos em tramitação, os requisitos do art. 947 do CPC;

(...) (BRASIL, 2017).

A razão dessa preocupação é que a maioria dos processos em trâmite no Judiciário brasileiro é de demandas repetitivas, geralmente com os mesmos litigantes (*repeat player*). Daí ser fundamental o papel do Centro de Inteligência, pois dando um tratamento adequado a esses tipos de demanda, traz-se eficiência para o Judiciário, por dois grandes motivos:

- a) resolve-se com qualidade a grande massa de demandas; e
- b) os juízes terão mais condições de tempo e instrumentos gerenciais para resolverem as demandas não repetitivas.

Para auxiliar os Centros Nacional e Regional de Inteligência, criaram-se também os Centros Locais de Inteligência, no qual se transformou a Comissão de Prevenção de Demandas Repetitivas, anteriormente existente na Justiça Federal no Rio Grande do Norte.

Com os Centros Locais, é possível a formação de uma rede de cooperação de dados para mapeamento completo do Poder Judiciário Federal, a fim de buscar a eficiência processual, seja pela prevenção nas demandas repetitivas, seja pelo tratamento dos precedentes judiciais, seja pelo canal de diálogo e colaboração que se abre para a democratização do Poder Judiciário, para a concretização de vasos comunicantes, como acima tratado.

Dentre as atribuições dos Centros Regionais e Locais de Inteligência, estão:

- a) propor medidas para o aperfeiçoamento procedimental das rotinas cartorárias dos Tribunais Regionais Federais no processamento de feitos que tenham recebido a mesma solução;
- b) fomentar a implementação de medidas preventivas e de projetos de soluções alternativas de conflitos;
- c) organizar reuniões e propor encontros e seminários com membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, das Defensorias Públicas, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Poder Executivo, do Poder Legislativo, de organizações

- da sociedade civil, das universidades, de estudiosos e outros que, de qualquer modo, possam contribuir para o debate e apresentação de propostas que visem ao aprimoramento da prestação jurisdicional na matéria relacionada às atribuições do Centro Nacional;
- d) realizar audiências públicas visando à busca de subsídios para estudo dos temas submetidos à sua apreciação.

São atividades jamais existentes no Poder Judiciário, que demonstram insofismavelmente o foco na gestão de processos, na eficiência administrativa, na democratização procedimental, no diálogo, na qualificação.

É uma nova era do Poder Judiciário!

5 CONCLUSÃO

O Judiciário necessita dar uma melhor resposta aos conflitos que lhe são apresentados. A tentativa sempre se pautou na busca pela efetividade processual, mas se percebe a necessidade de eficiência administrativa para a solução dos problemas.

A demora do processo não está definitivamente nos prazos processuais, mas na elevada burocratização para cumprimento. A demora não está no processo civil, mas na gestão do poder judiciário. Uma boa gestão trará certamente uma diminuição do tempo do processo, atendendo ao princípio da razoável duração do processo.

A implantação do Centro de Inteligência da Justiça Federal, inspirado na Comissão de Prevenção de Demandas da Justiça Federal no Rio Grande do Norte, é um divisor de águas na cultura da gestão de processos, fomentando a cooperação judiciária, o diálogo institucional e o tratamento adequado de conflitos. Aposta também na solução negociada, seja judicial, seja extrajudicialmente, mesmo nas demandas de alta complexidade ou estruturais.

É uma nova era do Poder Judiciário, com o pensamento de que melhor do que resolver só, é resolver melhor, em diálogo!

JUDICIAL COOPERATION AND THE FEDERAL JUSTICE INTELLIGENCE CENTER

ABSTRACT: The judiciary is slow and inefficient. For a long time, the lack of effectiveness of procedural rules has been discussed. It is now perceivable the need to invest in judicial management. Without management, the process will never be efficient. And this idea of management came only to the judicial process with the creation of the National Justice Council (CNJ), notably with the newly created Federal Justice Intelligence Center, which seeks, among other things, to establish a greater and better judicial cooperation, as well as a better management of repetitive processes, structural processes and precedents. It is a watershed, through institutional dialogue and proper handling of conflicts.

Keywords: Judicial Branch. Process efficiency. Judicial Cooperation. Center of Intelligence of the Federal Justice.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Exposição de Motivos. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, DF, 1º maio 1992.

_____. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004 Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília**, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 16 fev. 2018.

_____. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. Corregedoria Geral da Justiça Federal. Portaria nº 369, de 19 de setembro de 2017. Dispõe sobre a instituição do Centro Nacional e Local de Inteligência da Justiça Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2017. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/12/2017&jornal=515&pagina=133&totalArquivos=144>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. (Brasil). **Justiça em números 2017: ano-base 2016**. Brasília, 2017.

_____. Recomendação nº 38 de 3 de novembro de 2011. Recomenda aos tribunais a instituição de mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário, e dá outras providências. **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, n. 205, p. 20-22, 07 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=285>>. Acesso em: 16 fev. 2018.

ANEXOS

cláusula pétrea público divergência igualdade corrupção
despeito sonegação tribunal liminar juiz autos in verbis p
eu mandado decisão petição contestação sentença atos server
nsão código competência jurisdição defensor delito direit
mento conduta testemunha usucapião culpa dever democraci
ção flagrante legal crime conflito tutela comunhão funda
apelação insalubridade homicídio criminoso desapropriaçã
imo inadimplência datavénia jurisprudência peculato prisã
mento intimação magistrado justiça atos serventia proces c
itíssimo fundamento lei penal prisão processar veto públ
vívida contrato periculosidade tutela alvará união partilh
ório patrimônio eleição violência audiência hipoteca dec
uração arbitrariedade foro inadimplência infração liberd
uris et de jure receptação semi-aberto revogação pleno jure
ssação notitia criminis laudo veredictos patronato custód
nia agrícola infanticídio autuação estatuto reversibilida
s boni iuris plebiscito política laicidade curatela erga o
boimento revelia espólio penhora periculum in mora divórc
ão feminicídio perícia ex nunc ordem contravenção iter cr
er criminis coautoria criminologia erga omnes ilegal preg
outo alienação parental vilipêndio danos morais emancipaç
enciamento nepotismo juris tantum protesto pensão execut
greve discriminação autoridade improbidade administrativa
solução inimputabilidade inter partes doutrina isonomia
frágio legítimo licitação sucumbência curadoria interd
ato extradição indenização partidarismo inconstitucional
dicilo guerra fiscal justa causa impugnação cyber-infrator
ssão ordenamento crime hediondo ato de liberalidade inven
mplicabilidade maioria razoabilidade autonomia contrar
doneidade liquidação pleito falência filiação socioafetiva
autarquia indenização ônus nullum crime cláusula abusiva
iso prévio desaposentação contribuição social ex tunc praz
anulação pejotização fraude legislador diapasão deserção
nciliação medida provisória princípio injunção habeas dat
s variandi desídia imposto remuneração negociação coletiv
ndicato pro rata boa-fé denúncia diligência dolo indícios
uízo litígio preâmbulo procuração quórum relator advoca

ANEXO A – Nota Técnica nº 01/2016

COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

NOTA TÉCNICA n.º 01/2016

TEMA N.º 04 – DEMANDAS RELATIVAS À RECUPERAÇÃO DE DANOS EM IMÓVEIS

FINANCIADOS NO ÂMBITO DO SFH, COM SEGURO OBRIGATÓRIO VINCULADO.

I – RELATÓRIO

A presente Nota Técnica expõe as conclusões da Comissão Judicial de Prevenção de Demandas desta SJRN (Portaria n.º 164-JF/RN, de 04 de agosto de 2015) acerca do Tema n.º 04 que lhe é afeto.

Trata-se do surgimento de múltiplas demandas, idênticas, tendo como objeto a reparação de supostos vícios construtivos em imóveis antigos, propostas em litisconsórcio ativo multitudinário e com fundamento na existência de seguros adjetos aos contratos do SFH, nas quais a CAIXA sustenta sua legitimidade passiva.

A falta de uniformidade quanto aos critérios de fixação de competência da Justiça Federal na hipótese tem afetado a prestação jurisdicional célere e comprometido consideravelmente a segurança jurídica, motivo pelo qual o tema foi afetado à presente Comissão.

De se registrar, ademais, que o presente estudo foi enriquecido com informações prestadas pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL no bojo das ações em tramitação nesta Seção Judiciária, assim como pelos argumentos trazidos pelos mutuários nas mesmas demandas e através dos memoriais apresentados à Relatora no curso das pesquisas e anexados a este documento.

II – HISTÓRICO DOS RE's Nºs 1.091.393/SC e 1.091.363/SC

A matéria já foi discutida nos Recursos Especiais nºs 1.091.393/SC e 1.091.363/SC, afetos ao procedimento do art. 543-C do CPC/73 em 08 de outubro de 2008, discutindo a “necessidade de participação do agente financeiro (Caixa Econômica Federal) nos feitos que envolvam contratos de seguro habitacional vinculados ao Sistema Financeiro Habitacional e que não tenham relação com o FCVS, restando decidido inicialmente pela 2ª

Seção do STJ no bojo de ambas as ações:

“1. Nos feitos em que se discute a respeito de contrato de seguro adjeto a contrato de mútuo, por envolver discussão entre seguradora e mutuário, não comprometer recursos do SFH e não afetar o FCVS (Fundo de Compensação de Variações Salariais), inexistente interesse da Caixa Econômica Federal a justificar a formação de litisconsórcio passivo necessário, sendo, portanto, da Justiça Estadual a competência para o seu julgamento.”

No entanto, após embargos declaratórios opostos pela CAIXA, e acatados pela Corte no bojo do mesmo Julgamento (RE 1.091.393), acresceu-se à tese firmada que, *“sendo a apólice pública, do Ramo 66, garantida pelo FCVS, existe interesse jurídico a amparar o pedido de intervenção da CEF, na forma do art. 50, do CPC, e remessa dos autos para a Justiça Federal”*.

Já quanto ao RE nº 1.091.363, os Embargos Declaratórios opostos pela CAIXA foram acolhidos apenas para esclarecer que, no caso, como o contrato não era vinculado à apólice única do SH/SFH, inexistia interesse jurídico a justificar sua presença.

Ocorre que a decisão foi objeto de novos embargos declaratórios, na segunda vez interpostos pelos particulares, ocasião em que se definiu a questão. Assim, o Acórdão que julgou os segundos embargos declaratórios (opostos pelos particulares) fixou a seguinte tese, levantada pela Min. Nancy Andrighi:

“1. Nas ações envolvendo seguros de mútuo habitacional no âmbito do Sistema Financeiro Habitacional – SFH, a Caixa Econômica Federal – CEF – detém interesse jurídico para ingressar na lide como assistente simples somente nos contratos celebrados de 02.12.1988 a 29.12.2009 – período compreendido entre as edições da Lei nº 7.682/88 e da MP nº 478/09 – e nas hipóteses em que o instrumento estiver vinculado ao Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS (apólices públicas, ramo 66).

2. Ainda que compreendido no mencionado lapso temporal, ausente a vinculação do contrato ao FCVS (apólices privadas, ramo 68), a CEF carece de interesse jurídico a justificar sua intervenção na lide.

3. **O ingresso da CEF na lide somente será possível** a partir do momento em que a instituição financeira provar documentalmente o seu interesse

jurídico, **mediante demonstração não apenas da existência de apólice pública, mas também do comprometimento do FCVS, com risco efetivo de exaurimento da reserva técnica do Fundo de Equalização de Sinistralidade da Apólice – FESA**, colhendo o processo no estado em que este se encontrar no instante em que houver a efetiva comprovação desse interesse, sem anulação de nenhum ato anterior.”

Estabeleceu-se, pois, os seguintes parâmetros para configuração da legitimidade da CAIXA para intervir como assistente simples nas demandas em comento: a) que os contratos objeto da lide tenham sido celebrados no período de 02.12.1988 a 29.12.2009 – interstício compreendido entre as edições da Lei nº 7.682/88 e da MP nº 478/09; b) vinculação dos instrumentos ao Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS (apólices públicas, ramo 66); c) comprovação do comprometimento do FCVS, com risco efetivo de exaurimento da reserva técnica do Fundo de Equalização de Sinistralidade da Apólice – FESA.

III – DAS RAZÕES DA MINISTRA ISABEL GALLOTTI NO RE 1.091.363

Não há como deixar de registrar as razões expostas no voto, embora vencido, da Ministra Isabel Gallotti, nos Embargos de Declaração no Recurso Especial nº. 1.091.363.

Em resumo, considerou que: a) a CAIXA detém interesse jurídico em contratos celebrados antes de 02 de dezembro de 1988, já que a apólice pública do SFH é única, e todos os contratos nela compreendidos, independentemente da data de celebração, foram transferidos para o novo sistema, de assunção de riscos pelo FCVS, para o qual, contabilizados na sub-conta FESA, passou a ser destinado o superávit dos prêmios recolhidos dos mutuários; b) atualmente não mais existe sub-conta FESA, de modo que os prêmios pagos por mutuários em contratos ativos eram contabilizados diretamente no FCVS, que passou a condição de responsável pelo pagamento de indenizações e pela própria regulação do sinistro; c) além de documentado nas leis orçamentárias o déficit do FCVS, eis que constam expressivos aportes do Tesouro destinados ao equilíbrio da apólice pública do SFH, não é prudente relegar o exame do comprometimento do fundo casuisticamente a juízes e tribunais de todo o país, já que isso retardaria a solução dos processos de milhares de mutuários carentes; d) nas demandas ajuizadas a partir da MP 513/2011, a posição da CAIXA é de parte ou assistente litisconsorcial, porque, além de garantir, por meio do FCVS, a apólice do seguro habitacional, passou a exercer a própria regulação do sinistro, ou seja, é ela que vai deferir ou negar coberturas, bem como cumprir diretamente eventual sentença condenatória.

IV – DO POSICIONAMENTO DO TRF DA 5ª REGIÃO

A matéria não se encontra pacificada no TRF da 5ª Região, conforme recentes julgados analisados. Com efeito, a **1ª Turma** do Tribunal já considerou insuficiente a comprovação do exaurimento da reserva técnica do FESA (AG 143522/PE, de 18 de março de 2016; AG 143723/PB, de 14 de abril de 2016; e AG143899, de 06 de maio de 2016), como também, por outro lado, afirmou que *“se a CEF, dentro dos limites de sua discricionariedade legal, entendeu que pode haver risco ao FCVS ou suas subcontas, não cabe ao Juízo exigir a produção de prova documental e inequívoca do suposto risco, mormente quando a produção desta prova seja considerada extremamente difícil (prova diabólica) e ainda demande a abertura de um incidente cognitivo específico, cuja instrução se prestaria apenas para fixação de competência”* (AG 143804/PB, de 31 de março de 2016).

Embora não tenham discutido diretamente a necessidade de comprovação, ou não, do comprometimento do Fundo em comento para comprovação do interesse jurídico da CAIXA nos casos em análise, recentes julgados da **2ª Turma** resolveram a controvérsia pela exclusão da apólice pública com a venda do imóvel (AG142728/RN, de 20 de maio de 2016) e extinção do contrato acessório com a liquidação do financiamento (AC571482/CE, de 20 de maio de 2016). Admitiram, portanto, a competência da Justiça Federal para julgamento dos casos vinculados às apólices públicas, independentemente do comprometimento do Fundo.

A **4ª Turma** considerou que *“não restou esclarecido o risco de comprometimento dos recursos do FCVS, pelo que a inovação legislativa [alteração introduzida pela Lei 13.000/2014 à Lei 12.409/2011] não traz nenhuma repercussão prática ao caso, não havendo razão para a intervenção da CEF na lide e sendo, portanto, caso de incompetência da Justiça Federal”* (AGA 143797/01/PB, de 25 de fevereiro de 2016).

V – DO BREVE HISTÓRICO DA CRIAÇÃO DO FCVS

Para melhor apreciação da questão, vale transcrever breve relato histórico acerca da criação do Fundo, conforme Parecer nº 675/2013/GEFUP/COFIS/SUPOF/STN/MF-DF, de 21 de junho de 2013.

O SFH e o Seguro Habitacional – SH/SFH foram criados pela Lei nº 4.380/64, que atribuiu ainda ao órgão orientador e disciplinador – o BNH, “determinar as condições em que a rede seguradora privada nacional operará nas várias modalidades de seguro previstas na presente lei”. Foi instituída, assim, uma apólice com condições especiais, compulsória, vinculada ao financiamento, destinada primordialmente a manter o valor oferecido em garantia, para garantir retorno ao SFH do recurso alocado no empréstimo.

Até 1985, vigorou como modelo de responsabilidades um convênio entre o BNH e o IRB, pelo qual aquele fazia aportes ao Fundo de Compensação Global de Desvios de Sinistralidade – FCDS sempre que a relação sinistros/

prêmios superava 85%. Já o IRB, administrador do Fundo, repassava os recursos às seguradoras cujas operações verificasse igual relação.

A seguir, o BNH criou o Fundo de Equilíbrio de Sinistralidade – FES, destinado a intermediar os repasses ao FCDS, aportando-lhe recursos do FCVS, que então administrava. No entanto, após a extinção do BNH, o IRB criou o Fundo de Equalização de Sinistralidade da Apólice de Seguros do Sistema Financeiro de Habitação – FESA em substituição ao FCDS e FES, o que importou em uma série de transferências de recursos para honrar compromissos do SH/SFH até 1988.

A partir do Decreto-Lei nº 2.476 e Lei nº 7.682/88, o FCVS se tornou o garantidor permanente do equilíbrio do SH/SFH e, portanto, responsável/destinatário nas hipóteses de déficits e superávites. Recebeu, assim, em subconta específica, os recursos relativos ao FESA, existentes no IRB a título de reserva técnica do SH/SFH. A Portaria MF nº 569, que regulamentou a Lei nº 7.682/88, determinou ainda a transferência à CAIXA de todos os recursos do SH/SFH, ainda sob gestão do IRB. A partir das MP's 478/09 e 513/10 (convertidas na Lei 12.409/11), o FCVS assumiu, em definitivo, as obrigações do SH/SFH.

Percebe-se que atualmente não há separação de recursos do seguro habitacional no FCVS. Ainda que, quando da transferência do IRB para a CAIXA, os recursos do SH/SFH contabilizados no FESA tenham sido registrados contabilmente numa conta com esse mesmo nome (FESA), todo e qualquer recurso utilizado para pagamento de eventos relacionados com coberturas do extinto SH/SFH afeta o patrimônio do FCVS, cujas disponibilidades são mantidas na Conta Única do Tesouro Nacional.

Ademais, após incorporação do superávit ao SH/SFH pelo FCVS, restou no patrimônio do Seguro Habitacional a reserva técnica, constituída no montante de duas vezes a média mensal dos prêmios emitidos nos doze meses imediatamente anteriores a cada mês de apuração, que em valores de março de 2010 registrava o saldo de R\$ 23,1 milhões.

De acordo com os balanços contábeis do FCVS, entre os anos de 2010 e 2012, o FCVS-Garantia, modelo que sucedeu o seguro habitacional, registrou um déficit acumulado de R\$ 368,7 milhões, resultando quase 16 vezes maior que os recursos disponíveis sob a chamada reserva técnica. Isso sem computar o passivo do próprio fundo, superior a R\$ 80 bilhões.

VI – DA COMPROVAÇÃO DO DÉFICIT ACUMULADO

Segundo Relatórios de Gestão dos Exercícios de 2010 e 2011, no que se refere ao desempenho do FCVS em razão de responsabilidades advindas das MP's 478/09 e 513/10, o Fundo recebeu contraprestações em prêmios da ordem de R\$ 302 milhões, mas para fazer frente ao pagamento de indenizações de aproximadamente R\$ 396 milhões.

A informação é ratificada pelo Ofício nº 256/2014/GEFUP/COFIS/

SUPOF/STN/MF-DF, da Subsecretaria de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional, segundo o qual, por força das obrigações assumidas com a Lei nº 12.409/2011, entre janeiro de 2010 e outubro de 2014, o FCVS recebeu em contraprestações R\$ 754 milhões e suportou desembolsos com indenizações em torno de R\$ 1,3 bilhão, pelo que as operações representariam déficit de R\$ 584 milhões nas contas do FCVS.

Além disso, tanto o documento referido, quanto o Ofício nº 20/GEFUP/COFIS/SUPOF/STN/MF-DF, de 05 de fevereiro de 2015, relatam que o patrimônio líquido do FCVS em 2013 e 2014 contabilizava saldo negativo superior a R\$ 91 bilhões.

Mais recentemente, o Ofício nº 80/GEFUP/COFIS/SUPOF/STN/MF-DF, de 18 de maio de 2016, aponta que, conforme a prestação de contas do FCVS do exercício 2015, aprovada pelo CCFCVS em sua 98ª Reunião Ordinária, através da Resolução nº 407/2016, em 31/12/2015 o Fundo contabilizou passivo a descoberto no valor de R\$ 103,6 bilhões, enquanto que as provisões para despesas relativas às ações judiciais do extinto Seguro Habitacional montou R\$11,01 bilhões.

VII – DO INTERESSE JURÍDICO DA UNIÃO NAS AÇÕES EM APREÇO

Recentemente, na data de 03/06/2016, a presente Comissão recebeu e-mail do Advogado da União Dr. Francisco Livanildo da Silva, Procurador-Chefe da União no Rio Grande do Norte, informando o interesse de intervenção da UNIÃO nas ações de seguro habitacional - Ramo 66, em face do disposto na Instrução Normativa nº 2/2008 – AGU. Eis o teor da mensagem eletrônica:

“Prezado Dr. José Carlos Dantas Teixeira,
Tendo tomado conhecimento da existência de submissão a essa Comissão de Prevenção de Demandas da questão envolvendo a Competência da JFRN para conhecimento e julgamento das Ações Judiciais nas quais se discute SEGURO HABITACIONAL, informo que esta Procuradoria da União, seguindo o disposto na INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 2, de 08/09/2008 do Advogado-Geral da União, vem manifestando INTERESSE NOS FEITOS, na Condição de Assistente Técnico da Caixa Econômica Federal (art. 5º e parágrafo único da Lei nº 9.469/97), em razão da incidência e afetação econômica da Fazenda Pública Federal, decorrentes de possíveis decisões judiciais que garantam o pagamento das APÓLICES PÚBLICAS (RAMO 66).
Ressalto, desde logo, que nas ações judiciais que

tramitam perante as Varas Cíveis da Justiça Estadual, temos manifestado INTERESSE nas ações envolvendo APÓLICES PÚBLICAS (Ramo 66), requerendo o deslocamento do feito para essa Justiça Federal (art. 109, I da CF/88).

Assim sendo, solicitamos, desde logo que a referida Comissão de Prevenção de Demandas inclua em suas discussões essa informação, reforçando a necessidade de UNIFORMIZAÇÃO quanto à admissão da Competência dessa Justiça Federal para conhecer e julgar as ações que envolvam apólices públicas (Ramo 66).

Colocamo-nos à disposição dessa Comissão para quaisquer outros esclarecimentos.

Atenciosamente,

Francisco Livanildo da Silva
Advogado da União
Procurador-Chefe da União no RN”

VIII – DAS CONCLUSÕES

CONSIDERANDO o quanto decidido nos Recursos Especiais nºs 1.091.393/SC e 1.091.363/SC, afetos ao procedimento do art. 543-C do CPC/73, julgados que, embora não tenham transitado em julgado, merecem observância das demais instâncias do Poder Judiciário, em consonância com a sistemática instaurada pelo CPC/2015, de prevalência e respeito dos precedentes judiciais nos termos do seu art. 927;

CONSIDERANDO o interesse jurídico da UNIÃO na atuação como assistente simples da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL nas ações de seguro habitacional, que tenham por base Apólices Públicas - Ramo 66, a teor do disposto na Instrução Normativa nº 2/2008 – AGU;

CONSIDERANDO que a reserva técnica do FESA foi incorporada em definitivo ao patrimônio do FCVS, que apresentou, ao fim de 2015, déficit de R\$ 103,6 bilhões e é representado judicialmente pela CAIXA;

Esta Comissão Judicial de Prevenção de Demandas RECOMENDA, para fins de uniformização de entendimento, que, ao receber as ações em comento da Justiça Estadual, adote-se o seguinte procedimento:

a) intimação inicial da CAIXA para que manifeste seu interesse em intervir no feito, comprovando quais autores/contratos datam do período de 02.12.1988 a 29.12.2009 e vinculam-se a apólices públicas (Ramo 66), bem assim o comprometimento das reservas do FCVS/FESA;

b) aceitação, para fins de reconhecimento do comprometimento das reservas do FCVS/FESA, de informações acerca da contabilidade do Fundo, tais como as veiculadas pelos Ófícios oriundos da Subsecretaria de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional, especialmente o **Ofício nº 80/2016/GEFUP/COFIS/SUPOF/STN/MF-DF**, de 18 de maio de 2016;

c) comprovando-se o interesse jurídico da CAIXA para atuar na demanda como assistente simples, determinar incontinenti a inclusão no feito também da UNIÃO, em vista da manifestação perante esta Comissão acima mencionada;

d)havendo autores titulares de contratos vinculados a apólices públicas (Ramo 66) e privadas, desmembramento do processo, afirmando-se a competência da Justiça Federal para processo e julgamento apenas dos contratos vinculados à apólice pública;

e) determinação de retorno à Justiça Estadual do processo físico, para que tramitem no Juízo Estadual de origem as ações relativas a apólices privadas;

f) intimação do advogado dos requerentes para que promova o cadastramento das ações de competência da Justiça Federal no Pje, devendo a Secretaria da Vara certificar, em cada um deles, a data de ajuizamento do processo matriz, limitando-se o número de autores por ação ao número de 05 (cinco).

DECIDE ainda a presente Comissão RECOMENDAR:

- a) a divulgação da presente Nota Técnica no âmbito desta Seção Judiciária e junto à Presidência e à Corregedoria do Tribunal Regional Federal da 5ª Região – TRF5;
- b) a realização de reunião com a Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte – TJRN e os Juízes de Cooperação da Justiça Estadual e Federal do Estado, a fim de divulgar a posição da Justiça Federal acerca de sua competência na matéria, buscando a uniformização do entendimento no âmbito do Rio Grande do Norte.

Natal, 15 de junho de 2016.

GISELE MARIA DA SILVA ARAÚJO LEITE
Juíza Federal – relatora

ANEXO B – Nota Técnica nº 02/2016

COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

NOTA TÉCNICA n.º 02/2016

TEMA N.º 10

A presente nota técnica expõe as conclusões da Comissão Judicial de Prevenção de Demandas desta SJRN (Portaria n. 164-JF/RN, de 04 de agosto de 2015) acerca do Tema 10 que lhe é afeto.

A discussão gira em torno da legalidade da Portaria MF n. 156/99, bem como da Instrução Normativa SRF nº 096/99, que estabelecem limites à importação de bens, nos seguintes termos:

Portaria MF 156/99.

Art. 1º - O regime de tributação simplificada - RTS, instituído pelo Decreto-Lei nº 1.804, de 3 de setembro de 1980, poderá ser utilizado no despacho aduaneiro de importação de bens integrantes de remessa postal ou encomenda aérea internacional no valor de até US\$ 3.000,00 (três mil dólares dos Estados Unidos da América) ou o equivalente em outra moeda, destinada a pessoa física ou jurídica, mediante o pagamento do Imposto de Importação calculado com a aplicação da alíquota de 60% (sessenta por cento) independentemente da classificação tarifária dos bens que compõem a remessa ou encomenda.

(...)

§2º - os bens que integrarem remessa postal internacional no valor de até US\$ 50,00 (cinquenta dólares dos Estados Unidos da América) ou o equivalente em outra moeda, serão desembaraçados com isenção do Imposto de Importação, desde que o remetente e o destinatário sejam pessoas físicas.

Instrução Normativa SRF 096/99.

Art. 2º - O Regime de Tributação Simplificada consiste no pagamento do Imposto de Importação calculado à alíquota de sessenta por cento.

§ 2º - Os bens que integrem remessa postal internacional de valor não superior a US\$ 50,00 (cinquenta dólares dos Estados Unidos da América) serão desembaraçados com isenção do Imposto de Importação desde que o remetente e o destinatário sejam pessoas físicas.

A controvérsia circunscreve-se tanto ao valor limite de isenção, quanto sobre a necessidade de ser pessoa física o remetente e o destinatário da mercadoria.

A legislação aplicável ao caso em análise dispõe:

Decreto-Lei nº 1.804/80.

Art. 2º - O Ministério da Fazenda, relativamente ao regime de que trata o art. 1º deste Decreto-Lei, estabelecerá a classificação genérica e fixará as alíquotas especiais a que se refere o § 2º do art. 1º, bem como poderá:

(...)

II - dispor sobre a isenção do imposto sobre a importação dos bens contidos em remessas de valor de até cem dólares norte americanos, ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas. (grifei)

Recepcionado pela Constituição Federal, o Decreto-Lei n. 1.804/80, dispõe sobre a tributação simplificada das remessas postais internacionais.

Verifica-se que o citado Decreto-Lei, no art. 2º, inciso II, estabelece que as remessas de até US\$ 100,00 (cem dólares) são isentas do imposto de importação quando destinados a pessoas físicas, nada mencionando sobre o remetente.

Regulamentando o assunto, tanto a Portaria MF nº 156/99 quanto a Instrução Normativa SRF 096/99 passaram a exigir que tanto o destinatário quanto o remetente fossem **também** pessoas físicas, **bem como** reduziram o valor da isenção para o limite de US\$ 50,00 (cinquenta dólares).

Dessa forma, passou-se a discutir se tais disciplinas infralegais estariam ou não em contradição com o Decreto-Lei n. 1.804/80. Dois são os problemas postos em discussão: a) a legalidade da exigência de que o remetente também seja pessoa física; b) a redução do limite de isenção de US\$ 100,00 para US\$ 50,00.

Pesquisando sobre o assunto, verificou-se que o Ministério Público Federal na Paraíba instaurou inquérito civil para analisar o tema

(Procedimento n.º 1.24.000.000568/2014-47), procedimento que foi arquivado em face de o procurador não ter encontrado ilegalidade no modo de proceder da Receita Federal.

Em suas razões, o ilustre procurador não discutiu a questão da legalidade da Portaria ou da Instrução Normativa, atendo-se simplesmente ao fato de que a Receita Federal estava amparada por dispositivos legais (portaria e instrução normativa).

Assim, a questão, em nível extrajudicial, encontra-se aberta, não tendo havido ainda pronunciamento de outros órgãos.

Em nível judicial, mais especificamente em relação à questão afeta ao remetente, a jurisprudência vem entendendo que o Decreto-Lei não poderia restringir a amplitude do Decreto, exigindo que o produto fosse enviado **apenas** por remetente pessoa física.

A fundamentação tem como ponto de partida o Código Tributário Nacional, norma recepcionada pela Constituição Federal de 1988 com *status* de lei complementar, que prevê que as condições de isenção devem estar previstas em lei (art. 176).

Com isso, a Portaria e a Instrução Normativa, quando estabeleceram ser necessário que o remetente fosse pessoa física, inovaram na ordem jurídica e feriram o princípio da legalidade, pois criaram nova condição não prevista na lei.

A Turma Recursal do Rio Grande do Norte vem reiteradamente decidindo nesse sentido, a exemplo do seguinte Acórdão:

EMENTA: TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO. REMESSA POSTAL INTERNACIONAL. DECRETO Nº. 1.804/80. PORTARIA MF Nº. 156/99. ISENÇÃO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. RECURSO INOMINADO IMPROVIDO.

1. Cuida-se de recurso da parte autora contra sentença que julgou improcedente pleito de reconhecimento da isenção do imposto de importação incidente sobre compra realizada em loja estrangeira em razão de seu valor superar o limite de US\$ 50,00 (cinquenta dólares). Sustenta que o Decreto nº 1.804/80 estabeleceria isenção de imposto para remessa postais internacionais de valor inferior a US\$ 100,00 (cem dólares).

2. O Decreto-Lei n. 1.804/80, art. 2º, caput e inc. II, estabelece que o Ministério da Fazenda poderá dispor sobre a isenção do imposto de importação dos bens contidos em remessas de valor até cem dólares norte-americanos, ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas.

3. Ao regulamentar o diploma legal acima referido, a Portaria nº. 156/99, do Ministério da Fazenda, estatui, em

seu art. 1º, § 2º, que “os bens que integrem remessa postal internacional no valor de até US\$ 50.00 (cinquenta dólares dos Estados Unidos da América) ou o equivalente em outra moeda, serão desembaraçados com isenção do Imposto de Importação, desde que o remetente e o destinatário sejam pessoas físicas.”

4. Ao cotejarmos as duas normas, verifica-se que a portaria extrapolou o poder regulamentar ao determinar que o remetente deva ser pessoa física, uma vez que esta condicionante não existe no decreto-lei. Este Colegiado já teve oportunidade de se manifestar a respeito de controvérsia similar ora em debate por ocasião do julgamento do processo nº. 0502671-89.2014.4.05.8400 (Sessão de julgamento: 06/08/2014, vencido o Relator Francisco Glauber Pessoa Alves, voto condutor do Juiz Almiro José da Rocha Lemos), quando entendeu que o ato regulamentar, quando impôs como requisito para gozo do benefício legal tratar-se de remetente pessoa física, transbordou a autorização legal, que não teria delegado a criação de novos requisitos não previstos na lei, mas apenas o poder de regulamentar aqueles já existentes.

Julgando a questão no âmbito da Turma Nacional de Uniformização, o colegiado perfilhou o mesmo entendimento (PEDILEF 05043692420144058500, decidido em 11/12/2015), concluindo que, ao estabelecer a condição de pessoa física como remetente, a Portaria e a Instrução Normativa extrapolaram os limites do poder de regulamentar.

EDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO NACIONAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO. PODER REGULAMENTAR. PORTARIA 156/99 DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. ILEGALIDADE. INCIDENTE NÃO PROVIDO. 1. Trata-se de Incidente de Uniformização pelo qual se pretende a reforma de acórdão oriundo de Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária de Sergipe que, mantendo a sentença, declarou inexistente relação jurídica tributária, condenando a União à repetição de indébito tributário. 2. O aresto combatido considerou ilegal a Portaria MF nº 156/99, do Ministério da Fazenda, que declarou isentas do Imposto de Importação as encomendas postais no valor de até U\$ 50,00 (cinquenta dólares americanos) e com remetente e destinatário constituídos por pessoas naturais, por extrapolar o poder

regulamentar, infringindo o que disposto no Decreto-lei 1.804/80. 3. A União sustenta o cabimento do pedido de uniformização por entender que o acórdão recorrido estaria contrário a julgado(s) que, em alegada(s) hipótese(s) semelhante(s), entendeu(ram) legal a Portaria MF nº 156/99, do Ministério da Fazenda. 4. Na decisão de admissibilidade, proferida pela Presidência desta TNU, apontou-se que “há a divergência suscitada”, porquanto o acórdão recorrido e os paradigmas teriam tratado da questão de forma contrastante. 5. A Lei nº 10.259/2001 prevê o incidente de uniformização quando “houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais na interpretação da lei” (art. 14, caput). Caberá à TNU o exame de pedido de uniformização que envolva “divergência entre decisões de turmas de diferentes regiões ou da proferida em contrariedade a súmula ou jurisprudência dominante do STJ” (art. 14, § 4º). 6. Do cotejo entre o acórdão combatido e o julgado paradigma, observo que está caracterizada a divergência de entendimento quanto ao direito material posto em análise nos autos, em razão da ocorrência de similitude fática e jurídica entre os julgados recorridos e o precedente apresentado. 7. Isto porque se partiu do mesmo fato (de mesma natureza) para se chegar a conclusões jurídicas divergentes (substrato do incidente): no caso recorrido, entendeu-se ilegal a Portaria MF nº 156/99, do Ministério da Fazenda; ao passo que no paradigma (Processo nº 0002361-86.2014.4.02.5050, TR/ES) entendeu-se, contrariamente, que a Portaria MF nº 156/99, do Ministério da Fazenda não contém vício de legalidade. 8. Assim, presente a divergência de interpretação, passo ao exame do mérito do pedido de uniformização de interpretação. 9. No acórdão recorrido, a Turma Recursal de origem, mantendo a sentença, declarou inexistente relação jurídica tributária, condenando a União à repetição de indébito tributário, sob o seguinte fundamento (sem grifo no original): “No exercício daquela competência delegada, o Ministro da Fazenda editou a Portaria MF n.º 156/99 e estabeleceu que as encomendas postais internacionais destinadas ao Brasil de até US\$ 50.00 seriam desembaraçadas com isenção do imposto de importação, desde que remetente e destinatário fossem pessoas naturais. Ora, como o DL n.º

1.804/80 estabelece a alíquota máxima daquele tributo em tais operações (400% - art. 1º, § 2º) e como ela pode ser alterada, até aquele limite, por ato do Poder Executivo (art. 153, § 1º, da Constituição Federal de 1988 - CF/88), não há ilegalidade na portaria ministerial, pois ainda que nela tenha sido utilizado o termo 'isenção', que dependeria de lei, como se trata de imposto de importação, em que a alíquota pode variar até o limite de 400%, aquela exclusão de crédito tributário, embora tecnicamente imprópria, equivaleria à aplicação da alíquota 0%. Apesar disso, o art. 2º, inciso II, do DL n.º 1.804/80, alterado pela Lei n.º 8.383/91, plenamente em vigor estabelece que a regulamentação do regime simplificado poderá 'dispor sobre a isenção do imposto de importação dos bens contidos em remessas de valor até cem dólares norte-americanos, ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas'. Ou seja, o regulamento teria que se ater ao limite legal de isenção estabelecido no DL, que vem a ser de US\$ 100 e não de US\$ 50, e não poderia estabelecer nenhuma condicionante, tal como o fez a portaria ministerial, ao fixar que somente as encomendas remetidas de pessoa física para pessoa física estariam isentas." 10. No caso paradigma (Processo nº 0002361-86.2014.4.02.5050, TR/ES), se fixou a tese de que o Decreto-lei nº 1.804/80 "não impõe ao Executivo isentar as importações de baixo valor", mas, sim, que permitiu que "por decreto ou portaria, apenas seja possível deferir isenções até US\$ 100.00, e com a condição mínima de que o destinatário da mercadoria seja pessoa física" (grifei). 11. Portanto, o dissídio jurisprudencial centra-se, basicamente, no alcance do poder regulamentar dado pelo art. 2º, II, do Decreto-lei 1.804/80 ao Ministério da Fazenda para fixar a isenção quanto ao Imposto de Importação. 12. Dispõe o referido dispositivo legal: "Art. 1º Fica instituído o regime de tributação simplificada para a cobrança do imposto de importação incidente sobre bens contidos em remessas postais internacionais, observado o disposto no artigo 2º deste Decreto-lei. § 1º Os bens compreendidos no regime previsto neste artigo ficam isentos do imposto sobre produtos industrializados. § 2º A tributação simplificada poderá efetuar-se pela classificação genérica dos bens em um ou mais grupos, aplicando-se alíquotas constantes ou progressivas em função do valor das remessas, não superiores a 400% (quatrocentos por

cento). § 4º Poderão ser estabelecidos requisitos e condições para aplicação do disposto neste artigo. Art. 2º O Ministério da Fazenda, relativamente ao regime de que trata o art. 1º deste Decreto-Lei, estabelecerá a classificação genérica e fixará as alíquotas especiais a que se refere o § 2º do artigo 1º, bem como poderá: I - dispor sobre normas, métodos e padrões específicos de valoração aduaneira dos bens contidos em remessas postais internacionais; II - dispor sobre a isenção do imposto de importação dos bens contidos em remessas de valor até cem dólares norte-americanos, ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas. (Redação dada pela Lei nº 8.383, de 1991) Parágrafo Único. O Ministério da Fazenda poderá, também, estender a aplicação do regime às encomendas aéreas internacionais transportadas com a emissão de conhecimento aéreo.” 13. O Poder Regulamentar dado ao Ministério da Fazenda quanto ao Imposto de Importação está em sintonia com a Constituição Federal: “Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: I - importação de produtos estrangeiros; II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; III - renda e proventos de qualquer natureza; IV - produtos industrializados; V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários; VI - propriedade territorial rural; VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar. § 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V. § 2º O imposto previsto no inciso III: I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei; § 3º O imposto previsto no inciso IV: I - será seletivo, em função da essencialidade do produto; II - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores; III - não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior. IV - terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) § 4º O imposto previsto no inciso VI do caput: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) II - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (Regulamento) § 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do “caput” deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos: (Vide Emenda Constitucional nº 3, de 1993) I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem; II - setenta por cento para o Município de origem”. 14. Sobre o tema, de início, é importante que se aponte que a interpretação é restritiva, em se tratando de isenção tributária, conforme o Código Tributário Nacional (art. 111, II): “a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se firmado no sentido de que a isenção deve ser interpretada de forma restritiva, não podendo o Poder Judiciário agir como legislador positivo e lhe conceder uma aplicação extensiva” (STF, ARE Nº 683304/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 06/02/2014). 15. No caso em discussão, entendo, na linha do acórdão recorrido, que a Portaria MF 156/99 do Ministério da Fazenda extrapolou o poder regulamentar concedido pelo Decreto-lei 1.804/80. 16. Isto porque as condições de isenção do imposto de renda previstas no II do art. 2º do referido decreto-lei (“bens contidos em remessas de valor até cem dólares norte-americanos, ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas”) não são “condições mínimas”, como se entendeu no paradigma, mas, são, sim, as condições necessárias em que poderá se dar o exercício da classificação genérica dos bens e fixação das alíquotas do II previstas no caput do art. 2º do decreto-lei. 17. Em outras palavras, a discricionariedade regulamentar concedida à Autoridade Administrativa não se referiu ao valor do bem e à natureza das pessoas envolvidas na importação, mas, sim, na classificação do bem e fixação da alíquota, uma vez presentes as condições definidas

peremptoriamente no II do art. 2º do Decreto-lei 1.804/80. 18. Assim, o estabelecimento da condição de o remetente ser pessoa física (cf. previsto no ato infralegal) não tem respaldo no Decreto-lei 1.804/80, assim como a limitação da isenção a produtos de até US\$ 50,00 (cinquenta dólares americanos). 19. Em conclusão, é o caso de reconhecer-se do incidente, negando-lhe provimento.

Desse modo, verifica-se, quanto à exigência de o remetente também ser pessoa física, que o assunto já está pacificado em nível jurisprudencial.

No que concerne à segunda questão (possibilidade de redução do limite de isenção por normas infralegais), há ainda divergência na jurisprudência.

Uma corrente segue o entendimento de que o Decreto-lei deixou margem para o Poder Executivo reduzir o limite, o que teria feito ao dispor que a isenção “...do imposto sobre a importação dos bens contidos em remessas de valor de até cem dólares norte americanos...”. Assim, ao utilizar a expressão **até**, teria o Decreto-lei aberto margem para que a própria Receita reduzisse o limite.

Neste sentido vem decidindo a Turma Recursal da Justiça Federal do Rio Grande do Norte:

EMENTA: TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO. REMESSA POSTAL INTERNACIONAL. DECRETO Nº. 1.804/80. PORTARIA MF Nº. 156/99. ISENÇÃO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. RECURSO INOMINADO IMPROVIDO. 1. Cuida-se de recurso da parte autora contra sentença que julgou improcedente pleito de reconhecimento da isenção do imposto de importação incidente sobre compra realizada em loja estrangeira em razão de seu valor superar o limite de US\$ 50,00 (cinquenta dólares). Sustenta que o Decreto nº 1.804/80 estabeleceria isenção de imposto para remessa postais internacionais de valor inferior a US\$ 100,00 (cem dólares). 2. O Decreto-Lei n. 1.804/80, art. 2º, caput e inc. II, estabelece que o Ministério da Fazenda poderá dispor sobre a isenção do imposto de importação dos bens contidos em remessas de valor até cem dólares norte-americanos, ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas. 3. Ao regulamentar o diploma legal acima referido, a Portaria nº. 156/99, do Ministério da Fazenda, estatui, em

seu art. 1º, § 2º, que “os bens que integrem remessa postal internacional no valor de até US\$ 50.00 (cinquenta dólares dos Estados Unidos da América) ou o equivalente em outra moeda, serão desembaraçados com isenção do Imposto de Importação, desde que o remetente e o destinatário sejam pessoas físicas.”

4. Ao cotejarmos as duas normas, verifica-se que a portaria extrapolou o poder regulamentar ao determinar que o remetente deva ser pessoa física, uma vez que esta condicionante não existe no decreto-lei. Este Colegiado já teve oportunidade de se manifestar a respeito de controvérsia similar ora em debate por ocasião do julgamento do processo nº. 0502671-89.2014.4.05.8400 (Sessão de julgamento: 06/08/2014, vencido o Relator Francisco Glauber Pessoa Alves, voto condutor do Juiz Almiro José da Rocha Lemos), quando entendeu que o ato regulamentar, quando impôs como requisito para gozo do benefício legal tratar-se de remetente pessoa física, transbordou a autorização legal, que não teria delegado a criação de novos requisitos não previstos na lei, mas apenas o poder de regulamentar aqueles já existentes.

5. De outro lado, é legal o valor de 50 dólares fixado pela portaria como limite de isenção, porquanto está dentro da margem fixada no decreto-lei (até 100 dólares).

6. No caso em tela, a remessa postal internacional teve por objeto bem de valor superior a 50 dólares, remetido por pessoa jurídica para pessoa física, conforme se percebe do documento fiscal constante do anexo 08 destes autos. Assim, tendo a remessa o valor de US\$ 50,92, não há que se falar em isenção do imposto de importação.

7. Recurso inominado improvido.

8. Condenação da parte recorrente no pagamento de honorários advocatícios no valor de R\$ 788,00 (setecentos e oitenta e oito reais), cobráveis na forma da Lei 1060/50.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, por maioria, ACORDAM os Juízes da Turma Recursal da Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Norte em NEGAR PROVIMENTO ao recurso inominado, nos termos do Voto-Ementa supra.

Verificado o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos ao juízo de origem para o cumprimento do acórdão, após baixa na distribuição.

Natal/RN, data da sessão de julgamento.
Francisco Glauber Pessoa Alves
Juiz Federal Relator

No mesmo sentido decidiu a 6ª Turma Recursal de São Paulo (processo n. 16 00018793520154036325, julgado em 01/06/2016).

Perfilhando a corrente da ilegalidade da Portaria MF nº 156/99 e da Instrução Normativa SRF nº 096/99, decidiu a Turma Nacional de Uniformização ((PEDILEF 05043692420144058500, decidido em 11/12/2015):

(...)

15. No caso em discussão, entendo, na linha do acórdão recorrido, que a Portaria MF 156/99 do Ministério da Fazenda extrapolou o poder regulamentar concedido pelo Decreto-lei 1.804/80. 16. Isto porque as condições de isenção do imposto de renda previstas no II do art. 2º do referido decreto-lei (“bens contidos em remessas de valor até cem dólares norte-americanos, ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas”) não são “condições mínimas”, como se entendeu no paradigma, mas, são, sim, as condições necessárias em que poderá se dar o exercício da classificação genérica dos bens e fixação das alíquotas do II previstas no caput do art. 2º do decreto-lei. 17. Em outras palavras, a discricionariedade regulamentar concedida à Autoridade Administrativa não se referiu ao valor do bem e à natureza das pessoas envolvidas na importação, mas, sim, na classificação do bem e fixação da alíquota, uma vez presentes as condições definidas peremptoriamente no II do art. 2º do Decreto-lei 1.804/80. 18. Assim, o estabelecimento da condição de o remetente ser pessoa física (cf. previsto no ato infralegal) não tem respaldo no Decreto-lei 1.804/80, assim como a limitação da isenção a produtos de até US\$ 50,00 (cinquenta dólares americanos). 19. Em conclusão, é o caso de reconhecer-se do incidente, negando-lhe provimento.

É nesse sentido também que decidem a 4ª, a 8ª e a 10ª Turmas Recursais de São Paulo, a exemplo do Acórdão a seguir transcrito (Processo n. 16 00047474420154036338, julgado em 29/06/2016).

INTEIROTEOR: TERMO Nr: 9301100092/2016PROCESSO
Nr: 0004747-44.2015.4.03.6338 AUTUADO
EM 07/06/2015ASSUNTO: 030203 -
II/ IMPOSTO SOBRE IMPORTAÇÃO - IMPOSTOSCLASSE:

16 - RECURSO INOMINADO RECTE: RAFAELA O KONORS GONCALVES ADVOGADO(A)/DEFENSOR(A) PÚBLICO(A): SP334174 - FABIO GASPAR DE SOUZA RECTO: UNIAO FEDERAL (PFN) ADVOGADO(A): SP999999 - SEM ADVOGADO DISTRIBUIÇÃO POR SORTEIO EM 17/03/2016 14:50:52 VOTO-EMENTA I. Trata-se de ação em que a parte autora pleiteia a declaração de inexistência de relação jurídico tributária que a obrigue ao recolhimento de Imposto de Importação em remessa postal internacional destinada a pessoa física, cujo valor da mercadoria não ultrapasse US\$ 100,00 (cem dólares americanos). 2. Sentença julgando improcedente o pedido. 3. Recurso da parte autora, pugnano pela reforma da sentença. 4. O Decreto-Lei nº 1.804/80, que dispõe sobre a tributação das remessas postais em Regime de Tributação Simplificada, prevê que o Ministério da Fazenda poderá dispor sobre a isenção do II incidente sobre bens de até 100 dólares americanos ou o equivalente em outras moedas (art. 2º, II). 5. A Portaria 156/99 do Ministério da Fazenda, em seu art. 1º, § 2º e a Instrução Normativa SRF 096/99, ao contrário, determinam que o valor para isenção do II para os bens integrantes de remessa postal internacional é de US\$ 50,00 (cinquenta dólares americanos) ou o equivalente em outra moeda, desde que o remetente e o destinatário sejam pessoas físicas. 6. A questão já foi decidida pela Turma Nacional de Uniformização - TNU, no julgamento do PEDILEF 05043692420144058500, de relatoria do JUIZ FEDERAL SÉRGIO MURILO WANDERLEY QUEIROGA, DOU de 05/02/2016, assentando-se que a Portaria MF 156/99 do Ministério da Fazenda extrapolou o poder regulamentar concedido pelo Decreto-lei 1.804/80 (...) porque as condições de isenção do imposto de renda previstas no II do art. 2º do referido decreto-lei (bens contidos em remessas de valor até cem dólares norte-americanos, ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas) não são condições mínimas, (...) mas, são, sim, as condições necessárias em que poderá se dar o exercício da classificação genérica dos bens e fixação das alíquotas do II previstas no caput do art. 2º do decreto-lei. 17. Em outras palavras, a discricionariedade regulamentar concedida à Autoridade Administrativa não se referiu ao valor do bem e à natureza das pessoas envolvidas na importação, mas, sim, na classificação do bem e fixação da alíquota, uma

vez presentes as condições definidas peremptoriamente no II do art. 2º do Decreto-lei 1.804/80. 18. Assim, o estabelecimento da condição de o remetente ser pessoa física (cf. previsto no ato infralegal) não tem respaldo no Decreto-lei 1.804/80, assim como a limitação da isenção a produtos de até US\$ 50,00 (cinquenta dólares americanos).7. No caso concreto, a documentação anexada revela que as compras totalizaram \$47,70 dólares americanos.8. Assim, DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso para, reformando a sentença, JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido, declarando inexigível o débito tributário discutido nestes autos, devendo ser liberada a remessa postal, referente aos dois itens de maquiagem adquiridos, conforme documento de fl. 02 das provas, no total de US\$ 47,40 (anexo 1). Não vejo, contudo, fundamento para indenização em danos morais, tendo em vista a atuação da administração conforme disposição normativa que está obrigada a observar, sem margem de discricionariedade para afastá-la.9. Sem condenação em honorários art. 55, Lei 9.099/95. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos eletrônicos, em que são partes as acima indicadas, decide a Quarta Turma Recursal do Juizado Especial Federal Cível de São Paulo Seção Judiciária de São Paulo, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto da Relatora. Participaram do julgamento as Exma. Juízas Federais Ângela Cristina Monteiro, Flávia Pellegrino Soares Millani e Leonora Rigo Gaspar. São Paulo, 22 de junho de 2016 (data do julgamento).

No âmbito da Quinta Região, o entendimento das turmas recursais é o seguinte quanto ao ponto:

AL – 1ª TURMA – AS NORMAS DA RFB **NÃO** SÃO ILEGAIS (0504538-46.2016.4.05.8013)

CE – 1ª TURMA – AS NORMAS DA RFB SÃO ILEGAIS (0521164-10.2015.4.05.8100)

2ª TURMA – AS NORMAS DA RFB SÃO ILEGAIS (0503563-25.2014.4.05.8100)

3ª TURMA – AS NORMAS DA RFB SÃO ILEGAIS (0520843-09.2014.4.05.8100)

PB – 1ª TURMA – AS NORMAS DA RFB SÃO ILEGAIS (0511633-85.2015.4.05.8402)

PE – 1ª TURMA – AS NORMAS DA RFB SÃO ILEGAIS (0525224-

42.2014.4.05.8300)

2ª TURMA – AS NORMAS DA RFB SÃO ILEGAIS (0501291-

16.2014.4.05.8308)

3 TURMA – AS NORMAS DA RFB **NÃO** SÃO ILEGAIS (0503908-

64.2014.4.05.8302)

RN – 1ª TURMA – AS NORMAS DA RFB **NÃO** SÃO ILEGAIS

SE – 1ª TURMA – AS NORMAS DA RFB **NÃO** SÃO ILEGAIS (0508333-

25.2014.4.05.8500)

Quanto à TNU, em recentíssimo julgado (decisão de 20/07/2016 – Processo n. 5027788-92.2014.4.04.7200), foi confirmada a tendência em reconhecer que as normas infralegais editadas pela Receita Federal são ilegais, pois tratam de assunto reservado ao princípio da legalidade. No que importa à discussão, assentou a TNU que:

Da mesma forma, a redução da faixa de isenção, estabelecida no Decreto-Lei n. 1804/1980 em “até 100”, para “até 50 dólares” ou “não superior a 50 dólares”, subverte a hierarquia das normas jurídicas, na medida em que, se admitida, importaria no reconhecimento da possibilidade de revogação parcial da norma legal referida, para alterar o tratamento dado à isenção fiscal em evidência, através da edição de ato administrativo vigente no Sistema Jurídico pátrio, além de ultrapassar, com ampla margem, o poder atribuído à Administração Fiscal de introduzir modificações no tratamento reservado ao Imposto de Importação, limitado somente à alteração de alíquotas, em obséquio às exigências da Política Fiscal e do Comércio Exterior, nos termos do art. 153, § 3º, da Constituição Federal, c/c o art. 21 do Código Tributário Nacional.

Assim, o Decreto-Lei n. 1.804/1980, ao reconhecer que o Ministério da Fazenda poderá dispor acerca de isenção tributária em comento, em nenhum ponto delegou à Autoridade Fiscal a discricionariedade para modificar a faixa de isenção e a qualidade dos beneficiários dessa modalidade de renúncia fiscal, dado se tratarem de temas reservados à lei em sentido formal, dada sua natureza vinculante, que não pode ficar ao sabor do juízo de conveniência e oportunidade do agente público.

Registre-se, ademais, que, em acréscimo à tese de que não aceita que houve delegação do legislador ao estabelecer que o limite de isenção é de “até cem dólares”, a redação atual do art. § 6º do art. 160 da Constituição

Federal exige lei (ordinária) específica para que seja concedida qualquer isenção:

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

Assim, a tese que sustenta que o Decreto-lei autorizou o Poder Executivo a diminuir o limite de isenção, está, em princípio, em contradição com a Constituição, sobretudo após a alteração do § 6º de seu art. 160, quando passou a exigir lei específica para o assunto.

Em face do exposto, a Comissão de Prevenção de Demandas passa a tomar as seguintes providências:

- 1) Oficiar ao Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União, noticiando da jurisprudência pacífica em relação à ilegalidade da Portaria MF n. 156/99, bem como da Instrução Normativa SRF nº 096/99, ao exigirem que o remetente seja pessoa física;
- 2) Oficiar ao Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União, noticiando da jurisprudência vacilante em relação à ilegalidade da Portaria MF n. 156/99, bem como da Instrução Normativa SRF nº 096/99, ao diminuírem, sem autorização legal, o limite de isenção contido no inc. II do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.804/80;
- 3) Oficiar à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e à Receita Federal do Brasil para envidarem esforços no sentido de disciplinarem, por lei específica, o limite de isenção nas remessas postais.

HALLISON RÊGO BEZERRA
Juiz Federal – Relator

ANEXO C – Nota Técnica nº 03/2016

COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

NOTA TÉCNICA Nº 03/2016

TEMA N.º 11 – DEMANDAS AJUIZADAS CONTRA O INCRA PELOS BENEFICIÁRIOS DO PROJETO DE ASSENTAMENTO RURAL ZABELÊ, OBJETIVANDO ENTREGA DO TÍTULO DE POSSE E INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS

I – RELATÓRIO

A presente Nota Técnica expõe as conclusões da Comissão Judicial de Prevenção de Demandas desta SJRN (Portaria n.º 164-JF/RN, de 04 de agosto de 2015) acerca do Tema n.º 11 que lhe é afeto.

Trata-se do surgimento de múltiplas demandas, idênticas, promovidas por beneficiários do Projeto de Assentamento Rural Zabelê contra o INCRA, objetivando a entrega, pela autarquia previdenciária, do título de posse a que alegam fazer jus, bem como o pagamento de indenização por danos morais e materiais.

Identificado o ajuizamento das causas perante as Subseções Judiciárias de Natal e de Ceará-Mirim, submeteu-se a questão ao crivo desta Comissão, para uniformização do entendimento a respeito da competência para apreciá-las e julgá-las, verificando-se, ademais, o cabimento de medidas tendentes a evitar a reprodução das ações, contendo-se a litigiosidade inclusive em outros assentamentos, à luz da sentença de mérito prolatada pelo Juízo competente.

Nesse escopo, buscou-se junto às Varas Cíveis da Subseção Judiciária de Natal a separação das ações dessa natureza para análise da competência para seu processo e julgamento, ocasião em que se constatou que todas já haviam sido remetidas à Vara Federal de Ceará-Mirim, a qual, por sua vez, assumiu a competência para julgá-las.

Sendo assim, a presente Comissão reconheceu que o objeto primeiro do estudo em curso - uniformização do entendimento acerca da competência para processar e julgar as ações em testilha - restou superado.

Quanto ao segundo aspecto, definição de estratégias de atuação externa para redução da litigiosidade no tema em debate, tendo em conta que o mérito das ações ainda não foi apreciado pelo Juiz da 15ª Vara Federal integralmente, Dr Hallison Rêgo, também integrante deste Colegiado, decidiu a Comissão conferir-lhe a relatoria do tema, para estabelecimento das medidas,

inclusive de comunicação social, tendentes à divulgação do resultado dos julgamentos e redução da litigiosidade atinente ao ponto.

Natal, 18 de julho de 2016.

JOSÉ CARLOS DANTAS TEIXEIRA DE SOUZA
Presidente da Comissão Judicial de Prevenção de Demandas da SJRN

MARCO BRUNO MIRANDA CLEMENTINO
Membro da Comissão

HALLISON RÊGO BEZERRA
Membro da Comissão

GISELE MARIA DA SILVA ARAÚJO LEITE
Membro da Comissão

ODELEIDE TRINDADE SILVA
Membro da Comissão Judicial

MATUSALÉM JOBSON BEZERRA DANTAS
Membro da Comissão

SEBASTIÃO VASCONCELOS DOS SANTOS NETO
Membro da Comissão

MARIANA LUSTOSA VITAL
Membro da Comissão

ANEXO D – Nota Técnica nº 04/2016

COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

NOTA TÉCNICA Nº 04/2016

TEMA Nº 8 – PEDIDO JUDICIAL DE CERTIDÃO NEGATIVA SEM INDEFERIMENTO ADMINISTRATIVO

Relator: MARCO BRUNO MIRANDA CLEMENTINO

I – RELATÓRIO

01. Cuida-se de nota técnica objetivando a exposição das conclusões da Comissão Judicial de Prevenção de Demandas da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte (Portaria nº 164/2015-DF) no tocante ao seu Tema 08, consistente na postulação judicial, pelos contribuintes, de certidões negativas (ou positivas com efeito de negativas) de débitos federais (fazendários e previdenciários), sem o efetivo indeferimento administrativo.

02. A aprovação do Tema 08 pelos integrantes da Comissão se justifica a partir da constatação de que a Seção Judiciária do Rio Grande do Norte recebe, com certa frequência, postulações judiciais de fornecimento de certidões negativas e positivas com efeito de negativas de débitos federais (fazendários e previdenciários), sempre acompanhadas exclusivamente da negativa de outorga do documento extraída do mero acesso ao *link* disponível na rede mundial de computadores, como prova da suposta violação do direito subjetivo do contribuinte.

03. A Comissão constatou a necessidade de melhor estudo dessa demanda de perfil repetitivo, mediante solicitação da Procuradoria da Fazenda Nacional no Rio Grande do Norte, sob o argumento de que a indisponibilidade da certidão no *link* próprio na rede mundial de computadores não expressa propriamente indeferimento formal da certidão e, por essa razão, não estaria caracterizado o interesse de agir a justificar a intervenção jurisdicional nessas hipóteses.

04. A Procuradoria da Fazenda Nacional, instada a se pronunciar formalmente, prestou as seguintes informações, por meio do seu Procurador-Chefe, Lupércio Severo Camargo de Macêdo:

Excelentíssimo Senhor Juiz Federal,

1. Peço vênha para trazer ao conhecimento de Vossa Excelência breve relato acerca da problemática envolvendo as demandas judiciais para obtenção de certificação de regularidade fiscal, sem que seja apresentado pelo

interessado, previamente, o legalmente necessário requerimento junto a administração tributária, ou mesmo sem que se prove a recusa ou o transcurso do prazo legal para fornecimento do documento, sem decisão pela autoridade competente.

2. Destaca-se, de início, que o direito à obtenção de certidão em relação a cobranças tributárias e débitos inscritos em Dívida Ativa da União encontra-se previsto nos artigos 205 e 206 do Código Tributário Nacional.

Art. 205. A lei poderá exigir que a prova da quitação de determinado tributo, quando exigível, seja feita por certidão negativa, expedida à vista de requerimento do interessado, que contenha todas as informações necessárias à identificação de sua pessoa, domicílio fiscal e ramo de negócio ou atividade e indique o período a que se refere o pedido.

Parágrafo único. A certidão negativa será sempre expedida nos termos em que tenha sido requerida e será fornecida dentro de 10 (dez) dias da data da entrada do requerimento na repartição.

Art. 206. Tem os mesmos efeitos previstos no artigo anterior a certidão de que conste a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa.

3. Conforme se vê do texto acima transcrito, desde logo **já se descortina a necessidade de oferta de requerimento pelo interessado, como via de acesso ao direito instituído nos dispositivos legais acima citados, já que é fixado o prazo de dez dias para fornecimento do documento a contar da data da entrada do requerimento na repartição.**

4. O prazo legal, portanto, é concedido à administração tributária para análise do caso concreto.

5. Como se trata de documento necessário para o exercício de diversos atos da vida civil e empresarial, a Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, buscando a oferta do serviço com o menor grau de onerosidade possível ao interessado, instituíram a possibilidade de obtenção da certidão através da Rede Mundial de Computadores.

6. De um modo geral, as pessoas (físicas ou jurídicas) sem quaisquer pendências, ou com registro de crédito tributários com sua exigibilidade suspensa por qualquer motivo ou, ainda, com créditos tributários integralmente

garantidos por depósito ou penhora suficientes, desde que essa circunstância já tenha operado efeitos nos sistemas de controle dos créditos, logram êxito em obter o documento diretamente na Rede Mundial de Computadores, situação, no entanto, que não se revela um direito subjetivo, eis que, na realidade, é apenas uma simplificação do procedimento previsto em lei para a obtenção do documento.

7. No entanto, **é comum hoje nas lides tributárias, que ações buscando o direito à obtenção da certidão prevista no art. 205/206 do CTN sejam instruídas, simplesmente, com pretensa negativa do fornecimento através da internet, o que, com toda a vênia, não se traduz em documento hábil a reconhecer a existência de recusa da administração tributária no fornecimento da certidão.**

8. **Não por outra razão temos a disciplina infralegal do procedimento a ser seguido para a obtenção do documento. A regulamentação hoje vigente encontra-se encartada na Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.751, de 02 de outubro de 2014 (DOU de 03/10/2014, seção 1, pág. 17).**

9. Vejamos o que disciplina o art. 7º da referida portaria normativa:

Art. 7º As certidões de que trata esta Portaria serão solicitadas e emitidas por meio da Internet, nos endereços <http://www.receita.fazenda.gov.br> ou <http://www.pgfn.fazenda.gov.br>.

§ 1º Quando as informações constantes das bases de dados da RFB ou da PGFN forem insuficientes para a emissão das certidões na forma do caput, o sujeito passivo poderá consultar sua situação fiscal no Centro Virtual de Atendimento (e-Cac), mediante utilização de código de acesso ou certificado digital, nos termos da Instrução Normativa RFB nº 1.077, de 29 de outubro de 2010.

§ 2º Regularizadas as pendências que impedem a emissão da certidão, esta poderá ser emitida na forma do caput.

10. Como se verifica com razoável facilidade, **caso apontada pendência que inviabiliza a obtenção da certidão negativa ou positiva com efeito de negativa através da internet, deve o interessado se dirigir ao Atendimento da RFB, seja o virtual ou o presencial, para identificar as pendências impeditivas da emissão da certidão.** Sanadas as pendências, os documentos poderão ser obtidos através da Rede Mundial de Computadores.

11. **Há casos, no entanto, que devido a necessidade de**

instrução do pedido, o interessado necessariamente deverá comparecer ao atendimento presencial, munido das provas da solução da pendência, com vistas a que, a vista dos documentos respectivos, possa a RFB ou a PGFN, fazer registrar em seus sistemas as anotações acerca da solução das pendências apontadas. São casos

desse tipo de pendência, por exemplo, a prova da garantia integral da dívida por depósito, por penhora regular e suficiente, a existência de decisão judicial suspendendo a exigibilidade do crédito ainda não registrada no sistema ou, ainda, a existência de decisão judicial determinando, expressamente, a expedição de certidão, seja negativa, seja positiva com efeitos de negativa.

12. Como, então, deve proceder o interessado na obtenção do acesso à certidão. O procedimento está previsto no artigo 12 da Portaria Conjunta PGFN/RFB 1751/2014:

Art. 12. Na impossibilidade de emissão pela Internet, o sujeito passivo poderá apresentar requerimento de certidão perante a unidade de atendimento da RFB de seu domicílio tributário.

§ 1º O requerimento de que trata o caput deverá ser apresentado por meio de formulário disponível nos endereços eletrônicos de que trata o caput do art. 7º.

(Redação dada pelo(a) Portaria Conjunta PGFN RFB nº 1821, de 17 de outubro de 2014)

§ 2º Na hipótese deste artigo, as certidões serão emitidas no prazo de 10 (dez dias), contado da data de apresentação do requerimento à unidade de atendimento da RFB.

Art. 13. Na hipótese do art. 12, a certidão poderá ser requerida:

I – se relativa a pessoa física, pessoalmente ou por procurador;

II – se relativa a pessoa jurídica ou a ente despersonalizado obrigado à inscrição no CNPJ, pelo responsável ou seu preposto perante o referido cadastro.

§ 1º Na hipótese do inciso II, a certidão poderá ser requerida também por sócio, administrador ou procurador, com poderes para a prática desse ato.

§ 2º No caso de partilha ou adjudicação de bens de espólio e de suas rendas, poderá requerer a certidão o inventariante, o herdeiro, o meeiro ou o legatário, ou seus respectivos procuradores.

§ 3º O requerimento de certidão relativa a sujeito passivo

incapaz deverá ser assinado por um dos pais, pelo tutor ou curador, ou pela pessoa responsável, por determinação judicial, por sua guarda.

§ 4º Junto com o requerimento, deverá ser apresentado documento de identidade original ou cópia autenticada do requerente, para conferência da assinatura.

§ 5º Na hipótese de requerimento em que conste firma reconhecida, fica dispensada a apresentação do documento de identidade do requerente.

§ 6º Se o requerimento for efetuado por procurador, deverá ser juntada a respectiva procuração, conferida por instrumento público ou particular, ou cópia autenticada, observado o disposto no §§ 4º e 5º.

§ 7º Na hipótese de procuração conferida por instrumento particular, se houver dúvida quanto à autenticidade da assinatura aposta no documento apresentado será exigido o reconhecimento da firma do outorgante.

§ 8º A RFB e a PGFN poderão especificar, no âmbito de suas competências, as informações ou documentos que, além dos mencionados neste artigo, deverão instruir o requerimento.

13. Protocolado o requerimento, a administração tem o prazo inafastável de 10 (dez) dias para exame e decisão, fornecendo o documento, ou o negando através de decisão fundamentada a ser comunicada ao interessado.

14. No caso específico da PGFN, a decisão acerca do pedido de certidão é comunicada ao interessado através do SICAR, cujo acesso pelo interessado se dá através da Rede Mundial de Computadores, a partir dos elementos fornecidos ao requerente, no momento do protocolo do requerimento.

15. **A prova do protocolo, assim como de sua decisão, é facilmente produzida, seja pelo interessado, seja pela administração tributária e pode servir de prova das razões que levaram ao indeferimento do pedido, assim como para delimitar o objeto da correção a ser perseguida pelo interessado.**

16. **A apresentação do requerimento administrativo, portanto, é providência útil ao interessado, que pode ver sua situação resolvida sem qualquer gasto adicional referente à propositura de uma ação judicial, à administração tributária, que pode analisar a situação do devedor de modo a fornecer diagnóstico adequado da situação de regularidade ou irregularidade fiscal e, de igual forma, à própria administração da Justiça.**

eis que, fundada e provada a recusa no fornecimento de certidão, o objeto a ser discutido para a concessão de eventual pedido de expedição de certidão fica mais claramente delineado, permitindo, com maior segurança, o fornecimento da prestação jurisdicional.

17. No entanto, tem-se verificado, com alguma frequência, o ajuizamento de demandas para a obtenção do direito à expedição de certidão positiva com efeitos de negativa (ou negativa), sem a apresentação da prova de requerimento prévio à Receita Federal do Brasil ou PGFN, acompanhada da prova da recusa ou indeferimento, ou mesmo do esgotamento do prazo legal para exame do pedido.

18. A prática vem causando alguns efeitos indesejados, como são exemplos: I – na maior parte dos casos a administração tributária é notificada, no processo judicial, a se manifestar em prazo inferior ao fixado no artigo 205 do CTN para a análise da situação do contribuinte que, muitas vezes, ostenta situação complexa, cuja análise demandaria maior cuidado; II – a análise do pedido formulado na via judicial, sem prévio percurso da via administrativa, altera a ordem da análise dos pedidos de certidão, privilegiando aqueles requerentes com maior tendência à litigiosidade em detrimento daqueles que seguiram as prescrições legais para obtenção do direito à expedição da certidão positiva com efeitos de negativa, protocolando seus requerimentos administrativos na forma do art. 205 do CTN; III – impedem que, através do exame administrativo, o interessado receba a orientação específica para solução de suas pendências; IV – retiram o foco das pendências impeditivas apuradas pela administração tributária, colocando-o na argumentação trazida junto à peça vestibular que, em grande parte das vezes, sequer trazem à baila todas as questões a serem resolvidas com a finalidade de se viabilizar a certificação de regularidade.

19. Parece-nos razoável afirmar que, respeitada a necessidade de protocolo de requerimento administrativo para obtenção da certidão positiva com efeitos de negativa, o acesso ao Poder Judiciário melhor se justificaria, eis que, provada a recusa injustificada ou o término do prazo para apreciação do pedido sem manifestação da autoridade tributária competente, devem referidas condutas ser objeto de reprimenda, o que não ocorre, no entanto, quando estamos a tratar de simples inviabilidade de obtenção do

documento através da Rede Mundial de Computadores.

20. A persistir a prática, a Justiça Federal corre o risco de se tornar verdadeira via alternativa para o protocolo de pedido de certidão pois, com o acesso à justiça sendo realizado através de WEB, acaba se tornando mais fácil ao interessado promover o ajuizamento de uma demanda, do que comparecer ao atendimento presencial da RFB para protocolo de seu pedido de certidão.

21. Cabe destacar, ainda, que **sequer a urgência na obtenção do documento, na maior parte das vezes, pode servir de justificativa para o imediato recurso ao Poder Judiciário. É que, hoje em dia, são diversos os serviços oferecidos pela RFB/PGFN de forma a permitir que o contribuinte mantenha sua situação de regularidade fiscal de forma planejada.**

22. Um exemplo clássico desse tipo de serviço é que, sendo optante do Domicílio Tributário Eletrônico, o interessado é notificado, com antecedência suficiente, do vencimento da última certidão de regularidade fiscal que lhe foi expedida, de modo que, adotando as providências para sua renovação a tempo e a modo, a alegação de urgência nada mais é que uma circunstância criada pelo próprio interessado ao não atuar de forma diligente para manter em dia sua situação de regularidade fiscal.

23. No anexo temos um exemplo de comunicação enviada a interessado no dia 28/11/2012, informando que sua Certidão Conjunta relativa a tributos Federais e à Dívida Ativa da União vencerá em 14/12/2012 e indica o caminho para solução de eventuais pendências fiscais.

24. A maior parte das pendências do devedor, por outro lado, são identificáveis através do acesso a serviço também disponível na Rede Mundial de Computadores (E-CAC, serviço SITUAÇÃO FISCAL), o que permite a solução do passivo sem que seja necessário, inclusive, o deslocamento do interessado para fora de seu domicílio.

25. Sendo assim, sem que se queira sugerir a negativa a quem quer seja do direito de livre acesso ao Poder Judiciário, pugna-se no sentido de que, para a concessão de medidas liminares, antecipações de tutela ou tutelas de urgência, seja exigida do requerente a comprovação do requerimento de certidão protocolado junto a órgão da administração tributária, com a prova da recusa do fornecimento do documento ou, ainda, do fim do prazo

para análise, sem que a administração tributária tenha se desincumbido de sua obrigação, tudo como meio de desestimular o acesso desarrazoado ao Poder Judiciário, permitindo que a administração tributária, dentro do prazo que lhe é legalmente fixado, examine a situação fiscal de cada contribuinte, fornecendo o documento requerido ou as razões fundadas pelas quais o interessado não faz jus à obtenção da certidão.

26. A adoção da cautela contribuirá, acreditamos, para redução da litigiosidade e, de igual forma, da taxa de congestionamento do Poder Judiciário, permitindo que demandas exclusivamente administrativas sejam resolvidas, primeiramente, pela administração pública, reservando-se ao Poder Judiciário o seu papel de, eventualmente, corrigir a atuação ilegal ou omissiva da administração tributária no exame de determinado caso concreto.

27. Era o que me cumpria levar à consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

LUPÉRCIO CAMARGO SEVERO DE MACÊDO

Procurador-Chefe

II – ENQUADRAMENTO DO TEMA NO ESCOPO DA COMISSÃO

05. Instituída pela Portaria nº 164/2015-DF, a Comissão Judicial de Prevenção de Demandas tem, entre seus objetivos, a redução do impacto das demandas repetitivas e a prevenção de futuros litígios na Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. A iniciativa visa atender o macrodesafio de gestão das demandas repetitivas, previsto na Estratégia Judiciária 2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Em outras palavras, por meio do trabalho da Comissão, a Seção Judiciária do Rio Grande do Norte se alinha ao planejamento estratégico do Poder Judiciário brasileiro.

06. Conforme disposto no artigo 1º da Portaria nº 164/2015-DF, a Comissão detém a atribuição de identificar possíveis focos de litígios estruturais e, a partir do estudo aprofundado da matéria, propor soluções que prestigiem o diálogo e a padronização de procedimentos:

Art. 1º. Fica criada a Comissão Judicial de Prevenção de Demandas, que atuará permanentemente facilitando o diálogo entre os mais diversos atores jurídicos, a fim de fornecer um ambiente de neutralidade, com

estímulo à solução negociada, objetivando a redução do impacto intraprocessual de demandas judiciais repetitivas e a prevenção de futuros litígios.

§ 1º. Além de facilitar a comunicação entre os interessados, a atuação da Comissão se destina também a noticiar fatos relevantes às autoridades competentes, inclusive para fins de ajuizamento de ação coletiva ou de verificação da conveniência de padronização administrativa, bem como a comunicar as autoridades judiciárias sobre possível necessidade de uniformização de jurisprudência.

§ 2º. A Comissão também poderá atuar propondo a padronização de rotinas entre as unidades jurisdicionais da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte (SJRN), de modo a racionalizar a prestação dos serviços judiciários oferecidos pela Secretaria Administrativa.

07. A aprovação do Tema 08 pela Comissão se deve ao fato de que, ante o desconhecimento sobre os procedimentos da administração tributária para o fornecimento de certidões negativas, a Seção Judiciária do Rio Grande do Norte estaria processando pedidos judiciais de outorga do documento sem a devida comprovação do indeferimento administrativo ou da recusa de apreciação em tempo hábil, portanto sem a (necessária) caracterização da falta de interesse de agir. Dessa forma, a própria Justiça Federal estaria indiretamente atraindo para si uma litigiosidade artificial e, assim, contribuindo para a reprodução de demandas repetitivas.

III – CERTIDÃO PROBATÓRIA DE REGULARIDADE FISCAL PERANTE A FAZENDA NACIONAL

08. Convém, inicialmente, expor o marco legal referente à expedição de certidão para prova de regularidade fiscal de tributos federais, prescrito nos artigos 205 e 206 do Código Tributário Nacional, referidos pela Procuradoria da Fazenda Nacional nas informações prestadas. Do artigo 205, extrai-se prescrição obrigatória do requerimento administrativo pelo interessado, além do prazo de 10 (dez) para sua apreciação pela administração tributária.

09. Especificamente no que se refere aos tributos federais, o cumprimento dos artigos 205 e 206 do Código Tributário Nacional é regulamentado pela Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1751/2014, cuja principal inovação, à época da edição respectiva, foi a previsão de uma certidão unificada para prova de regularidade fiscal, abrangendo os créditos fazendários e previdenciários, inscritos ou não em Dívida Ativa da União.

10. Essa referência é importante porque, no passado, tendo em vista

a organização da administração tributária, o cumprimento das regras do Código Tributário Nacional era formalizado por múltiplas certidões, cuja emissão era administrada, individualmente, pela então Secretaria da Receita Federal, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e pelo Instituto Nacional do Seguro Social. Atualmente, a certidão é unificada, sendo administrada em conjunto pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, contemplando dados coídos de diversos sistemas de gestão de créditos tributários (fazendários e previdenciários, inscritos ou não em Dívida Ativa da União).

11. Conforme o disposto no artigo 7º da Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1751/2014, a administração tributária federal oferece ao contribuinte um serviço de emissão dessa certidão unificada num *link* na *internet*, disponível nos portais da Secretaria da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, sendo esse, haja vista a facilidade de acesso, o meio mais utilizado para busca do serviço.

12. Porém, o próprio ato normativo que previu a disponibilização do documento pela *internet* trata de estabelecer que, em determinadas situações, as informações constantes das bases de dados são insuficientes para a concessão da certidão, o que não implica necessariamente o indeferimento respectivo do ponto de vista jurídico. Em outras palavras, a não disponibilização da certidão por meio do mero acesso do *link* não expressa recusa formal, tanto que há também prescrição, na portaria, do procedimento a ser empregado a fim de solucionar possíveis pendências constantes das bases de dados.

13. O ato normativo dispõe que essa solução de pendências pode se efetivar via *e-Cac*, portanto virtualmente. Todavia, caso o interessado não tenha acesso ao *e-Cac* ou não consiga fazê-lo por esse meio, é preciso protocolar um requerimento específico da certidão, tendo a administração tributária o prazo legal de 10 (dez) dias para a emissão respectiva.

IV – CONSUMAÇÃO DO INDEFERIMENTO ADMINISTRATIVO E INTERESSE DE AGIR

14. Sob as premissas estabelecidas no tópico anterior, é possível afirmar que o indeferimento administrativo da certidão negativa de débitos federais somente se consuma com a resposta negativa a um requerimento formal protocolado pelo contribuinte perante a administração tributária, ou ainda com a omissão em analisar o requerimento no prazo legal. Do contrário, não se pode considerar negada a certidão e, por consequência, violado eventual direito subjetivo do contribuinte.

15. Desse modo, a mera cópia da tela extraída do *link* em que disponibilizada a consulta eletrônica da certidão não configura elemento formal caracterizador de indeferimento administrativo e tampouco de violação de direito subjetivo. Portanto, também não se presta a justificar o interesse de agir

na postulação judicial da certidão.

16. Nas demandas de direito público, a exigência de indeferimento administrativo prévio constitui exigência fundamental com objetivo de evitar litigiosidade artificial. Aliás, sobre essa matéria, o Supremo Tribunal Federal já assim decidiu, no RE 631240, quanto às relações jurídicas previdenciárias.

17. A exigência de requerimento administrativo não constitui uma finalidade em si para caracterização do interesse de agir. O importante é que o Poder Judiciário, nas demandas de direito público, esteja diante de uma decisão administrativa (ou de omissão administrativa), evitando que aprecie a relação jurídica em caráter primário e em substituição à própria administração, desvirtuando a natureza jurisdicional de sua atuação. Tal como na jurisdição administrativa francesa, em que o recurso aos tribunais administrativos pressupõe uma *décision préalable*, na jurisdição brasileira o interesse de agir se manifesta a partir da existência de um ato administrativo desfavorável.

18. Ora, o particular não pode ser prejudicado por uma omissão administrativa na apreciação de um pleito que tenha formulado no exercício do direito de petição. Porém, não parece ilegítimo dele exigir ao menos a provocação administrativa e a espera de um tempo razoável para apreciação do requerimento pela administração para caracterização de um ato omissivo.

19. Como conclusão, somente com a decisão formal da administração tributária – ou a caracterização de uma omissão – é que se justifica a atuação jurisdicional no sentido de determinar a concessão de certidão negativa. No caso da certidão negativa de débitos federais, tendo em vista a estruturação do funcionamento da administração tributária – por meio da atuação da Secretaria da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional –, o interesse de agir somente está caracterizado caso a petição inicial esteja acompanhada da decisão administrativa específica, resultante de requerimento protocolado pelo interessado, ou da comprovação de protocolo sem a devida apreciação no prazo legal.

20. É evidente que situações particulares de urgência ocorrerão. Entretanto, até pelo caráter residual, é recomendável exigir da parte interessada a justificativa para essa excepcionalidade, sob pena de, mais uma vez, haver sobreposição judicial da função administrativa e, se isso não bastasse, o uso do Poder Judiciário para atrair uma falsa prioridade ao pleito individual, contrariando o princípio da isonomia.

V – DISPOSITIVOS DAS DECISÕES CONCESSIVAS DE CERTIDÕES

21. Até pelo procedimento administrativo de concessão das certidões, sobretudo por seu caráter agora unificado, constata-se também a necessidade de o juízo ser rigorosamente preciso na parte dispositiva das decisões por meio das quais determinem a outorga do documento. É que, sendo unificado o documento, não raras vezes são proferidas decisões com a determinação

enfática da emissão de certidões, tendo como pressuposto a suspensão da exigibilidade do crédito discutido no específico feito, sem se ater ao fato de que, eventualmente, outros créditos, inclusive de outra natureza ou cuja gestão ocorra em outro sistema, podem efetivamente afastar a regularidade fiscal do contribuinte.

22. Com a finalidade de evitar a interpretação equivocada dessas decisões pela administração tributária, é recomendável que, nos respectivos dispositivos, haja ressalva quanto à possibilidade de outros débitos estarem impedindo a outorga da certidão ou que se determine apenas a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, caso em que a certidão estará disponível regularmente em 10 (dez) dias, no próprio *link* da internet nos portais da Secretaria da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

VI – CONCLUSÕES

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 205 e 206 do Código Tributário Nacional, que disciplinam o requerimento de certidão de regularidade fiscal pelo interessado perante a administração tributária (negativa ou positiva com efeito de negativa), fixando o prazo de 10 (dez) dias para sua concessão;

CONSIDERANDO o procedimento estabelecido na Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1751/2014, que estabelece uma certidão unificada de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional e prevê, além da disponibilização *on-line*, uma procedimento para regularização de pendências a fim de obtenção do documento;

CONSIDERANDO a necessidade de requerimento formal e específico a fim de solucionar possíveis pendências que estejam impedindo a concessão *on-line* da certidão;

CONSIDERANDO que esse requerimento prévio é necessário para que o contribuinte efetivamente tenha formalmente negada a certidão, em decisão motivada;

CONSIDERANDO que a mera cópia da tela do *link* em que disponibilizada a consulta eletrônica da certidão não configura elemento formal caracterizador de indeferimento administrativo e tampouco de violação de direito subjetivo;

CONSIDERANDO que, sem a demonstração de direito subjetivo pretensamente violado, não se justifica o interesse de agir na intervenção jurisdicional;

CONSIDERANDO, ainda, que a falta de precisão nos dispositivos das decisões judiciais pode induzir a interpretação equivocada, pelo contribuinte ou pela administração tributária, tendo em vista a possibilidade de pendências alheias ao processo judicial estarem impedindo a emissão da certidão;

Esta Comissão Judicial de Prevenção de Demandas RECOMENDA, para fins de uniformização de procedimentos e objetivando evitar litigiosidade aparente, nos casos de ações com postulação envolvendo a concessão de certidões negativas ou positivas com efeito de negativa de débitos federais administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional:

- a) que, na análise inicial pelas varas federais, seja exigida decisão administrativa específica, exarada em decorrência de protocolo formal, perante a administração tributária, realizado pelo interessado com requerimento para emissão do documento;
- b) que as unidades jurisdicionais não aceitem a mera cópia da tela do *link* em que disponibilizada a consulta eletrônica da certidão como prova indeferimento administrativo da certidão;
- c) que, em caso de omissão na apreciação do pleito administrativo em 10 dias, seja exigido, como prova do direito violado, o protocolo realizado pela administração tributária, com a demonstração da fluência do prazo legal;
- d) que, nos casos urgentes, essa característica esteja devidamente justificada, de modo a fundamentar eventual excepcionalidade, evitando priorização indevida de direitos, em violação ao princípio da isonomia;
- e) que, nos despachos em que se determine a emenda ou a complementação da petição inicial, os juízes federais especifiquem detalhadamente os passos para requerimento administrativo da certidão, a fim de facilitar a operacionalização pelo contribuinte;
- f) que, nas decisões concessivas da certidão, não havendo excepcionalidade, seja observado, ao mínimo, o prazo legal de 10 (dez) dias;
- g) que, nos dispositivos das decisões judiciais, haja ressalva quanto à possibilidade de outros débitos estarem impedindo a outorga da certidão ou que nelas se determine apenas a

suspensão da exigibilidade do crédito, caso em que a certidão estará disponível regularmente em 10 (dez) dias, no próprio *link* da internet nos portais da Secretaria da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

DECIDE ainda a Comissão:

- a) divulgar a presente Nota Técnica no âmbito da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, com cópia para todas as unidades jurisdicionais com competência tributária ou de execução fiscal;
- b) comunicar a Presidência e a Corregedoria-Regional do Tribunal Regional Federal da 5ª Região sobre a emissão desta Nota Técnica;
- c) comunicar a Procuradoria da Fazenda Nacional no Rio Grande do Norte e as representações da Secretaria da Receita Federal no Rio Grande do Norte sobre a emissão desta Nota Técnica.

Natal, 19 de julho de 2016.

MARCO BRUNO MIRANDA CLEMENTINO
Juiz Federal - Relator

ANEXO E – Nota Técnica nº 05/2016

COMISSÃO DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

TEMA Nº 6 – COMPROVAÇÃO DA MISERABILIDADE NO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

NOTA TÉCNICA Nº 05/2016

Relator: JOSÉ CARLOS DANTAS TEIXEIRA DE SOUZA

I – RELATÓRIO

O art. 20 da Lei 8.742/1993 previu a concessão de um benefício mensal equivalente a um salário mínimo aos idosos ou deficientes que não tenham meios de prover sua subsistência ou de obtê-los com o auxílio de sua família. O § 3º desse artigo considera desamparada a família que tenha renda per capita inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo.

Esse requisito financeiro teve sua constitucionalidade contestada por excluir situações de patente miserabilidade social. O Supremo Tribunal Federal - STF julgou constitucional a redação do art. 20, § 3º, da LOAS, quando da apreciação da Ação Direta de Constitucionalidade 1.232-1/DF. Entretanto, a controvérsia continuou existindo diante das apreciações dos casos concretos, até que, revendo seu posicionamento, o STF, nos autos da Reclamação 4374/PE, em 18/04/2013, declarou inconstitucional o § 3º ora examinado, sem pronúncia de nulidade.

Em consonância com o julgamento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, o legislador aprovou alteração legislativa permitindo a consideração de outros elementos probatórios para comprovação de miserabilidade para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada.

A legislação atual, art. 20, §11, da Lei 8.742/93, com a redação dada pela Lei 13.146/15, estabelece que: “Para concessão do benefício de que trata o caput deste artigo, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento.”

A lei entrou em vigor 180 dias após a publicação oficial, que ocorreu em 7.7.2015, ou seja, em 3 de janeiro de 2016.

II – CONCLUSÃO

Caberia aos órgãos técnicos e legislativos atuarem no sentido de estabelecer novos parâmetros para a concessão do benefício assistencial no

âmbito administrativo, a exemplo de entrevista ou visita social. Até o momento, no entanto, isso não se efetivou e diversas demandas têm sido propostas em razão da omissão normativa ilegítima e inexplicável. Em suma, a inércia em cumprir o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL e em regular a legislação é causa para propositura de milhares de ações. Medidas preventivas podem ser tomadas no âmbito judicial e administrativo.

Natal/RN, 5 de setembro de 2016.

JOSÉ CARLOS DANTAS TEIXEIRA DE SOUZA
Juiz Federal – Relator

COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

NOTA TÉCNICA Nº 06/2016

**TEMA Nº 7 – COBRANÇA DE ANUIDADES DE CONSELHOS PROFISSIONAIS
E POLÍTICA DE CONCILIAÇÃO**

Relator: MARCO BRUNO MIRANDA CLEMENTINO

I – RELATÓRIO

01. Cuida-se de nota técnica objetivando a exposição das conclusões da Comissão Judicial de Prevenção de Demandas da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte (Portaria nº 164/2015-DF) no tocante ao seu Tema 07, consistente na definição da política de conciliação a ser implementada pela instituição no que diz respeito às causas referentes a cobranças de anuidades de Conselhos Profissionais.

02. O requerimento de submissão da temática foi formulado pela Juíza Federal Gisele Leite, Coordenadora do Centro de Conciliação da SJRN, forte no argumento de que realiza mutirões de conciliação pré-processual com a participação de Conselhos Profissionais, nos quais não tem sido efetivada triagem, antes da marcação da audiência respectiva, para verificação da viabilidade de cobrança dos débitos apresentados, em particular quanto a três pontos:

- i) a ocorrência eventual de prescrição, total ou parcial;
- ii) a existência de eventual inconstitucionalidade no próprio crédito;
- iii) a vedação, prevista no artigo 8º da Lei nº 12.251/2011, de cobrança judicial de “dívidas referentes a anuidades inferiores a 4 (quatro) vezes o valor cobrado anualmente da pessoa física ou jurídica inadimplente”.

03. A aprovação do Tema 07 pela Comissão se justifica a partir de uma preocupação de cunho ético quanto à realização de conciliações pré-processuais em execuções fiscais que, se ajuizadas, muito provavelmente seriam extintas por inexigibilidade do título. Esse debate tem relevante impacto na legitimidade social que se reconhece à política de conciliação da SJRN, podendo afetar o grau de confiança do jurisdicionado quanto à transparência da atuação da Justiça Federal em caráter pré-processual.

II – ENQUADRAMENTO DO TEMA NO ESCOPO DA COMISSÃO

04. Instituída pela Portaria nº 164/2015-DF, a Comissão Judicial de Prevenção de Demandas tem, entre seus objetivos, a redução do impacto das demandas repetitivas e a prevenção de futuros litígios na SJRN. A iniciativa visa atender o macrodesafio de gestão das demandas repetitivas, previsto na Estratégia Judiciária 2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Em outras palavras, por meio do trabalho da Comissão, a SJRN se alinha ao planejamento estratégico do Poder Judiciário brasileiro.

05. Conforme disposto no artigo 1º da Portaria nº 164/2015-DF, a Comissão tem, entre outras, a atribuição de propiciar um ambiente de neutralidade, com estímulo à solução negociada:

Art. 1º. Fica criada a Comissão Judicial de Prevenção de Demandas, que atuará permanentemente facilitando o diálogo entre os mais diversos atores jurídicos, a fim de fornecer um ambiente de neutralidade, com estímulo à solução negociada, objetivando a redução do impacto intraprocessual de demandas judiciais repetitivas e a prevenção de futuros litígios.

§ 1º. Além de facilitar a comunicação entre os interessados, a atuação da Comissão se destina também a noticiar fatos relevantes às autoridades competentes, inclusive para fins de ajuizamento de ação coletiva ou de verificação da conveniência de padronização administrativa, bem como a comunicar as autoridades judiciárias sobre possível necessidade de uniformização de jurisprudência.

§ 2º. A Comissão também poderá atuar propondo a padronização de rotinas entre as unidades jurisdicionais da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte (SJRN), de modo a racionalizar a prestação dos serviços judiciários oferecidos pela Secretaria Administrativa.

06. A aprovação do Tema 07 pela Comissão Judicial de Prevenção de Demandas se deve ao fato de que, com a instalação recente do Centro de Conciliação da SJRN, sob a égide do Novo Código de Processo Civil e da Resolução nº 125/2010 do CNJ (com as alterações das Emendas nº 01/2013 e 02/2016), é preciso estabelecer as diretrizes de funcionamento da unidade já sob os princípios da nova política brasileira de tratamento adequado dos conflitos pelo Poder Judiciário. A fixação dessas diretrizes passa, naturalmente, pela garantia de um ambiente de neutralidade que possibilite a busca de soluções

negociadas de forma legítima entre os jurisdicionados, evitando a perpetuação dos litígios e a reprodução de conflitos pela execução equivocada da política pública pela SJRN.

III – A ÉTICA NA CONCILIAÇÃO

1. E no começo da demanda dirá o Juiz á ambas as partes, que antes que façam despezas, e se sigam entre elles os odios e disensões, se devem concordar, e se não gastar suas fazendas por seguirem suas vontades, porque o vencimento da causa sempre he duvidoso. E isto, que dizemos de reduzirem as partes à concordia, não he de necessidade, mas somente de honestidade nos casos, em que o bem poderem fazer. Porém, isto não haverá lugar nos feitos crimes, quando os casos forem taes, que segundo as Ordenações a Justiça haja lugar.

07. O trecho acima é extraído das Ordenações Filipinas, especificamente do Livro III, Título 22, § 1º. Resultante de compilação das Ordenações Manuelinas com as leis então em vigor, as Ordenações Filipinas foram editadas por Filipe II da Espanha durante o domínio castelhano sobre Portugal e, após o fim da União Ibérica, permaneceram em vigor por obra de João IV, aplicáveis também ao Brasil, na condição de colônia portuguesa. Com a proclamação da independência no Brasil, as Ordenações Filipinas continuaram em vigor até a edição de leis brasileiras, imperiais ou republicanas, que veiculassem normas sobre as matérias por aquelas até então disciplinadas.

08. Já sob normatização do Estado brasileiro, o Código Comercial de 1850, portanto imperial, dispôs sobre conciliação. Em seguida, o Código Civil de 1916, republicano, prescreveu a transação como meio de extinção de obrigações. É verdade que o Código de Processo Civil de 1939 deixou de tratar do instituto, porém este voltou a ser disciplinado no Código de Processo Civil de 1973 e em inúmeras leis extravagantes. Em algumas delas, a exemplo da Lei nº 9.099/95, reguladora dos juizados especiais, foram instituídos procedimentos axiologicamente estruturados a partir da conciliação como espinha dorsal.

09. É possível afirmar, portanto, que a conciliação não configura propriamente uma inovação no direito positivo brasileiro, embora se reconheça que, mais recentemente, com a edição, pela Lei nº 13.105/2015, do Novo Código de Processo Civil, conforme disposto no seu artigo 3º, a solução consensual dos

conflitos ganhou destaque no sistema jurídico, sendo erigida à condição de norma fundamental do processo civil:

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

§ 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

10. A bem da verdade, o Novo Código de Processo Civil inaugura um modelo de jurisdição assentado no prestígio da autonomia da vontade e, portanto, na postura negociativa, rompendo em definitivo com o formalismo típico do processo civil da fase científica, característica do Código de Processo Civil de 1973. A tendência de abandono da fase científica já era percebida desde a década de 1990, com as iniciativas de desformalização do processo civil, consolidando a terceira onda renovatória de Cappelletti e instituindo a fase instrumentalista.

11. Mais recentemente, ainda no contexto da fase instrumentalista, e considerando o elevado grau de litigiosidade que se abate sobre o sistema judiciário brasileiro, foi instituída pelo CNJ, por meio da Resolução nº 125/2010 do CNJ (com as alterações das Emendas nº 01/2013 e 02/2016), a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, na qual se inclui a política pública judiciária de conciliação.

12. Para fins de cumprimento efetivo da sistemática de conciliação instituída pelo Novo Código de Processo Civil, o CNJ determinou a implantação de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, o que, na SJRN, culminou com a criação do Centro de Conciliação, associado ao Programa de Mediação da JFRN, JF Media. A rigor, mesmo esta Comissão Judicial de Prevenção de Demandas, em sentido amplo, integra a política da SJRN de tratamento adequado dos conflitos.

13. Desde que criada a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, a conciliação passou a receber um tratamento institucional e mesmo científico mais acurado no âmbito do Poder Judiciário. Por meio da Resolução nº 125/2010, por exemplo, com a redação hoje em vigor, foi instituído, no Anexo III, o Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais, estabelecendo princípios fundamentais reguladores de sua atuação, a partir dos quais é possível fixar critérios para a definição da política de conciliação no que se refere ao Tema 07.

14. Com efeito, em seu artigo 1º, o Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais edita os princípios fundamentais da atuação desse auxiliares da justiça, cuja interpretação autêntica é enunciada no próprio ato normativo:

- i) a confidencialidade;
- ii) a decisão informada;
- iii) a competência;
- iv) a imparcialidade;
- v) a independência e a autonomia;
- vi) o respeito à ordem pública e às leis vigentes;
- vii) o empoderamento;
- viii) a validação.

15. Analisando o conteúdo de cada princípio, conforme definições do próprio Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais, é de se concluir que a definição do Tema 07 é reflexo da incidência dos princípios da decisão informada e do respeito à ordem pública e às leis vigentes.

16. Com efeito, pelo princípio da decisão informada, estabelece-se o “dever de manter o jurisdicionado plenamente informado quanto aos seus direitos no contexto fático no qual está inserido”. E, quanto ao princípio do respeito à ordem pública e às leis vigentes, dispõe-se sobre o “dever de velar para que eventual acordo entre os envolvidos não viole a ordem pública, nem contrarie as leis vigentes”.

17. Desse modo, considerando que a cobrança de anuidades de Conselhos Profissionais se submete ao regime jurídico de direito público, a interpretação sistemática desses princípios exige que o envolvido na conciliação esteja plenamente informado de seus direitos e que não se homologue acordo incompatível com a ordem jurídica. Nesse sentido, da incidência dos princípios decorre norma proibitiva de que seja realizada conciliação que flagrantemente resulte em violação de direito do administrado.

18. Não se discute que o administrado possa transigir quanto a aspectos patrimoniais de um direito que *a priori* lhe reconhece a jurisprudência, mesmo que no regime jurídico de direito público. Porém, quando se trata de uma vantagem a ser obtida pela administração através da prestação jurisdicional, porém a jurisprudência decida de forma consolidada integralmente em favor do administrado, parece que há violação aos princípios da decisão informada e do respeito à ordem pública e às leis vigentes no fato de o Poder Judiciário estimular a realização de acordo.

IV – ANÁLISE DA DEFINIÇÃO DA POLÍTICA DE CONCILIAÇÃO NA COBRANÇA DE ANUIDADES DE CONSELHOS PROFISSIONAIS

19. Conforme já reportado, foram submetidos três pontos para análise da Comissão no âmbito do Tema 07:

- i) a ocorrência eventual de prescrição, total ou parcial;
- ii) a existência de eventual inconstitucionalidade no próprio crédito;
- iii) a vedação, prevista no artigo 8º da Lei nº 12.251/2011, de cobrança judicial de “dívidas referentes a anuidades inferiores a 4 (quatro) vezes o valor cobrado anualmente da pessoa física ou jurídica inadimplente”.

20. A premissa de análise, extraída da fundamentação acima, é a de que não deve ser realizada audiência de conciliação, pré-processual ou não, nas hipóteses de flagrante violação à ordem jurídica em prejuízo do administrado. No mais, ainda que a matéria de fundo comporte alguma controvérsia, caso o posicionamento jurisprudencial na própria SJRN seja favorável ao administrado, não é conveniente a realização da audiência, já que, tendo em vista o princípio da decisão informada, o conciliador seria obrigado a esclarecer ao administrado que, a despeito da marcação do ato, a jurisprudência se inclina ao seu favor, o que parece contrariar os princípios da eficiência e da economia processual, além de onerar desnecessariamente o cidadão e comprometer a credibilidade do Poder Judiciário.

IV.1) OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO TOTAL OU PARCIAL

21. Sob a premissa estabelecida, não se recomenda a realização de audiências de conciliação caso haja crédito prescrito, mesmo que parcial. As anuidades dos Conselhos Profissionais têm natureza tributária, de contribuição de categoria profissional, pelo que a prescrição é hipótese de extinção do crédito tributário.

22. Nesse sentido, haverá violação à ordem jurídica, contrariando, portanto, o princípio de respeito às leis e às leis vigentes, se o administrado for induzido ao pagamento de créditos tributários já extintos, no caso pela prescrição. É, aliás, uma flagrante violação ao princípio da boa-fé na administração.

23. A conclusão deve ser a mesma se se tratar de prescrição parcial do crédito cobrado. É que, tendo em vista o princípio da decisão informada, o conciliador será obrigado, havendo prescrição parcial, a esclarecer esse aspecto ao administrado, o que pode gerar desconfiância desnecessária quanto ao procedimento como um todo. Se isso não bastasse, a cobrança do valor total pode induzir o administrado a concordar no pagamento de um valor a maior, caso não compreenda que a parte prescrita do crédito sequer pode estar em discussão.

24. Assim, mesmo que a prescrição parcial, a higidez do procedimento, expresso no cumprimento da decisão informada, recomenda que, antes da

realização da audiência, a CDA seja substituída para que nela só constem os créditos não prescritos.

IV.2) EXISTÊNCIA DE EVENTUAL INCONSTITUCIONALIDADE NO PRÓPRIO CRÉDITO

25. Pela premissa assentada, também não se recomenda a realização de audiências de conciliação nas hipóteses em que a jurisprudência da SJRN seja pela inconstitucionalidade do crédito cobrado, o que é bastante recorrente nos créditos referentes a anuidades cobradas por Conselhos Profissionais. A esse respeito, na 6ª Vara, única de competência privativa para execuções fiscais em Natal, há reconhecimento de inconstitucionalidade no que se refere à maioria dos Conselhos Profissionais, forte na seguinte fundamentação:

3. De início, faço uma digressão relativa à cobrança de anuidades pelos conselhos profissionais, a começar pela Lei n.º 6.994/1982, cujo artigo 1º prescreve que *“o valor das anuidades devidas às entidades criadas por lei com atribuições de fiscalização do exercício de profissões liberais será fixado pelo respectivo órgão federal, vedada a cobrança de quaisquer taxas ou emolumentos além dos previstos no artigo 2º desta lei”*.

4. Como se vê, foi delegada competência aos conselhos profissionais para editar resoluções fixando e/ou alterando o valor das contribuições devidas pelos associados.

5. Ocorre que a Constituição de 1988, no artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), revogou, a partir de 5 de abril de 1989, isto é, cento e oitenta dias após sua promulgação, todos os dispositivos legais que atribuíam ou delegavam a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Carta ao Congresso Nacional.

6. Tal disposição, de *per si*, seria suficiente para afastar a cobrança ora almejada, dado referir-se ao período posterior a 1989, quando, por força da proibição expressa no mencionado art. 25 do ADCT, não era mais viável a pretensão, ainda que a quantia pretendida estivesse inserida no patamar estabelecido pela Lei n.º 6.994/1982. Havendo multa e/ou juros, na qualidade de obrigações acessórias, seguiriam o mesmo destino do débito principal.

7. Tendo em vista que as anuidades devidas aos

conselhos profissionais possuem natureza tributária, visto constituírem contribuições sociais de interesse das categorias, nos termos do art. 149 da Constituição Federal, estão sujeitas ao princípio da legalidade estrita, estampado no art. 150, inc. I, também da CF, segundo o qual é vedado “*exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça*”.

8. Desse modo, **somente através de ato normativo, atribuído ao legislativo federal, é possível criar ou aumentar tributo, ficando os demais órgãos da administração direta e indireta impedidos de fazê-lo.**

9. Portanto, o art. 1º da Lei n.º 6.994/1982 foi revogado pela Constituição de 1988 e os conselhos profissionais passaram a não mais poder fixar o valor das anuidades, sendo esta uma competência exclusiva do Congresso Nacional, não cabendo delegações. Uma vez revogada, qualquer cobrança baseada na referida lei torna-se juridicamente impossível.

10. De forma semelhante, a Lei n.º 9.649/1998 previu, em seu art. 58, § 4º, a possibilidade de os conselhos de fiscalização profissional fixarem o valor das contribuições anuais. No entanto, analisando a matéria frente à nova ordem constitucional, o Supremo Tribunal Federal - no julgamento da ADI 1.717-6/DF - entendeu pela inconstitucionalidade do citado dispositivo, haja vista a necessidade de regulamentação por lei federal.

11. Igualmente, a Lei n.º 11.000/2004, em seu art. 2º, *caput*, delegou competência aos conselhos para determinar o valor de suas anuidades, incorrendo no mesmo vício verificado quanto ao art. 58, § 4º, da Lei n.º 9.649/1998. Assim, havendo infração ao princípio da legalidade tributária, a Lei n.º 11.000/2004 também deve ser reconhecida inconstitucional e, portanto, sem efeitos para embasar quaisquer ações executivas.

12. A Lei n.º 12.514/2011, por sua vez, ao tratar das contribuições devidas aos conselhos profissionais em geral, introduziu algumas alterações, no entanto, o contexto de inconstitucionalidades delineado acima permaneceu. Isso porque, ao estabelecer, no art. 6º, os valores devidos a título de anuidades, a lei em comento fixou apenas um teto, delegando aos

respectivos conselhos a incumbência de determinar o valor específico. Destarte, tal modificação não logrou êxito em adaptar-se aos ditames constitucionais.

13. Outrossim, “no que tange aos valores cobrados a título de multa, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça sufragou a possibilidade de a lei, em sentido formal, atribuir aos órgãos fiscalizadores a competência normativa para estabelecer critérios e procedimentos para aplicação de penalidades: STJ - REsp nº 1.102.578 -MG, Rel. Min. ELIANA CALMON, pub. DJE 29/10/09. Seguindo essa orientação, este TRF também já fixou entendimento segundo o qual: As multas disciplinares não têm natureza tributária, daí porque podem ter o seu valor, tal como definido em lei, fixado através de resolução administrativa. (AC nº 491904-CE, Rel. Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, pub. DJE 08/03/10). 9. A posição ora acolhida já foi sufragada por esta Primeira Turma quando do julgamento da AC nº 565.751-PE (Rel. Des. Federal JOSÉ MARIA LUCENA, julgada em 05/12/13) e da AC nº 540.978-PE (Rel. Des. Federal Conv. CESAR CARVALHO, julgada em 05/07/12)”. (TRF - 5ª Região, Primeira Turma, AC 00005055420134058311, relator: Desembargador Federal Manoel Erhardt, decisão de 25/9/2014, DJE de 2/10/2014, unânime).

25. Nesse sentido, é preciso verificar, em cada caso, qual o posicionamento vigente na SJRN. Isso implica analisar como os precedentes referentes a cada Conselho Profissional e a cada Subseção. Assim, nos casos das conciliações processuais, é conveniente que a vara não remeta o feito para conciliação nos casos em que reconheça a inconstitucionalidade do crédito. Quanto às pré-processuais, é necessário que o próprio Centro de Conciliação investigue o posicionamento de cada Subseção antes de marcar audiência referente a processo submetido a sua jurisdição e somente realizar o ato se aquele for pela constitucionalidade do crédito.

IV.3) VEDAÇÃO DO ARTIGO 8º DA LEI Nº 12.251/2011

26. Quanto à proibição do artigo 8º da Lei nº 12.251/2011, de cobrança judicial de dívidas inferiores a 4 (quatro) anuidades, os princípios fundamentais da conciliação e da mediação não parecem impedir a marcação de audiência de conciliação, em particular pré-processual.

27. Com efeito, trata-se de regra de caráter procedimental, que não interfere na validade do crédito – e, portanto, do direito subjetivo do Conselho Profissional –, pelo que não há na realização da conciliação nenhuma violação a

direito subjetivo do administrado. Ademais, como a vedação se refere à cobrança judicial, sequer é necessário, nas conciliações pré-processuais, fazer menção a essa regra, não havendo, no caso, violação ao princípio da decisão informada. 28.

Portanto, é viável a realização de conciliação nesses casos, recomendando-se que seu processamento na forma pré-processual, de forma a evitar litigiosidade decorrente da discussão sobre a incidência, caso haja ajuizamento da execução, da regra do artigo 8º da Lei nº 12.251/2011.

V – CONCLUSÕES

CONSIDERANDO os princípios da decisão informada e do respeito à ordem pública e às leis vigentes;

Esta Comissão Judicial de Prevenção de Demandas RECOMENDA, para fins de uniformização de procedimentos e cumprimento do marco ético-jurídico da conciliação e da mediação, nas cobranças de anuidades de Conselhos Profissionais:

- h) que não sejam realizadas audiências de conciliação, pré-processuais ou não, nos casos de prescrição total ou parcial do crédito;
- i) que nos casos de prescrição parcial, seja substituída a CDA antes da marcação da audiência, a fim de que esta se realize apenas em relação aos créditos não extintos, facilitando a compreensão sobre os fatos pelo devedor;
- j) que não seja marcada audiência de conciliação, pré-processual ou não, nos casos em que a jurisprudência da SJRN seja pela inconstitucionalidade do crédito;
- k) que a vara cujo posicionamento reconheça a inconstitucionalidade do crédito não remeta o feito para conciliação;
- l) que, nas conciliações pré-processuais, o Centro de Conciliação verifique o posicionamento da Subseção de jurisdição do eventual processo futuro antes de marcar a audiência, não o fazendo caso aquele seja pela inconstitucionalidade;
- m) que a regra do artigo 8º da Lei nº 12.251/2011 não impede a realização de conciliações pré-processuais.

DECIDE ainda a Comissão:

- d) divulgar a presente Nota Técnica no âmbito da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, com cópia para todas as unidades jurisdicionais e para o Centro de Conciliação;
- e) comunicar a Presidência e a Corregedoria-Regional do Tribunal Regional Federal da 5ª Região sobre a emissão desta Nota

Técnica;

- f) comunicar os Conselhos Profissionais sobre a edição desta Nota Técnica.

Natal, 31 de agosto de 2016.

MARCO BRUNO MIRANDA CLEMENTINO
Juiz Federal – Relator

COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

NOTA TÉCNICA nº. 001/2017

I – RELATÓRIO

A presente Nota Técnica pretende consolidar rotinas e procedimentos em torno de três assuntos relacionados entre si e submetidos à Comissão de Prevenção de Demandas: (I) relacionamento entre as varas e a Contadoria do Foro; (II) retenção de contribuição previdenciária devida por servidor público em pagamentos judiciais; (III) a definição e incidência de juros de mora após data-base da execução.

O debate se iniciou após Fórum dos Juizados Especiais do Rio Grande do Norte, em 2015. Houve a proposta de aperfeiçoamento de rotinas entre os Juizados Especiais e a Contadoria do Foro. O resultado foi satisfatório. Em seguida, foi sugerida a expansão da experiência para as outras varas. Foi aprovada a realização de curso, no qual a Contadoria do Foro apresentaria as sugestões para otimizar o encaminhamento de processos, planilhas simplificadas para aplicação nas varas e critérios de retenção de tributos nos pagamentos judiciais. Nesse intervalo, a Contadoria sintetizou, em Nota Técnica, a documentação para verificação antes do encaminhamento ao setor e os critérios de incidência do PSS. Ao mesmo tempo, foi apresentada reclamação informal de advogados à Comissão quanto à não incidência de juros de mora entre a data-base da execução e o momento de expedição do pagamento pelo Tribunal Regional Federal. São, portanto, três temas conectados os quais expressam a mesma preocupação: credibilidade e uniformidade do pagamento judicial. No curso mencionado, com participação de todas as varas, algumas premissas foram estabelecidas para que o cálculo e pagamento judicial tenha mais transparência e conformidade normativa. Adiante, são expostas as orientações debatidas.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A primeira sugestão envolve a retomada de princípios processuais de execução. Com efeito, a praxe cartorária simplificou em demasia o cálculo judicial, o que resultou em atribuições excessivas à Contadoria do Foro, em detrimento do dever legal das partes de elaboração dos cálculos. Algumas exceções são compreensíveis, como o cálculo em favor de beneficiário de assistência judiciária atermado, ou seja, sem contratação de advogado. Assim, a primeira sugestão da Contadoria do Foro, acolhida no curso, foi: atribuir às

partes o dever de elaborar os cálculos.

Aliado a isso, a Contadoria do Foro e a Comissão de Prevenção de Demandas sugerem que os cálculos, para serem considerados apresentados ou impugnados, sejam postos de maneira detalhada. Ou seja, com o valor total resultante de planilha com especificação dos valores por mês. E, em cada mês, com indicação dos juros de mora e atualização monetária e o respectivo índice legal. Essas exigências, afinal, têm amparo legal, nos artigos 534, 535 e 798 do Código de Processo Civil, transcritos abaixo:

CAPÍTULO V

DO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA QUE RECONHEÇA A EXIGIBILIDADE DE OBRIGAÇÃO DE PAGAR QUANTIA CERTA PELA FAZENDA PÚBLICA

Art. 534. No cumprimento de sentença que impuser à Fazenda Pública o dever de pagar quantia certa, o exequente apresentará demonstrativo discriminado e atualizado do crédito contendo:

I - o nome completo e o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do exequente;

II - o índice de correção monetária adotado;

III - os juros aplicados e as respectivas taxas;

IV - o termo inicial e o termo final dos juros e da correção monetária utilizados;

V - a periodicidade da capitalização dos juros, se for o caso;

VI - a especificação dos eventuais descontos obrigatórios realizados.

Art. 535. A Fazenda Pública será intimada na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico, para, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias e nos próprios autos, impugnar a execução, podendo arguir:

I - falta ou nulidade da citação se, na fase de conhecimento, o processo correu à revelia;

II - ilegitimidade de parte;

III - inexecuibilidade do título ou inexigibilidade da obrigação;

IV - excesso de execução ou cumulação indevida de execuções;

V - incompetência absoluta ou relativa do juízo da execução;

VI - qualquer causa modificativa ou extintiva da obrigação, como pagamento, novação, compensação, transação ou prescrição, desde que supervenientes ao trânsito em julgado da sentença.

§ 1º A alegação de impedimento ou suspeição observará o disposto nos arts. 146 e 148.

§ 2º Quando se alegar que o exequente, em excesso de execução, pleiteia quantia superior à resultante do título, cumprirá à executada declarar de imediato o valor que entende correto, sob pena de não conhecimento da arguição.

§ 3º Não impugnada a execução ou rejeitadas as arguições da executada:

I - expedir-se-á, por intermédio do presidente do tribunal competente, precatório em favor do exequente, observando-se o disposto na Constituição Federal;

II - por ordem do juiz, dirigida à autoridade na pessoa de quem o ente público foi citado para o processo, o pagamento de obrigação de pequeno valor será realizado no prazo de 2 (dois) meses contado da entrega da requisição, mediante depósito na agência de banco oficial mais próxima da residência do exequente.

§ 4º Tratando-se de impugnação parcial, a parte não questionada pela executada será, desde logo, objeto de cumprimento.

TÍTULO II

DAS DIVERSAS ESPÉCIES DE EXECUÇÃO

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 798. Ao propor a execução, incumbe ao exequente:

I - instruir a petição inicial com:

- a) o título executivo extrajudicial;
- b) o demonstrativo do débito atualizado até a data de propositura da ação, quando se tratar de execução por quantia certa;
- c) a prova de que se verificou a condição ou ocorreu o termo, se for o caso;
- d) a prova, se for o caso, de que adimpliu a contraprestação que lhe corresponde ou que lhe assegura o cumprimento, se o executado não for obrigado a satisfazer a sua prestação senão mediante a contraprestação do exequente;

II - indicar:

- a) a espécie de execução de sua preferência, quando por mais de um modo puder ser realizada;
- b) os nomes completos do exequente e do executado e seus números de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica;
- c) os bens suscetíveis de penhora, sempre que possível.

Parágrafo único. O demonstrativo do débito deverá conter:

- I - o índice de correção monetária adotado;
- II - a taxa de juros aplicada;
- III - os termos inicial e final de incidência do índice de correção monetária e da taxa de juros utilizados;
- IV - a periodicidade da capitalização dos juros, se for o caso;
- V - a especificação de desconto obrigatório realizado.

A Contadoria do Foro relatou, também, a reiteração de processos encaminhados sem os documentos necessários para a conferência do cálculo. No intuito de facilitar o diálogo com as varas, elaborou Nota Técnica

com os documentos exigidos por tipo de demanda. Além disso, a Contadoria se comprometeu a divulgar planilhas de cálculos simplificados para as varas cíveis, como restabelecimento de benefício por incapacidade e pensão por morte, e para as varas criminais, como cálculo de multa penal.

Conforme disposição legal, a retenção de tributos é quantia que deve ser especificada no cálculo do exequente, com manifestação posterior do executado (CPC, art. 534, VI). Assim, como regra, a retenção depende de concordância das partes e observância das regras de incidência tributária. Quanto a isso (retenção de tributos), a Comissão de Prevenção de Demandas, juntamente com a Contadoria do Foro, divulgou Nota Técnica e organograma para facilitação da identificação dos casos de incidência e retenção do PSS, sobretudo para demandas de servidores aposentados.

Ainda quanto ao tema de retenção de tributos, vários participantes relataram dificuldades relacionadas ao desconto indevido de Imposto sobre Renda no momento do saque de Requisição de Pequeno Valor e de Precatório. Dito de outro modo, foram mencionados casos de cobrança do tributo, através de retenção pelo banco, no instante do levantamento da quantia, ainda que manifestamente descabida, como: ressarcimento de verbas indenizatórias, indenização de repetição de indébito tributário, atrasados de benefícios no valor de um salário mínimo. Outrora, havia previsão para informação, na RPV/ Precatório, de não incidência de Imposto sobre Renda. Contudo, a praxe atual retirou tal medida preventiva e autorizou ao funcionário bancário a atribuição de verificação das hipóteses de isenção ou de não incidência; e, isso, somente após solicitação do exequente. Houve certo consenso de que a delegação para essa conferência, pelo funcionário, gera certa insegurança e pode ensejar incidência equivocada em massa, sobretudo para os jurisdicionados humildes. Com efeito, na dúvida, haveria exigência sob o argumento de correção na declaração de ajuste do Imposto sobre Rendas. Olvida-se, no entanto, que boa parte da população não faz tal declaração por questões sociais e econômicas diversas e legítimas. Assim, ao menos para início do debate, é proposto realização de estudo, pelo Conselho da Justiça Federal, para retorno da autorização judicial de não incidência, no momento da expedição do requisitório, haja vista a capacitação dos magistrados, a garantia de contraditório com a participação do ente público e a segurança jurídica que essa providência oferece.

O último tema é a incidência de juros de mora entre a data-base do valor da execução, precedida, ou não, de embargos à execução, e o momento de sua inclusão no orçamento público, por ato administrativo do Tribunal Regional Federal. Recentemente, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 579.431, em abril de 2017, firmou a seguinte tese: “incidem os juros da mora no período compreendido entre a data da realização dos cálculos e da requisição ou do precatório”. A Comissão entrou em contato com o setor de precatório do TRF da 5ª Região. Na ocasião, o diretor, Sr. Jailson Rodrigues de Freitas, informou que a posição do Tribunal seria de necessidade de informação,

em decisão que define os juros de mora, incidentes no período posterior à data-base, com precisão do percentual e da taxa. No entanto, considerando que a expedição de RPV segue procedimento próprio e informatizado, mostra-se prudente consultar o Tribunal Regional Federal da 5ª Região sobre mecanismo eficaz para dar cumprimento ao precedente do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, de modo a evitar desarquivamentos desnecessários.

III - CONCLUSÕES

Em vista disso, e no intuito de uniformização na Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, recomenda-se que:

1) seja atribuído ao exequente a elaboração dos cálculos, como regra;

2) seja respeitado o princípio da execução específica e detalhada (com planilha identificando valores por mês, juros e índice aplicado, correção e índice aplicado), bem como da impugnação específica, antes do encaminhamento dos autos à Contadoria do Foro;

3) sejam conferidos, previamente, os documentos elencados pela Contadoria do Foro, antes do encaminhamento, bem como, seja feito na vara os cálculos baseados em planilhas fornecidas pela Contadoria do Foro;

4) a retenção de PSS em demanda de servidor público obedeça aos critérios legais, com observância dos casos de isenção e de não incidência do tributo. Em caso de retenção equivocada, a vara que determinou a medida se encarregará de desarquivar o processo para expedição de pagamento suplementar, não sendo necessária a promoção de nova ação;

5) essas sugestões procedimentais sejam reguladas pela Direção do Foro, após aprovação pelos juízes da seção;

6) seja oficiado ao Conselho da Justiça Federal e à Presidência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região comunicando as medidas acolhidas na Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, a fim de que seja deliberada a atualização do Manual de Cálculos da Justiça Federal, bem assim as rotinas de pagamentos dos setores de precatórios, de modo a evitar desarquivamento de processos para expedição de RPVs e Precatórios suplementares com base no precedente do Supremo Tribunal Federal, RE n. 579431;

7) seja oficiado à Comissão de Inteligência de Demandas Repetitivas do CJF/STJ comunicando as medidas acolhidas na Seção Judiciária do Rio Grande do Norte e sugerindo estudo sobre aperfeiçoamento da retenção de Imposto de Renda em pagamentos judiciais, sobretudo naquelas de manifesta isenção ou não incidência.

Natal, 16 de junho de 2017.

JOSÉ CARLOS DANTAS TEIXEIRA DE SOUZA
Juiz Federal – Relator

COMISSÃO DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

TEMA Nº 22 – REGULAMENTAÇÃO DA CITAÇÃO POR EDITAL

NOTA TÉCNICA Nº 05/2017

Relator: SEBASTIÃO VASCONCELOS DOS SANTOS NETO

I – RELATÓRIO

Vivemos o que se chama, hoje, de era da informação. Com ela, o conhecimento circula em grandes quantidades e com enorme velocidade, especialmente com o incremento e popularização de sistemas de informação, como a *internet*.

Tal realidade tem alterado as relações interpessoais e, como não poderia deixar de ser, traz consequências ao Direito.

Com o avanço das plataformas digitais, o universo jurídico despertou para a necessidade de aperfeiçoamento de sua atuação, de modo a, cada vez mais, prestar efetiva, célere e econômica atuação jurisdicional, no intuito de fazer frente ao crescente número de demandas judiciais.

Em tal ambiente é que surgiu o novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), que pretende otimizar a prática de determinadas rotinas, agilizando o desenvolvimento do processo judicial brasileiro.

Dentro de tal linha, restou estatuído o art. 257 do CPC, com o seguinte teor, *verbis*:

“Art. 257. São requisitos da citação por edital:

I - a afirmação do autor ou a certidão do oficial informando a presença das circunstâncias autorizadoras;

II - a publicação do edital na rede mundial de computadores, no sítio do respectivo tribunal e na plataforma de editais do Conselho Nacional de Justiça, que deve ser certificada nos autos;

III - a determinação, pelo juiz, do prazo, que variará entre 20 (vinte) e 60 (sessenta) dias, fluindo da data da publicação única ou, havendo mais de uma, da primeira;

IV - a advertência de que será nomeado curador especial em caso de revelia.

Parágrafo único. O juiz poderá determinar que a publicação do edital seja feita também em jornal local de ampla circulação ou por outros meios, considerando as peculiaridades da comarca, da seção ou da subseção judiciárias”.

Com tal inovação legislativa houve - em face do altíssimo custo envolvido, bem como do pequeno ou quase inexistente resultado prático obtido - a substituição do antigo art. 232, III do CPC revogado (Lei 5.869/73), que previa a utilização, como regra, da publicação em jornal, por um instrumento mais consentâneo com os dias atuais, mais especificamente o previsto no inciso II do art. 257.

Afinal, quando se pensa em pesquisa atualmente, com a proliferação de *smartphones* e demais equipamentos eletrônicos, dificilmente esta é feita em jornal impresso, mas sim por intermédio de ferramentas de busca disponíveis na rede mundial de computadores.

Assim é que apenas excepcionalmente deve o Juízo valer-se da publicação por meio de jornal de ampla circulação, desde que constatadas situações excepcionais, como, v. g., a dificuldade ou limitação de acesso à rede mundial de computadores.

A regra, portanto, para a citação por edital, passou a ser a utilização de rede mundial de computadores, no sítio do respectivo tribunal e na plataforma de editais do Conselho Nacional de Justiça.

Ocorre que, passado mais de ano da vigência da norma, o Conselho Nacional de Justiça ainda não lançou a mencionada plataforma de editais.

II – CONCLUSÃO

A plataforma de publicação de editais, prevista em lei, a ser desenvolvida pelo Conselho Nacional de Justiça, por intermédio de seu corpo técnico, representará grande avanço à difusão da informação, isso sem que se fale no baixíssimo custo envolvido para a perfectibilização da citação por edital.

Com tal ferramenta, haverá concentração e uniformidade das publicações, com facilidade e incremento à pesquisa, reduzindo-se custos à Justiça e às partes, propiciando-se, por fim, uma maior celeridade processual.

Todavia, enquanto não lançada, recomenda-se, no âmbito da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, uma vez que a publicação no sítio do respectivo Tribunal pode/deve ser tida como publicação no sítio da própria Seção, que as Varas se utilizem de suas páginas setoriais para fins de publicação dos respectivos editais de citação, sendo tal conteúdo replicado junto aos murais eletrônicos já existentes por toda a Seção (para maximização da publicidade); sugere-se estudar, ainda, a possibilidade, quando da criação da ferramenta

pelo CNJ, por meio de desenvolvimento de tecnologia para tanto, de migração automática de tal conteúdo à plataforma de âmbito nacional.

Por fim, opina-se pela expedição de ofícios ao Centro de Inteligência da Justiça Federal e ao Conselho Nacional de Justiça - CNJ, a fim de cientificá-los do teor da presente nota técnica, bem como para fins de adoção de providências que julgarem cabíveis à espécie.

Natal/RN, 9 de agosto de 2017.

MARCO BRUNO MIRANDA CLEMENTINO
Juiz Federal - Presidente da Comissão

JOSÉ CARLOS DANTAS TEIXEIRA DE SOUZA
Juiz Federal – Membro da Comissão

HALLISON RÊGO BEZERRA
Juiz Federal – Membro da Comissão

GISELE MARIA DA SILVA ARAÚJO LEITE
Juiz Federal – Membro da Comissão

MATUSALEM JOBSON BEZERRA DANTAS
Diretor de Secretaria – Membro da Comissão

SEBASTIÃO VASCONCELOS DOS SANTOS NETO
Diretor de Secretaria – Membro da Comissão

MARIANA LUSTOSA VITAL
Diretora de Secretaria – Secretária da Comissão

ANEXO I – Nota Técnica nº 06 /2017

COMISSÃO JUDICIAL DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

NOTA TÉCNICA nº 06/2017

I – RELATÓRIO

A presente Nota Técnica pretende contextualizar problemas jurídicos verificados em demandas de inscrição de servidor público em razão de falta de repasse de valores consignados por entes públicos à instituição financeira conveniente.

O empréstimo consignado é uma modalidade contratual que facilita a contratação de financiamento em favor de servidores públicos, haja vista a maior segurança na quitação das parcelas contratadas em razão de retenção na fonte.

O contrato é viabilizado após convênio firmado entre instituição financeira e ente público, Município, Estado, União ou entidade da administração pública indireta. A partir do convênio, o banco facilita as condições de financiamento, concordando o servidor com a retenção na fonte. Assim, a Administração Pública assume o encargo de providenciar o desconto da parcela do financiamento e repassá-lo ao banco.

Nada obstante a simplicidade do procedimento, centenas de ações foram propostas por servidores municipais e estaduais. Nessas demandas, os servidores demonstraram o desconto na fonte da remuneração e, incompreensivelmente, a inscrição por inadimplência.

Em razão do número elevado de ações e da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que qualifica o litisconsórcio, em casos de solidariedade consumerista, como facultativo, foi designada audiência pública no intuito de melhor compreender a causa social do conflito.

Para essa audiência pública, foram convidados Municípios com demandas em curso, o Estado do Rio Grande do Norte, a Caixa Econômica Federal, o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Depois da abertura da audiência pública sintetizando as inconsistências assimiladas em torno da lide, foi dada a palavra à Caixa Econômica Federal. A explanação foi centrada na importância social e econômica dos empréstimos consignados de servidores públicos. Os participantes, advogados e servidores, concordaram com a relevância e benefícios advindos do empréstimo consignado.

Em seguida, levantou-se a questão em torno da razão e das causas da inscrição dos servidores. Houve consenso, quanto aos processos em cursos (e anteriores), de que, em nenhuma lide, o servidor (autor do pedido de indenização) contribuíra para a inadimplência. A Caixa Econômica Federal explicou que a ideia da inscrição seria instigar o servidor ao adimplemento, de modo a que se sentisse induzido a “resolver a questão junto ao ente público” (conveniente responsável pela retenção e repasse). Nesse aspecto, a medida não foi compreendida pelos magistrados presentes e nem pelas partes e advogados. Objetou-se que, sendo o ente público conveniente, caberia ao banco se dirigir e cobrar diretamente da entidade, jamais se valer de uma coação indireta e injustificada. Ainda mais quando, pela praxe desses contratos, na totalidade dos casos, a inadimplência se dá por culpa exclusiva do ente público. Em seguida, a Caixa manifestou concordância com a inconsistência da sistemática adotada até então, conforme a qual, por fim, termina por penalizar o banco, tendo em conta a responsabilidade objetiva e as reiteradas condenações judiciais.

Embora sem documentação da gestão pública informada em audiência, a Caixa noticiou que suspendera, no Estado do Rio Grande do Norte, as inscrições contra servidores em razão de empréstimos consignados. Não restou clarividente se seria uma política local ou nacional, tampouco se temporária ou definitiva.

Adiante, a Caixa explicou que tem movido ações judiciais contra os Municípios. Contudo, informou que tem encaminhado “carta cobrança” aos servidores. A respeito disso, foi debatida a jurisprudência em torno dessas cartas encaminhadas aos servidores. Há oscilação jurisprudencial. Alguns precedentes entendem ser indenizável, se retida a quantia na fonte; outros, entendem inexistir dano à honra, já que não divulgado o fato; outros, julgam a depender da reiteração dos erros dessas cartas cobranças. De qualquer modo, indagou-se à Caixa se a mesma ‘ratio’ da inviabilidade da inscrição não justificaria rejeição desse comunicado. Ponderou-se, igualmente, com a litigiosidade indevida. A Caixa manifestou concordância e assumiu o compromisso de alterar a redação do comunicado, deixando de ter conteúdo de cobrança para ser informativo de “ausência de repasse pelo ente público”.

Por fim, foi debatida a atuação dos Municípios. Alguns procuradores municipais se manifestaram. Explicaram que parte das falhas se deve a equívoco administrativo-contábil, porém, outra parcela decorre de dificuldade financeira dos Municípios. Foi noticiada ação civil pública no Estado do Rio de Janeiro solicitando a suspensão dessas inscrições em função do atraso no pagamento do funcionalismo. O debate foi além, porém. Como visto acima, mesmo solvente o Município, não se justifica a inscrição. Além disso, a insolvência do Município não legitimaria ou desoneraria o ente, sobretudo quando provado o desconto na remuneração do servidor.

Ao final, juízes, Caixa, servidores e advogados concordaram quanto à necessidade de revisão da rotina de inscrição em empréstimos

consignados. A Caixa expressou compromisso público de evitar cobranças ilegítimas contra os servidores e que a conclusão seria apresentada à direção nacional da entidade.

III – CONCLUSÕES

Em vista disso, no intuito de evitar repetição de demandas sem controvérsia real de natureza jurídica, recomenda-se que: (I) – seja oficiado à DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, ao PROCON ESTADUAL DO RN e ao MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, comunicando a estas instituições os problemas decorrentes de inscrições em cadastros restritivos contra servidores, nos quais sequer se aventa a possibilidade de falha ou inadimplência dos devedores, senão de erro administrativo das entidades públicas, ora por equívoco no repasse, ora por insolvência financeira, para as medidas cabíveis e acompanhamento do compromisso assumido pela Caixa; (II) – seja oficiado à CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, ao TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO e ao TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE sobre a possibilidade de aperfeiçoamento dessas cobranças nos convênios, como, por exemplo, a impossibilidade de inscrição, em cadastro restritivo, do servidor, já que este, pela estrutura do contrato, não pode dar causa à inadimplência.

Natal/RN, 25 de setembro de 2017.

JOSÉ CARLOS DANTAS TEIXEIRA DE SOUZA
Juiz Federal – Relator

cláusula pétrea público divergência igualdade corrupção
despeito sonegação tribunal liminar juiz autos in verbis p
eu mandado decisão petição contestação sentença atos server
nsão código competência jurisdição defensor delito direit
mento conduta testemunha usucapião culpa dever democraci
ção flagrante legal crime conflito tutela comunhão funda
apelação insalubridade homicídio criminoso desapropriaçã
mo inadimplência datavénia jurisprudência peculato prisã
mento intimação magistrado justiça atos serventia proces c
itíssimo fundamento lei penal prisão processar veto públ
vívida contrato periculosidade tutela alvará união partilh
ório patrimônio eleição violência audiência hipoteca dec
uração arbitrariedade foro inadimplência infração liberd
uris et de jure receptação semi-aberto revogação pleno jure
ssação notitia criminis laudo veredictos patronato custód
nia agrícola infanticídio autuação estatuto reversibilida
s boni iuris plebiscito política laicidade curatela erga o
boimento revelia espólio penhora periculum in mora divórc
ão feminicídio perícia ex nunc ordem contravenção iter cr
er criminis coautoria criminologia erga omnes ilegal preg
outo alienação parental vilipêndio danos morais emancipaç
enciamento nepotismo juris tantum protesto pensão execut
greve discriminação autoridade improbidade administrativa
solução inimputabilidade inter partes doutrina isonomia
frágio legítimo licitação sucumbência curadoria interd
ato extradição indenização partidatismo inconstitucional
dicilo guerra fiscal justa causa impugnação cyber-infrator
ssão ordenamento crime hediondo ato de liberalidade inven
mplicabilidade maioria razoabilidade autonomia contra
doneidade liquidação pleito falência filiação socioafetiva
autarquia indenização ônus nullum crime cláusula abusiva
iso prévio desaposentação contribuição social ex tunc praz
anulação pejotização fraude legislador diapasão deserção
nciliação medida provisória princípio injunção habeas dat
s variandi desídia imposto remuneração negociação coletiv
ndicato pro rata boa-fé denúncia diligência dolo indícios
uízo litígio preâmbulo procuração quórum relator advoca



Editado pela Biblioteca da Seção Judiciária no Rio Grande do Norte e impresso pela Impressão Gráfica.

idade relator revogado verdade homologiação inquerito sigla
cláusula pétrea público divergência igualdade corrupção
respeito sonegação tribunal liminar juiz autos in verbis p
réu mandado decisão petição contestação sentença atos server
ensão código competência jurisdição defensor delito direit
amento conduta testemunha usucapião culpa dever democraci
ação flagrante legal crime conflito tutela comunhão funda
e apelação insalubridade homicídio criminoso desapropriaç
simo inadimplência data venia jurisprudência peculato prisã
mento intimação magistrado justiça atos serventia proces c
ritíssimo fundamento lei penal prisão processar veto públ
dívida contrato periculosidade tutela alvará união partilh
tório patrimônio eleição violência audiência hipoteca dec
curação arbitrariedade foro inadimplência infração liberd
juris et de jure receptação semi-aberto revogação pleno jure
passação notitia criminis laudo veredictos patronato custód
ônia agrícola infanticídio autuação estatuto reversibilida
us boni iuris plebiscito política laicidade curatela erga o
epoimento revelia espólio penhora periculum in mora divórc
são feminicídio perícia ex nunc ordem contravenção iter cr
ter criminis coautoria criminologia erga omnes ilegal preg
ibuto alienação parental vilipêndio danos morais emancipaç
cenciamento nepotismo juris tantum protesto pensão execut
greve discriminação autoridade improbidade administrativa
absolvição inimputabilidade inter partes doutrina isonomia
ufrágio legítimo licitação sucumbência curadoria interd
cato extradição indenização partidarismo inconstitucional
odícilo guerra fiscal justa causa impugnação cyber-infrator
essão ordenamento crime hediondo ato de liberalidade inven
implicabilidade maioria razoabilidade autonomia contra
idoneidade liquidação pleito falência filiação socioafetiva



JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Norte



Agência Brasileira do ISBN

ISBN 978-85-53198-00-9



9 788553 198009

indicato pro rata boa-fé denúncia diligência dolo indícios
juízo litígio preâmbulo procuração quórum relator advoca
tela declaração taxa boleto substância circunstância