Civil Procedure Review
AB OMNIBUS PRO OMNIBUS

3

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS ESTADOS-MEMBROS EM MATÉRIA DE JUIZADOS ESPECIAIS ESTADUAIS E O PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA[1]

The Legislative Power of Brazilian States over the Small Claims Courts System and the Motion for the Uniformisation of Case Law

Paula Sarno Braga

Professor of Civil Procedure at the Federal University of Bahia, and at the Baiana Faculty of Law, Brazil. Ph.D. and Master of Laws (UFBA).
Email: paulasarnobraga@lagoesarno.com.br. Instagram: @paula_sarno.

Gabriela Expósito

Professor at the Federal University of Bahia, Brazil.
Ph.D. from the Federal University of Bahia.
.exposito@ufba.br. Instagram: @gabrielaexposito_

1 Este artigo é resultado das atividades do grupo de pesquisa "Transformações nas teorias sobre o processo e o direito processual", vinculado à Universidade Federal da Bahia, e do grupo de pesquisa "Governança e design de soluções de problemas jurídicos. Laboratório de Inovações", do Mestrado Profissional da Faculdade Baiana de Direito, ambos cadastrados no Diretório Nacional de Grupos de Pesquisa do CNPq (respectivamente, nos links http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/91937, e dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/7958378616800053), e membros da "ProcNet – Rede Internacional de Pesquisa sobre Justiça Civil e Processo contemporâneo" (http://laprocon.ufes.br/rede-de-pesquisa).

Giúlia Ribeiro

Master of Laws from the Federal University of Bahia, Brazil.
Email: giuliakvribeiro@hotmail.com.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Fixação de premissas; 2.1. Processo e procedimento; 2.2. Norma de processo e norma de procedimento; 2.3. Competência legislativa em matéria processual. Arts. 22, I, e 24, XI, CF/1988. 3. Competência para legislar nos juizados; 3.1. Competência para legislar sobre o "processo" nos juizados. Art. 24, X, CF; 3.2. Competência legislativa dos Estados e Distrito Federal e normas suplementares e supletivas sobre juizados especiais; 3.3. Arremate. 4. Juizados Especiais e Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (PUIL); 4.1 Noções Gerais; 4.2. Natureza Jurídica do PUIL. 5. Competência legislativa dos Estados e Distrito Federal e normas supletivas sobre juizados e, especificamente, sobre o pedido de uniformização de jurisprudência. 6. Ampliação do cabimento do pedido de uniformização: divergências em torno de questões processuais. – 7. Intervenção do *Amicus Curiae*. 8. Proposta de anteprojeto modelo de lei estadual sobre o pedido de uniformização de jurisprudência dos juizados especiais estaduais e da fazenda pública. 9. Conclusão. Referências bibliográficas.

Áreas do Direito**:** Direito Processual; Direito Administrativo; Direito Constitucional.

Resumo: O presente estudo analisa a competência legislativa dos Estados-membros em matéria de Juizados Especiais, com especial atenção ao pedido de uniformização de jurisprudência nos Juizados Estaduais e da Fazenda Pública. Parte-se da investigação acerca da distinção entre processo e procedimento e entre normas processuais e normas de procedimento, a fim de delimitar o espaço de atuação legislativa estadual no âmbito da competência concorrente. A partir daí, examina-se a possibilidade de os Estados e o Distrito Federal legislarem supletiva e suplementarmente sobre o microssistema dos Juizados Especiais, especialmente para suprir lacunas da legislação federal relativas ao pedido de uniformização de jurisprudência. Como resultado, sustenta-se a legitimidade da atuação legislativa estadual para disciplinar o pedido de uniformização. O artigo, acompanhado de modelo de anteprojeto de lei, conclui que a atuação legislativa dos Estados-membros pode representar instrumento relevante de aperfeiçoamento do sistema dos Juizados Especiais, contribuindo para maior coerência jurisprudencial e efetividade da tutela jurisdicional.

Palavras-chave: processo; procedimento; norma de processo; norma de procedimento; juizados especiais; pedido de uniformização de jurisprudência; competência legislativa dos estados.

Abstract: This study analyzes the legislative authority of Brazilian States in relation to Small Claims Courts, with particular attention to the motion for the uniformisation of case law in State Small Claims Courts and in the Small Claims Courts involving claims against the public treasury. It begins by investigating the distinction between process rule (or processual strictly) and procedure rule (or procedural), in order to delineate the scope of state legislative action within the framework of concurrent legislative authority. Building on this theoretical foundation, the study examines whether the States and the Federal District may enact supplementary and gap-filling legislation concerning the Small Claims Courts microsystem, especially to fill gaps in federal

legislation concerning the motion for the uniformisation of case law. As a result, the paper argues that state legislative action to regulate that mechanism is legitimate. Accompanied by a proposed draft bill, the article concludes that state legislative action may constitute a significant instrument for improving the Small Claims Courts system, contributing to greater coherence in case law and to the effectiveness of judicial relief .

Keywords: process; procedure; process rule; procedural rule; small claims courts; motion for the uniformisation of case law; legislative power of the States.

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de trabalho científico que visa analisar o espaço de competência legislativa dos Estados-Membros para criar e disciplinar por lei estadual o "Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei", comumente denominado de "PUIL", que, hoje, só é previsto em lei federal (Lei nº 10.259/2001 e pela Lei nº 12.153/2009) como um instrumento recursal que visa à uniformização da interpretação da norma de direito material no âmbito dos Juizados Especiais Federais, bem como no âmbito dos Juizados da Fazenda Pública .

Isso porque o Juizado Especial Estadual Cível é o único, da tríade do microssistema dos juizados, que não conta com o pedido de uniformização como instrumento recursal, por falta de regulamentação da Lei nº 9.099/1995. Nesse contexto de omissão normativa, aborda-se, com o presente escrito, a possibilidade de atuação legislativa supletiva e suplementar dos Estados e do Distrito Federal, propondo-se, inclusive, no item derradeiro, a construção de uma proposta de anteprojeto de lei estadual que possa servir de inspiração para uma iniciativa legislativa dos Estados em que se destaque o seu interesse local no tratamento da matéria.

Busca-se, assim, responder ao seguinte problema de pesquisa: em que medida os Estados e o Distrito Federal, no exercício da competência concorrente para legislar sobre o processo nos juizados especiais, podem, com a criação e disciplina do Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei nos juizados estaduais, contribuir para o incremento da segurança jurídica, da isonomia e da celeridade na prestação jurisdicional?

Para tanto, inicialmente, analisa-se a competência legislativa dos Estados-membros para tratar do processo e do procedimento. O artigo 22, I, CF, confere *competência privativa à União para legislar sobre "direito processual"*. Mas a grande extensão territorial da República Federativa Brasileira, somada às diferenças regionais, fez surgir a necessidade de atribuir-se aos seus Estados-membros (e ao Distrito Federal) o poder de compatibilizar a disciplina do processo jurisdicional à realidade local. Assim, prevê o art. 24, X e XI, CF, a *competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre "procedimentos em matéria processual*" e sobre o "*processo" nos juizados*.

Esse regramento, à primeira vista simples e equilibrado, gera, contudo, duas grandes dificuldades para o intérprete: diferenciar as normas de "direito processual" (de competência privativa da União) das normas procedimentais (de competência concor-

rente da União, Estados e Distrito Federal); e, já no contexto das normas ditas procedimentais e processuais dos juizados, identificar o que deve ser objeto de normatização geral da União, e o que deve ser suplementado (ou suprido) pelos estados federados, com normas locais.

Com o presente trabalho, parte-se da premissa da inexistência de diferença entre processo e procedimento e, pois, entre norma de processo e de procedimento[2], de modo a que se enxergue que o processo nos juizados é objeto de disciplina nesse contexto processual/procedimental, que é um só.

A partir daí, investiga-se a possibilidade e os limites dentro dos quais os Estados, no exercício da competência legislativa concorrente (suplementar e supletiva), podem suprir lacunas existentes na legislação federal (ou simplesmente regulamentar ela), no que se refere ao regramento do pedido de uniformização de jurisprudência nos Juizados Especiais Estaduais e da Fazenda Pública, além de sugerir-se um texto normativo possível para anteprojeto de lei estadual sobre a matéria.

2. FIXAÇÃO DE PREMISSAS

2.1. Processo e Procedimento

O processo é procedimento, i.e., é ato complexo de formação sucessiva[3], cujos atos integrantes são reunidos em cadeia causal, ordenada e progressiva - em série de atos e posições -, que seguem rumo à obtenção de um ato único e final.

É sucessão de atos, teleologicamente entrelaçados, e potencialmente eficazes. Desenvolve-se de modo que cada ato se realiza com base em uma situação jurídica e a partir dela[4]; bem assim que cada ato faz nascer uma nova situação jurídica, dando origem a ela[5].

---

2 Temática que fora abordada com muito mais profundidade em: BRAGA, Paula Sarno*. Norma de processo e norma de procedimento. O problema da repartição de competência legislativa no Direito Constitucional Brasileiro***.** 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

3 Tratando do ato complexo com postura afim, MELLO, Marcos Bernardes de. *Teoria do fato jurídico. Plano de existência.* 12.ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 154-156; CONSO, Giovanni. *I fatti giuridici processuali penali. Perfezione ed efficacia.* Milano: Dott. A. Giuffreé, 1955, p. 115-137; *PASSOS, J. J. Calmon de. Esboço de uma teoria das nulidades aplicada às nulidades processuais.* Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 83-88; DIDIER Jr., Fredie. *Pressupostos processuais e condições da ação.* O juízo de admissibilidade do processo. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 14 et seq. Esse mesmo autor, em obra mais atual, reafirma que o processo é procedimento (sinônimos entre si) que se define como ato complexo de formação sucessiva. Mas isso não exclui o fato de o mesmo termo (processo) ser utilizado para se referir aos efeitos desse ato em sua complexidade (relações jurídicas daí decorrentes). (DIDIER JR., Fredie. Curso de Direito Processual Civil. 16. ed. Salvador: JusPodivm, 2014, 1 v, p. 21 e 22; DIDIER JR., Fredie. *Sobre a Teoria Geral do Processo, Essa Desconhecida.* 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2013, p. 64 ss.).

4 Definindo processo, em essência, como fato complexo, mas sem negar a existência de situações jurídicas. (*PAIXÃO JUNIOR, Manuel Galdino da. Teoria Geral do Processo. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 147-149).*

5 Cf. VERDE, Giovanni. *Profili del processo civile. Parte Generale.* 6. ed. Napoli: Jovene, 2002, p. 270.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

As diferentes situações/relações jurídicas funcionam como elo entre atos, ao longo dessa corrente fática. Assim, existem, enquanto fundamento e efeito desses atos, não tendo razão de ser observá-las ou regrá-las sem com eles correlacioná-las – ou simplesmente deles (atos) dissociando-as.

O processo se instaura por provocação de um ente autorizado e/ou capaz que postula a produção de decisão/norma (por instrumentos como a petição inicial, requerimento administrativo ou proposta legislativa) perante autoridade estatal investida em poder normativo[6]. É o que basta para "existir" no mundo do Direito processual, para "ser" processo.

É, assim, dado indispensável para sua configuração, que o ato de provocação inicial desse procedimento veicule a postulação de que se produza processualmente um ato normativo. Processo que é processo tem, por fim último e principal, a produção normativa.

Todo processo estatal[7] visa ter como resultado uma decisão, típico ato jurídico de natureza normativa[8], sendo que, em estado democrático de direito, para que seja válido, pressupõe que seja produzida em contraditório[9-10], ou seja, com a participação direta ou indireta daqueles que serão atingidos pela norma jurídica daí resultante.

6 A questão do mínimo necessário para que exista o processo costuma ser abordada na esfera jurisdicional. Em que pese parta de conceito distinto de processo, abrangendo procedimento e relação jurídica, Pontes de Miranda afirma que, para que o processo exista, basta autor com capacidade de ser parte demandando perante juiz. (MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. Relação Jurídica Processual In: SANTOS, J. M. Carvalho (org.). *Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro.* Rio de Janeiro: Borsói, s/a, 48 v, p. 90 e 91). Assim DIDIER JR, Fredie. *Pressupostos processuais e condições da ação.* São Paulo. Saraiva, 2005, p. 111-133. Tendo em vista a possibilidade excepcional de o juiz instaurar processo de ofício, e que não há como admiti-lo como sujeito parcial com legitimidade extraordinária para demandar – como sustenta Didier na obra citada -, entende-se que não é necessária demanda, mas, só, ato de provocação inicial (tal como, BUENO, Cássio Scarpinella. *Curso Sistematizado de Direito Processual Civil. Teoria de Direito Processual Civil.* 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, 1 v, p. 402). Não parece adequado sustentar que tais processos são administrativos até a citação do réu, quando assumem feição jurisdicional. (CARVALHO, José Orlando Rocha de. *Teoria dos pressupostos e dos requisitos processuais.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 137 e 138; TESHEINER, José Maria Rosa; BAGGIO, Lucas Pereira. *Nulidades no Processo Civil Brasileiro.* Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 135 e 136). Basta observar ser essencialmente jurisdicional a decisão de improcedência liminar do pedido, que se dá independentemente da presença do réu, porquanto órgão imparcial e investido na jurisdição esteja realizando o direito por decisão insuscetível de controle externo e apta a fazer coisa julgada.

7 Também os particulares. Mas essa pesquisa gira em torno de processos estatais.

8 Fala nas funções estatais como produtoras de normas por meio de processo formativo, SIMÕES, Mônica Martins Toscano. *O Processo Administrativo e a Invalidação de Atos Viciados.* São Paulo: Malheiros, 2004, p. 26 e 27.

9 O princípio do contraditório consiste na manifestação do regime democrático do processo. Cf. MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas linhas do direito processual civil.* 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 250 e 251; MENDONÇA JUNIOR, Delosmar. *Princípios da ampla defesa e da efetividade no processo civil brasileiro.* São Paulo: Malheiros, 2001, p. 34 e 35; OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. *Garantia do Contraditório. In* CRUZ E TUCCI, José Rogério (coord.) *Garantias Constitucionais do Processo Civil.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 144; DIDIER JR, Fredie. *Curso Direito Processual Civil.* 16. ed. Salvador: JusPodivm, 2014, 1 v, p. 55.

10 Ressalve-se, contudo, que o princípio da instrumentalidade faz concluir que a ausência de contraditório só conduz à ilegitimidade e invalidade do ato final se o sujeito ausente e dele (contraditório) privado sofrer alguma sorte de prejuízo. Não há invalidade sem prejuízo.

Por isso se diz que o processo: *i)* ontologicamente é ato; *ii)* teleologicamente visa à produção normativa; sendo, enfim, *iii)* axiologicamente um instrumento de participação democrática.

E isso se justifica em todas as esferas estatais: jurisdicional, administrativa e legislativa.

Em todos esses casos, o Estado-Juiz, o Estado-Legislador e o Estado-Administrador conduzem processos estatais, com observância do contraditório, voltados para a produção de uma dada norma jurídica (ato estatal normativo)[11].

Especificamente o *processo jurisdicional, é aquele que* culmina em uma decisão judicial, da qual decorre a norma jurídica que regulamenta a situação jurídica trazida a juízo pelas partes interessadas. Trata-se, portanto, de ato decisório que se particulariza e se distingue dos demais pela sua peculiar vocação à imutabilidade (coisa julgada)[12-13].

Todo o processo jurisdicional, instaurado em um estado democrático de direito, deve desenvolver-se com a participação das partes (ou seus substitutos processuais) que serão atingidas pelos efeitos do ato decisório (normativo) ali produzido.

Em termos ontológicos, quando investigada a natureza jurídica do processo e do procedimento, à luz das mais diversas teorias historicamente consideradas, com análise crítica daquelas que se predispõem a diferenciá-los entre si, conclui-se que processo é procedimento (no ordenamento jurídico brasileiro, democrático) de produção de ato normativo, marcado por sucessão de atos processuais (e situações jurídicas correlatadas). Não há nada de processual que não seja essencialmente procedimental e vice-versa. Cada ato processual é também, em si, ato procedimental, e integra essa cadeia dirigida à produção normativa visada.

Podem ser encontrados, em doutrina, 04 diferentes critérios (os principais) utilizados para diferenciar processo e procedimento, sendo que nenhum deles infirma a conclusão acima já colocada, como se pretende demonstrar.

---

11 Assim, PASSOS, J. J. Calmon. *Instrumentalidade do processo e devido processo legal. Revista de Processo*, São Paulo, n. 102, 2001, p. 57-59. Também Kelsen, sustentando que poder de criação de norma se exercita processualmente. (KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito.* São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 261). Sustentando que o poder estatal se exerce processualmente, MEDAUAR, Odete. *A Processualidade no Direito Administrativo.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 28. Já Adolfo Merkl defende que o processo produz uma norma inferior em virtude de uma norma superior (ex.: produção da lei por processo legislativo disciplinado na Constituição) e, também, em virtude de uma norma jurídica, pode produzir um ato meramente executivo. (MERKL, Adolfo. *Teoria General del Derecho Administrativo.* México: Nacional, 1980, p. 281).

12 Afinal, uma das características essenciais da jurisdição é a sua definitividade, conforme clássicas obras de GRINOVER, Ada Pellegrini; ARAÚJO, Antonio Carlos Cintra de; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo.* São Paulo: Malheiros, 2004, p.136; CARNEIRO, Athos Gusmão. *Jurisdição e Competência*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 13-14.

13 Relembre-se, ainda, que há também a norma geral criada diante do caso, que integra os fundamentos da decisão, a chamada razão de decidir (*ratio decidendi*), que pode atuar como precedente judicial a ser invocado no julgamento de casos futuros e semelhantes àquele, tornando-se, quiçá, jurisprudência (ou enunciado de súmula). Pode-se dizer, assim, que a decisão judicial é ato duplamente normativo.

O primeiro deles é o *critério da dissociação fático-social*, com base no qual se diz que o processo é entidade complexa que abrange o procedimento (elemento externo) e a relação jurídica (elemento interno)[14]. Para essa corrente doutrinária, destaca-se o pensamento de Liebman, segundo o qual o processo pode ser visto do ponto de vista da relação entre seus atos (enquanto procedimento) e do ponto de vista interno da relação entre seus sujeitos (enquanto série de posições agrupadas em relação processual)[15].

Em outras palavras, em seu aspecto externo, o processo seria o procedimento, a sucessão concatenada de atos que o integram rumo a um ato final que é a decisão e seu cumprimento (procedimento); e, em seu aspecto interno, seria conjunto de deveres, poderes, sujeições, ônus, faculdades, enfim, todas situações jurídicas ativas e passivas progressivamente assumidas por seus sujeitos em juízo (relação jurídica processual[16].

Assim, o processo só externamente seria procedimento, mas internamente é a relação jurídica que o anima.

Ocorre que, para fins de repartição de competência legislativa (arts. 22, I, e 24, XI, CF), é irrelevante diferenciar o ato (integrante do procedimento) dos seus efeitos (situação jurídica nascente, relacional ou não); não é razoável extremar a situação jurídica que se exerce do ato com base nela praticado, afinal, ela justifica e dá razão de ser ao ato.

O segundo é o *critério do objeto*, a partir da noção de lide, usualmente definida, a partir da lição de Francesco Carnelutti, como conflito de interesses qualificado por pretensão resistida. O processo teria por objeto uma lide, diz-se, e o procedimento, não[17].

Revela-se malsucedida essa tentativa, contudo, na medida em que visa distinguir processo e procedimento a partir do seu conteúdo ou, mais especificamente, da natureza da relação material deduzida em juízo (se litigiosa ou não), o que é postura sincretista e ultrapassada. Isso sem falar ser facilmente visível que no processo jurisdicional se tutelam situações jurídicas materiais não-litigiosas, como uma ameaça de lesão a direito (quando ainda não há pretensão a ser resistida), bem como aquelas relativas unicamente a um sujeito (ex.: direito de alterar o próprio nome).)[18].

---

14 cf., por ex., LIEBMAN, Enrico Tullio. *Manual de Direito Processual Civil.* 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, 1 v, p. 62-65; MALACHINI, Edson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos. *Revista Forense,* Rio de Janeiro, n. 324, 1993, p. 50; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil.* 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, 2 v, p. 23 ss.; em termos, GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental. Um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual.* São Paulo: Átlas, 2008, p. 66.

15 LIEBMAN, Enrico Tullio. Manual de Direito Processual Civil. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, 1 v, p. 62-65.

16 MALACHINI, Edson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos. Revista Forense, Rio de Janeiro, n. 324, 1993, p. 50; DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de direito processual civil. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, 2 v, p. 23 ss.; em termos, GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Flexibilização procedimental. Um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual. São Paulo: Átlas, 2008, p. 66.

17 Informação de MEDAUAR, Odete*. A Processualidade no Direito Administrativo.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 33 e 34.

18 Cf. DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil.* 13. ed. Salvador: JusPodivm, 2011, 1 v, p. 97; CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pelegrini. *Teoria Geral do Processo.* 25.

O terceiro é o *critério teleológico* que é usado para conceber o processo numa ótica finalística ou teleológica, i.e., como conjunto de atos concatenados e destinados ao alcance de um resultado final (decisão para o caso concreto), bem como o procedimento numa ótica estrutural e formal, ou seja, como o aspecto extrínseco, exterior, visível, palpável do processo e/ou, simplesmente, como a forma ou modo como caminha o processo[19].

João Mendes de Almeida Jr., apontado como o primeiro brasileiro a diferenciar processo e procedimento, afirma que o processo é "uma direção no movimento", movimento este visto em sua perspectiva intrínseca, enquanto o procedimento é o modo de mover e a forma em que é movido o acto e, pois, esse mesmo movimento sua perspectiva extrínseca (vista na prática forense).

Acontece que, ainda que o procedimento pudesse ser tomado, de fato, como simples aspecto exterior e extrínseco do processo ou a forma de sua realização, seriam eles intimamente relacionados entre si, não havendo como separá-los de modo a considerá-los fenômenos distintos, ainda mais para fins legislativos[20].

Essa corrente doutrinária identifica o processo como fenômeno imbuído dos fins a serem alcançados (perspectiva teleológica) e o procedimento com realidade puramente formal, despida de fins, que se reduz à condição de "técnica". Questiona-se, contudo, se o procedimento assim visto como meio indispensável para desenvolvimento e realização do processo poderia ser absolutamente destituído de fins, como se propõe. O procedimento como toda técnica pressupõe fins e deve ser apto a alcançá-los[21]. Não pode ser um caminho ou veículo para chegar a lugar nenhum.

E o último critério, enfim, é o da *estrutura dialética*, que permite a definição do procedimento gênero e o processo, espécie. O processo seria uma espécie de procedi-

---

ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 150; CAETANO, Marcello. *Manual de Direito administrativo.* 10 ed. Coimbra: Almedina, 1999, 2 t, p. 1292; XAVIER, Alberto. *Conceito e Natureza do Acto Tributário.* Coimbra: Almedina, 1972, p. 141 e 142.

19 Cf., dentre outros, ALMEIDA JUNIOR, João Mendes de. Direito Judiciário Brasileiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Typographia Baptista de Souza, 1918, p. 298-300; COSTA, Alfredo Araújo Lopes da. *Direito Processual Civil Brasileiro.* 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959, 1 v, p. 195; PASSOS, J. J. Calmon de. *Comentários ao Código de Processo Civil.* 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, 3 v, p. 04 e 05; ALVIM NETTO, José Manuel Arruda. *Manual de Direito Processual Civil.* 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, 1 v, p. 110, 140 e 546; WAMBIER, Luiz Rodrigues. *Sentença Civil: Liquidação e Cumprimento.* 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 87-90; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *Nulidade do processo e da sentença.* 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 27; FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. *Ensaios de Direito Processual.* Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 34-36; TUCCI, Rogério Lauria. Processo e procedimentos especiais. *Revista dos Tribunais.* São Paulo, 1998, 749, v, p. 491 e 492; ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. *Comentários ao Código de Processo Civil.* 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000, 2 v, p. 295; FUX, Luiz. *Curso de Direito Processual Civil.* 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 235-237; GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental. Um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual.* São Paulo: Átlas, 2008, p. 66.

20 BALEEIRO, Jedor Pereira. Processo e Procedimento. *Revista do Curso de Direito da Universidade de Uberlândia*, Uberlândia, 1991, 2 v, p. 219 e 228.

21 GONÇALVES, Aroldo Plínio. *Técnica Processual e Teoria do Processo.* Rio de Janeiro: AIDE Editora, 2001, p. 66.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

mento que se dá em contraditório. É, como diz Fazzalari, um procedimento em contraditório, democrático, que se deve dar com a participação daqueles que serão atingidos pelos efeitos do ato final[22].

Os adeptos originários dessa teoria entendem que só há processo e, portanto, procedimento em contraditório, na presença de interesses divergentes dos seus destinatários sobre o provimento final[23]. E aqui, talvez, caiba uma das mais importantes ressalvas a esta teoria, quanto ao que se entende por contraditório.

Rigorosamente, o contraditório não pressupõe litigiosidade ou interesses contrapostos. Pressupõe, isso sim, participação e diálogo, equilibrado e isonômico, de todos aqueles que serão atingidos pela decisão final[24]. Até porque seus interesses podem ser tranquilamente convergentes sem que com isso se desnature a essência processual do fenômeno.

E tal conclusão se sustenta porque há procedimentos que não se caracterizam pela peculiaridade que identifica o processo, que é o contraditório. Basta pensar naqueles adotados em ordenamentos que não decorram de um regime democrático. Já o processo tem todos os atributos que qualificam o procedimento – é atividade de preparação de um provimento[25]. Assim, não há nada de processual que não seja procedimental, o que torna inviável diferençá-los[26].

Pois bem.

---

22 FAZZALARI, Elio. *Istituzioni di Diritto Processuale*. 8. ed. Padova: CEDAM, 1996, p. 82 e 83, que parte da concepção de Bevenuti de processo e procedimento como integrantes de uma categoria comum, constante em BENVENUTI, Feliciano. Funzione amministrativa, procedimento, processo. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, Milano, Giuffrè, 1952, p. 128, 130 ss. Essa concepção é levada adiante por GONÇALVES, Aroldo Plínio. *Técnica processual e teoria do processo.* Rio de Janeiro: Aide, 2001, p. 68-69 e 102-132; NUNES, Dierle José Coelho. *Processo jurisdicional democr**ático.*** Curitiba: Juruá, 2012, p. 203-208; OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro. *Do Formalismo no Processo Civil.* 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 129 ss.; MITIDIERO, Daniel. *Elementos para uma Teoria Contemporânea do Processo Civil Brasileiro.* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 144 e 145; ZANETI JUNIOR, Hermes. Processo constitucional: Relações entre Processo e Constituição. *In Introdução ao Estudo do Processo Civil – Primeiras Linhas de um Paradigma Emergente.* Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2004, p. 48; DANTAS, Miguel Calmon. Direito fundamental à processualização. *In* DIDIER JR, Fredie; WAMBIER, Luiz Rodrigues; GOMES JR, Luiz Manoel (coord.). *Constituição e Processo.* Salvador: JusPodivm, 2007, p. 412

23 Destaca a dialeticidade e a necessidade de paridade de armas, PICARDI, Nicola. Manuale del Processo Civile. Milano: Giuffrè, 2006, p. 208 e 209.

24 Assim, com visão bem ampla do contraditório, e admitindo sua presença em processos eleitorais, legislativos e administrativos que exijam audiência pública para discussão de plano diretor ou providências que impactem no meio ambiente, DANTAS, Miguel Calmon. Direito fundamental à processualização. In DIDIER JR, Fredie; WAMBIER, Luiz Rodrigues; GOMES JR, Luiz Manoel (coord.). Constituição e Processo. Salvador: Jus Podivm, 2007, p. 417-419.

25 GONÇALVES, Aroldo Plínio. *Técnica Processual e Teoria do Processo.* Rio de Janeiro: AIDE Editora, 2001, p. 113 e 114. Adota essa teoria na diferenciação de processo e procedimento, LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria Geral do Processo. Primeiros Estudos.* 5. ed. São Paulo: Thomson-IOB, 2004, p. 98 e 99.

26 Com análise e crítica pormenorizada de todas essas visões e critérios, BRAGA, Paula Sarno. *Norma de processo e norma de procedimento. O problema da repartição de competência legislativa no Direito Constitucional Brasileiro*. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 146 ss.

Por muito tempo, na chamada fase sincretista ou praxista do Direito processual (até meados do século XIX), o processo jurisdicional se resumia à condição de procedimento – ou seja, de atos e formas sequenciados.

Com a afirmação científica do Direito processual observada a partir da segunda metade do século XIX, o processo passa a ser predominantemente visto como relação jurídica, assumindo o procedimento posição, quando muito, secundária (de aspecto externo, exteriorização de movimento, o modo ou a forma como caminha e se desenvolve).

Só quando se chega mais próximo do final do século XX que o processo passa a ter, para muitos, como elemento essencial o procedimento[27], sendo visto como procedimento de exercício de função estatal.

Hoje, pode-se dizer que a tendência é o reconhecimento de que o processo é procedimento democrático de produção de ato normativo.

Sucede que, tomado o processo como conceito jurídico fundamental, o contraditório não pode ser considerado em sua definição, como elemento constitutivo de seu núcleo conceitual, na medida em que há que se admitir ordenamentos não-democráticos que se valem do fenômeno processual sem contraditório inerente. Além disso, em ordenamentos democráticos, há processos nulos, sem contraditório, mas que são processos.

Daí dizer-se não ser o contraditório elemento constitutivo ou imprescindível para a existência de um processo, mas um requisito de validade seu, juridicamente positivado[28].

Mesmo assim, não se pode negar que a noção de processo como procedimento de produção normativa que exige, para sua validade, o contraditório é a apropriada para a explicação do fenômeno processual em países democráticos, em que atuação estatal (e privada) desse viés deve se aperfeiçoar com a participação dos interessados[29].

Em especial, quando os termos "processo" e "procedimento" (ou termos afins, como "direito processual") são conceitos jurídicos indeterminados positivados na CF/1988 (art. 22, I, e 24, X e XI, CF), para fins de repartição da competência legislativa brasileira sobre tais matérias, devem ser eles analisados e interpretados à luz do contexto da própria ordem constitucional e infraconstitucional brasileira e da realidade dominante, que é de democracia. Devem ser objeto desse olhar sistemático, que reclama a presença do contraditório.

---

27 FERNANDES, Antonio Scarance. *Teoria Geral do Procedimento e o Procedimento no Processo Penal.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 23 ss.; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instrumentalidade do processo.* São Paulo: Malheiros, 2003, p. 152 e 153.

28 DIDIER JR., Fredie. *Sobre a Teoria Geral do Processo, Essa Desconhecida.* 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2013, p. 65.

29 DIDIER JR., Fredie. *Sobre a Teoria Geral do Processo, Essa Desconhecida.* 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2013, p. 65. Daí Marinoni, que reconhece ser o processo procedimento (de tutela de direitos na dimensão da CF), afirmar tratar-se de instituto que não pode ser compreendido de modo desprendido ou alheio aos direitos fundamentais e aos valores do Estado constitucional, não vendo razão para, em sua obra, analisar outro processo que não seja esse relativo ao exercício da jurisdição do Estado contemporâneo. (MARINONI, Luiz Guilherme. *Curso de Direito Processual Civil. Teoria Geral do Processo.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, 1 v, p. 466 e 467).

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Desse modo, o que se pode concluir é que processo é procedimento. Que não há nada de processual que não seja essencialmente procedimental e vice-versa. Cada ato processual é também, em si, ato procedimental, e integra essa cadeia dirigida à produção normativa visada.

E não há nada do processo/procedimento, sobretudo o jurisdicional, que possa ser útil e legitimamente realizado sem atenção ao contraditório. De tudo devem estar as partes cientes, de tudo devem participar, sempre com oportunidade de se manifestar, com poder de influência e cooperativamente. Logo, todo ato processual é procedimental e deve ser concebido para ser praticado democraticamente. Ao menos assim é no Direito brasileiro.

Enfim, não há como cogitar processo/procedimento que não abranja exercício de poder normativo (ou de decisão) ou não tenha como exigência (de validez), em um ordenamento democrático, o contraditório[30].

A conclusão é uma só.

Processo e procedimento são, em essência, noções indissociáveis entre si[31]. E legislar sobre um significa legislar sobre o outro.

1.2. Norma de processo e norma de procedimento

A norma de processo é aquela que impõe o critério de proceder no exercício do poder de produção de decisão estatal; a norma material é aquela que impõe o critério de julgamento a ser empregado nessas decisões estatais[32-33].

30 Ao contrário do que cogita Cândido Rangel Dinamarco, exemplificando com o inquérito policial que não seria endereçado a provimento algum, finalizando-se com relatório da autoridade policial, nem pressuporia contraditório (DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instrumentalidade do processo.* São Paulo: Malheiros, 2003, p. 161). Não é bem assim. O rito referido é finalizado com *decisão* de arquivamento ou não e conta com contraditório mínimo.

31 Com postura afim, CRETELLA JUNIOR, *Tratado de Direito Administrativo.* Rio de Janeiro e São Paulo: Forense, 2002, 6 v, p. 16 e 17; DIDIER JR., Fredie. *Sobre a Teoria Geral do Processo, Essa Desconhecida.* 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2013, p. 65; SILVA, Paula Costa e. *Acto e Processo.* Coimbra: Coimbra Editora, 2003, p. 124-128.

32 Rosemiro Pereira Leal admite que norma processual (jurisdicional) estabelece critério de proceder. Sua afirmação é para o âmbito unicamente jurisdicional, tanto que defende que a norma processual disciplina a jurisdição e o procedimento como estrutura e instrumento de debate de direitos materiais. Assevera, ainda, ser a norma material comando de criação de direitos, conformando critério de julgamento a ser empregado na atividade de decidir, mas ainda restrito à esfera jurisdicional. Trata-se de proposta conceitual criticável quando se observa que normas processuais também criam direitos (LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria Geral do Processo. Primeiros Estudos.* 5. ed. São Paulo: Thomson-IOB, 2004, p. 118 e 119). Apesar de menos abrangente, é nessa linha a colocação de Kelsen, ao sustentar que o Direito formal disciplina a organização e o processo jurisdicional e administrativo e o Direito material determina o conteúdo dos atos daí resultantes. "O Direito material e o Direito formal estão inseparavelmente ligados. Somente na sua ligação orgânica é que eles constituem o Direito, o qual regula a sua própria criação e aplicação". (KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito.* São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 256 e 257).

33 Essa é visão estática da diferença entre normas processuais e materiais. Para uma visão dinâmica e funcional, conferir: BRAGA, Paula Sarno. *Norma de processo e norma de procedimento. O problema da repartição de competência legislativa no Direito Constitucional Brasileiro*. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 169 ss.

Disso se extrai que a norma de processo jurisdicional é aquela que define o critério de proceder no exercício da jurisdição, em contraditório, regrando atos (e fatos) processuais, em todos os seus planos (existência, validade e eficácia), teleologicamente enlaçados pelo escopo comum que é a obtenção da decisão jurisdicional (e seu cumprimento). E isso, tomando-a em perspectiva estática e objetiva, desconsiderando sua aptidão para, dinamicamente, atuar como critério de julgamento nas causas (incidentes ou recursos) que versem sobre questões ou bens jurídicos processuais (ex.: ação rescisória por incompetência absoluta).

O Direito processual é exatamente o conjunto dessas normas que disciplinam o processo jurisdicional, nos termos acima explicitados, sejam elas regras ou princípios.

É sobre o "direito processual", enquanto conjunto de normas processuais, que é atribuída a competência privativa à União para legislar (art. 22, I, CF). A preocupação é saber se dela (norma processual) se distingue a chamada norma procedimental, na medida em que o Constituinte, na mesma carta constitucional, estabelece que União, Estados e Distrito Federal têm competência concorrente para legislar sobre "procedimento em matéria processual" (art. 24, XI, CF) - bem como sobre criação, funcionamento e processo nos juizados (art. 24, inc. X).

A definição e distinção da norma processual e da norma procedimental não parece teoricamente viável, afinal, processo é procedimento. São noções conceitualmente coincidentes entre si.

Um mergulho na doutrina brasileira permite confirmar que é difícil, senão inviável, a referida diferenciação, em que pese se tenha dela valido a Constituição Federal ao distribuir competência legislativa entre os entes federados.

Mas prevalece o grande esforço doutrinário em promovê-la.

Ocorre que a análise de todas as propostas da doutrina é incompatível com a brevidade desse trabalho[34]. O que se pode dizer é que os critérios que têm sido erigidos para diferenciar norma de processo e norma de procedimento são inconsistentes e falham na árdua missão assumida.

Não há como distinguir legislativamente o ato e a forma como é praticado, como pretendem os adeptos do *critério teleológico*[35-36], para sustentar que a norma procedimental trata da forma e a norma processual trata do ato.

34 Foram abordadas criticamente e com profundidade em BRAGA, Paula Sarno. *Norma de processo e norma de procedimento. O problema da repartição de competência legislativa no Direito Constitucional Brasileiro*. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 221 ss.

35 Destaca-se como adepto desse critério, embora trazendo muitos desdobramentos e considerações adicionais, ALVIM NETTO, José Manuel Arruda. *Manual de Direito Processual Civil.* 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, 1 v., p. 135-150. No mesmo sentido, WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *Nulidade do processo e da sentença.* 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 28-30.

36 Para Maria Carolina Silveira Beraldo, as normas processuais destinam-se a disciplinar o correto exercício do poder pelo Estado, sendo aquelas relacionadas à jurisdição e, por conseguinte, voltadas à realização/ condução dos

A forma processual se coloca para externar o ato de vontade e sempre deve ser pensada e instituída para atender suas finalidades, contribuindo para a justa e efetiva tutela do direito material. A forma é instrumental e não pode ser concebida desprendida de seus fins. Forma, ato e fins visados devem ser, sempre, conjugadamente considerados, em qualquer iniciativa legislativa processual. Não há como se cogitar que possa uma lei estadual tratar da forma de um ato processual sem que isso diga respeito, diretamente, à vontade manifestada (seu conteúdo) e à sua susceptibilidade de alcance das finalidades pretendidas.

Tampouco há como dissociar os atos da situação jurídica que os precede (fundamento de sua prática) e os sucede (seu efeito), como se observa do esforço dos seguidores do *critério da dissociação fático-eficacial*[37].

Além disso, se o processo é procedimento e exige contraditório, é pouco provável a possibilidade de falar-se de regência de procedimento "em matéria processual" sem contraditório[38], ao contrário do que se pode dizer com a adoção de um *critério dialético*[39]. O procedimento deve realizar-se e caminhar passo a passo em contraditório. Nada pode ocorrer sem que os interessados tenham conhecimento e possam manifestar-se cooperativamente – sempre em tempo de influenciar no convencimento do juiz. Ao menos não validamente.

Em verdade, aquilo que a lei determina que seja realizado no processo que *não vise assegurar* o contraditório é juridicamente *irrelevante* para o regular andamento do feito e se não observado não conduzirá a nenhuma invalidade. E aquilo que a lei deter-

atos pelo juiz, assumindo natureza eminentemente de normas de direito público. Já as normas procedimentais, por sua vez, dizem respeito à concretização da função estatal no ato jurisdicional final, disciplinando, v.g., a forma de apresentação da petição inicial e da reconvenção; a regulamentação da defesa, compreendendo os modos de apresentação da contestação, das exceções e das impugnações em geral, bem como dos recursos; a capacidade e a legitimação das partes; a intervenção de terceiros; e a disciplina da prova e de sua produção, entre outros (BERALDO, Maria Carolina Silveira. *Processo e procedimento à luz da Constituição Federal de 1988: normas processuais e procedimentais civis*. 2015. 37 p. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015).

37 O principal representante dessa visão é DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil.* 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, 2 v., p. 23 ss. e 454 ss.; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil.* 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, 1 v., p. 68 e 69. Sua inspiração é a visão de Liebman de que o processo pode ser considerado do ponto de vista da relação entre seus atos (enquanto procedimento) e do ponto de vista interno da relação entre seus sujeitos (enquanto série de posições agrupadas em relação processual). (LIEBMAN, Enrico Tullio. *Manual de Direito Processual Civil.* Tradução de Cândido Rangel Dinamarco. 3. ed. V. I. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 62-65). Parece, a princípio, ser seguida por Marcia Cristina Xavier de Souza, em que pese inclua também as condições, requisitos e pressupostos para atuações dos sujeitos processuais, o que a aproxima da corrente eclética a seguir exposta. (SOUZA, Marcia Cristina Xavier de. A competência constitucional para legislar sobre processo e procedimentos. *Revista da Faculdade de Direito Candido Mendes*, Rio de Janeiro, n. 13, 2008, p. 121).

38 Manifestam dificuldades na distinção GONÇALVES, Aroldo Plínio. *Técnica processual e teoria do processo.* Rio de Janeiro: AIDE, 2001, p. 57 e 58; BALEEIRO, Jedor Pereira. Processo e Procedimento. *Revista do Curso de Direito da Universidade de Uberlândia*, Uberlândia, v. 2, 1991, p. 228.

39 Seguido por LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria Geral do Processo.* 5. ed. São Paulo: Síntese, 2004, p. 119.

mine seja realizado no processo que *não assegure* o contraditório é substancialmente *inconstitucional*, por violação ao art. 5.º, LVI e LV, CF. Não há essa norma dita estritamente procedimental, que seja juridicamente relevante e constitucional, só voltada para a construção de procedimentos em que se dispensa contraditório e ampla defesa.

Difícil, ainda, sustentar ser estritamente processual a norma que trata das condições da ação e dos pressupostos processuais (*critério da admissibilidade da demanda e da conformidade com as normas fundamentais*). As polêmicas condições da ação, para quem ainda sustenta sua subsistência no CPC-2015, confundem-se com o mérito ou, na pior das hipóteses, enquadram-se como pressupostos processuais (caso da legitimação extraordinária e, para alguns, do interesse de agir). E os pressupostos processuais, por sua vez, determinam a existência e regularidade do procedimento e de cada ato do procedimento[40], não podendo ser vistos como categoria estranha ao fenômeno procedimental, como se chega a sugerir no bojo de outras teorias[41].

Também não há cabimento em dizer-se ser processual aquilo que se refira a "princípios processuais", à isonomia e à uniformidade do processo em território nacional (ainda no *critério da admissibilidade da demanda e da conformidade com as normas fundamentais*)[42]. Normas processuais e normas procedimentais (se é que diferem entre si) devem referir-se e estar de acordo com normas (princípios ou regras) fundamentais (sobretudo as constitucionais a que se apega o Marcelo Abelha em seus exemplos), sob pena de inconstitucionalidade.

No mais, o que há de receber tratamento abstratamente *uniforme* e *igualitário* em plano nacional, é aquilo que fica reservado à lei federal *geral*. Só cabe à lei estadual local agir em caráter suplementar, portando minúcias e particularidades que atendam às necessidades da população local.

Isso decorre do simples fato de a competência ser concorrente - e por essa concorrência de atribuições é assegurado - e não do conteúdo ou da natureza da norma produzida (processual *ou* procedimental), até porque é um só (processual *e* procedimental)[43].

---

40 Cf., por todos, DIDIER JR., Fredie. *Pressupostos processuais e condições da ação.* O juízo de admissibilidade do processo. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 107 e 108.

41 RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Elementos de Direito Processual Civil.* 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, 2 v., p. 28.

42 RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Elementos de Direito Processual Civil.* 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, 2 v., p. 28.

43 Há, ainda, um critério eclético, que parece ser a mais amplo e que perpassa pelos anteriores, acolhendo elementos de todos eles e colocando quase tudo, direta ou indiretamente, como objeto de norma processual (encontrada, por exemplo, em MALACHINI, Edson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos. *Revista Forense,* Rio de Janeiro, n. 324, 1993, p. 53 e 54; BERMUDES, Sérgio. Procedimentos em matéria processual. *Revista de Direito da Defensoria Pública*, Rio de Janeiro, n. 5, 1991, p. 163 e 164; GAJARDONI, Fernando da Fonseca. A competência constitucional dos estados em matéria de procedimento (art. 24, XI, da CF/1988): ponto de partida para releitura de alguns problemas do processo civil brasileiro em tempo de novo Código de Processo Civil. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 186,

Isso demonstra ser indefinido e impreciso o conteúdo de normas ditas processuais que não seja também procedimental – e vice-versa.

Se parece certa a necessidade de que os estados federados tenham competência para produzir leis estaduais que afeiçoem o procedimento "em matéria processual" às particularidades locais, incerta é a viabilidade de divisar, de forma minimamente segura e precisa, aquilo que, sem ser processual, é meramente procedimental, ao menos à luz das propostas existentes.

O processo jurisdicional é procedimento. E o procedimento jurisdicional é processo.

Por essa razão, não se consegue diferenciar norma de processo e norma de procedimento. Têm o mesmo objeto. É um só tipo de norma. É partindo dessa premissa que se deve compreender e resolver o problema da repartição da competência legislativa para tratar de tema processual/procedimental no Brasil.

1.3. Competência legislativa em matéria processual. Arts. 22, I, e 24, XI, CF/1988

Como visto, a Constituição atribui à União competência privativa para legislar sobre "direito processual" e, paralelamente a isso, confere à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para disciplinar o "procedimento da matéria processual" (e o "processo" nos juizados) - de modo que sejam produzidas simultaneamente, legislação federal geral e legislação estadual (e distrital) suplementar (ou supletiva) sobre o tema.

Ocorre que processo e procedimento, como já dito, são, em essência, noções indissociáveis entre si. Legislar sobre um significa legislar sobre o outro.

Assim, ao conceder competência privativa à União e competência concorrente à União, Estados e Distrito Federal sobre uma mesma matéria (processo/procedimento), incorre em um conflito aparente de competência, que deve ser solucionado mediante uma interpretação histórica, teleológica e sistemática das normas de competência legislativa em questão, assentada na própria Constituição, e que garanta a unidade e integração político-constitucional, atribuindo eficácia ótima às normas constitucionais levadas em consideração.

Teleologicamente, vislumbra-se ser opção do Constituinte de 1988 admitir leis estaduais (e distritais) suplementares e supletivas sobre "procedimento em matéria processual" com o objetivo de viabilizar que a legislação genérica da União seja adaptada às diferentes necessidades e realidades locais – que devem ser atendidas e supridas,

2010, p. 204 e 205; RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos. Processo, procedimento e intimação pessoal da fazenda pública. *Revista Dialética de Direito Processual*, São Paulo, n. 95, 2011, p. 84; SANTOS, Ernane Fidélis. *Manual de Direito Processual Civil*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, 3 v., p. 1 e 2).

ainda que a União seja omissa –, considerando-se a dimensão territorial e a variedade social, cultural, estrutural e econômica brasileira[44-45].

A ideia é que se mantenha um mínimo de uniformidade nacional sobre a matéria, com leis federais gerais, naquilo que seja de interesse de todos ou em que haja risco de atrito na interação federativa se não for objeto de tratamento homogêneo em todo país. Mas sem deixar de garantir certa dose de descentralização e autonomia estadual, permitindo a compatibilização desse manancial normativo genérico às particularidades regionais e locais, com leis estaduais suplementares e supletivas.

Sistematicamente, autorizar a produção de leis estaduais suplementares e supletivas de processo e procedimento (indissociáveis entre si) é o padrão constitucional, por exemplo, para processos dos juizados especiais estaduais (art. 24, X, CF) e para os processos licitatórios (art. 22, X, CF), permitindo-se também que os Estados disciplinem plenamente seus processos administrativos em geral.

Ainda sistemática, mas também historicamente, a distinção de processo e procedimento está superada em doutrina e sequer é acolhida nos mais diversos dispositivos da Constituição (a ex. dos arts. 5.º, LXXII e LXXVIII, 24, X, 37, XXI, 41, §1.º, 59, *caput*, 84, III, 166, §7.º, CF/1988)[46]. Não se justifica servir de base para repartir a competência

44 CHAGAS, Magno Guedes. *Federalismo no Brasil.* O Poder Constituinte Decorrente na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006, p. 79; GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental. Um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual.* São Paulo: Atlas, 2008, p. 28; TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. O processo civil na nova constituição. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 53, 1989, p. 05 e 06. Contra, MACHADO, Antonio Claudio Costa. *Código de Processo Civil Interpretado e Anotado: artigo por artigo.* 5. ed. Barueri: Manole, 2013, p. 34). Com posicionamento centralista, SANTOS, Altamiro J. Processo e Procedimento à luz das Constituições Federais de 1967 e 1988 – Competência para Legislar. *Revista de Processo,* São Paulo, n. 64, 1991, p. 241-244.

45 Foi o então Constituinte Nelson Jobim que sustentou, no debate que ocorreu na Comissão de Sistematização da Assembleia Constituinte, a necessidade imperiosa de regionalizar a legislação sobre o tema, adequando-a à realidade vivida na região, o que se coloca dentro do espírito da CF/1988: "Este dispositivo possibilitará que cada Estado, considerando a realidade processual e praxista dos Estados, possa criar procedimentos adequados às realidades procedimental e cartorária. Lembrem-se de que é competência dos Estados legislarem sobre Justiça estadual e o procedimento ajustará à técnica da Justiça de cada Unidade federada. Entendemos que esta possibilidade está-se abrindo no projeto do eminente Relator. Isto se ajusta claramente àquilo que o Rio Grande do Sul foi o grande iniciador, ou seja, o procedimento relativo às pequenas causas. A Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul criou uma técnica chamada procedimento para as pequenas causas e implantou esse sistema, na época, mesmo sem legislação. Hoje, há uma legislação que veio do Rio Grande do Sul e que possibilitou, então, aquilo que chamaríamos de atendimento do magistrado e da Justiça brasileira a todo João-sem-nome deste País. Se mantivermos o que veio de 1939, e passou por 1974 no Código Processual, estaremos inviabilizando um compromisso desta Constituinte, isto é, fazer com que a Justiça brasileira seja acessível a todos aqueles a quem Oliveira Viana chamava os joãos-sem-nome deste País. Era o que tinha a dizer". (Disponível em: <http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituinte/sistema.pdf.>. Acesso em 25 dez. 2024, p. 727).

46 A competência legislativa do art. 24, XI, CF, colocada unicamente sobre "procedimento", foi construída à luz de uma concepção ultrapassada do instituto, i.e., de que existiriam procedimentos estatais não processualizados (como se falava do procedimento administrativo ou daquele realizado sem contraditório), e que seria possível, pois, falar em procedimento independentemente da presença de uma realidade processual. Mas o tempo, a reflexão e a história conduziram à conclusão inversa. Predominou, doutrinariamente, o reconhecimento da processualização do exercício de qualquer poder do Estado (Como demonstra muito bem, MEDAUAR, Odete. *A Processualidade no Direito Administrativo.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 14 e 15). O próprio

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

legislativa neste mesmo diploma constitucional, cujo art. 24, XI, certamente, por um lapso, não acompanhou essa evolução conceitual, ecoando o passado.

Demais disso, os princípios constitucionais do devido processo legal, da autoridade natural e da competência adequada, bem como o princípio federativo e do interesse predominante (moldado pela subsidiariedade)[47] são determinantes para a adequada interpretação dessas regras.

É necessário identificar e tutelar o interesse regional ou local, que sobressai prevalecente, em adequar normas processuais gerais às especificidades do modo de exercício da jurisdição *estadual* – naturalmente, sem contrariar a legislação federal e sem gerar disparidades nacionais perniciosas.

Afinal, o legislador estadual (e distrital) está próximo dos problemas locais, relativos à Justiça do seu Estado (ou do Distrito Federal), o que o torna a autoridade natural e titular da competência adequada para, conduzindo um processo legislativo devido, moldar o processo instituído por lei federal ao ambiente jurisdicional regional.

Nada mais razoável do que reconhecer o poder dos Estados (e do Distrito Federal) de suplementar e suprir a legislação que rege o instrumento de trabalho de uma função sua, a *jurisdição estadual* – até mesmo como um poder implícito ou resultante, que assegura e viabiliza a implantação dos fins constitucionalmente visados.

Equilibram-se, dentro da razoabilidade, os interesses da uniformidade nacional (com legislação federal plena para a jurisdição federal e geral para a jurisdição estadual) e da adaptabilidade local (com legislação estadual suplementar e supletiva para jurisdição estadual), conservando-se o núcleo essencial da esfera legislativa dos entes federados implicados[48].

A razoabilidade da proposta de reconhecer-se a competência legislativa estadual (e distrital), em tema de processo jurisdicional estadual, sobressai ainda mais por não ser gravosa para o interesse nacional ou para a uniformidade e homogeneidade daquilo que há de fundamental no âmbito do Direito processual.

Constituinte de 1988 acaba consagrando a processualização dos procedimentos estatais, na medida em que opta pela expressão "processo" e, não, "procedimento", quando trata do instrumento de exercício dessas funções nos dispositivos citados.

47 O Constituinte originário, na repartição vertical de competências, levou em consideração o princípio do interesse predominante ou do peculiar interesse (e a própria subsidiariedade), segundo o qual nenhum poder será exercido por ente de estatura superior se puder sê-lo por ente inferior (BASTOS, Celso Ribeiro. *A federação e a constituinte.* São Paulo: Themis, 1986, p. 9; BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade.* Rio de Janeiro: Forense, 1996; BORGES NETTO, André Luiz. *Competências legislativas dos Estados-Membros.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 84). Assim, o ente federal só deve fazer aquilo que não possa ser realizado senão com esse grau de universalização e generalidade – para atender necessidades nacionais e que pressupõem preservação de interação interestadual; caso contrário, há preferência do Estado e do Município. É preciso, pois, identificar e segregar matérias de interesse nacional, estadual e municipal, prestigiando, sempre, a tomada de decisões legislativas pelo ente político de nível mais baixo possível.

48 DUARTE, Maria Luísa. *A Teoria dos Poderes Implícitos e a Delimitação de Competências entre a União Europeia e os Estados-Membros.* Lisboa: Lex, 1997, p. 87 e 88.

Afinal, só quando *não há* lei federal com normas gerais sobre a matéria, admite-se que o legislador estadual exerça sua competência legislativa de forma plena (supletiva) e, *havendo* (lei federal), ficará adstrito a uma atuação em caráter suplementar (art. 24, §§2.º e 3.º, CF). E, em ambos os casos, agirá com a produção de leis (supletivas ou suplementares) que, por só terem eficácia local, e regramento voltado para aquilo que é peculiar à realidade ali vivida, não gerariam prejuízos ao interesse nacional, mas, só, benefícios locais.

Desse modo, a partir dessa leitura teleológica, sistemática, histórica e principiológica dos arts. 22, I, e 24, X e XI, CF, pode-se concluir que:

i) a União tem competência legislativa plena para disciplinar o processo jurisdicional federal;

ii) a União, os Estados e o Distrito Federal têm competência legislativa concorrente para tratar do processo (que é procedimento) voltado para o desempenho de jurisdições estaduais.

O Direito processual aplicável pelos órgãos jurisdicionais estaduais, então, pode ter dupla origem (federal e estadual), convivendo leis federais *gerais* e leis estaduais (ou distritais) *suplementares e supletivas*.

2. COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR NOS JUIZADOS

2.1. Competência para legislar sobre o "processo" nos juizados. Art. 24, X, CF

O art. 98, I, da CF/1988, prevê a criação de juizados especiais para causas civis de "menor complexidade" e "infrações penais de menor potencial ofensivo".

Sua instituição é obrigatória para a União, no Distrito Federal e nos Territórios, bem como para os Estados. Mas não é novidade.

Na década de 1980, no Estado do Rio Grande do Sul, com o apoio do Judiciário local, surgiu, de modo não oficial, o Conselho de Conciliação e Arbitramento. É importante salientar que tais órgãos não possuíam função judicante – na verdade, sequer tinham existência legal – operando com juízes improvisados, que atuavam, inclusive, fora do horário forense regular[49]. Sua atuação era estritamente cível, voltando-se em especial à obtenção da conciliação das partes[50].

Posteriormente, após essa experiência pioneira no Rio Grande do Sul, foram instituídos os Juizados Especiais de Pequenas Causas, regulamentados pela Lei n.º 7.244,

49 SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos juizados especiais cíveis* - 4. ed. revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2009. 8 p.

50 MOREIRA, José Carlos Barbosa. A Justiça Estadual na República. *Revista de Processo,* São Paulo, v. 160, 2008, p. 06 e 07.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

de 7 de novembro de 1984, que estabeleceu as diretrizes para sua criação e funcionamento.

Só mais tarde, já depois do advento da CF/1988 e seu art. 98, I, acima citado, essa lei foi substituída pela Lei nº. 9.099 de 26 de setembro de 1995, que ampliou a competência dos referidos órgãos para a esfera penal, e estabeleceu regramento mais detalhado para a matéria.

Já os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal[51] vieram a ser regrados pela Lei n.º 10.259, de 12 de julho de 2001 e os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, pela Lei n.º 12.153 de 22 de dezembro de 2009. Pontue-se que a Lei que rege os juizados fazendários foi a primeira a mencionar, expressamente, a existência de um sistema nacional de juizados especiais.

Em síntese, na atualidade, existem três leis federais que regem os juizados especiais no Brasil: a Lei n.º 9.099/1995, que regra os Juizados Especiais Estaduais Cíveis e Criminais; a Lei n.º 10.259/2001, que cuida dos Juizados no âmbito Federal; e a Lei n.º 12.153/2009, que trata dos Juizados Especiais Fazendários.

Ocorre que o Constituinte previu, no art. 24, X, CF, o poder concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre criação, funcionamento e processo nos "juizados de pequenas causas".

Nesse contexto, é necessário definir se os antigos "juizados de pequenas causas", mencionados no art. 24, X, correspondem aos "juizados especiais" do art. 98, I, CF.

Certamente que sim. Quando o art. 98, I, CF, prevê que União e Estados criarão juizados especiais para conciliação, julgamento e execução de causas civis de "menor complexidade" e "infrações penais de menor potencial ofensivo", quis referir-se às "pequenas causas" do art. 24, X. É o que se pode concluir com interpretação teleológica proposta por Malachini[52] e hoje bem aceita.

Para chegar a esse entendimento, é necessário que se acolha a crítica de que "pequenas causas" não foi a expressão mais adequada para qualificar essas demandas, pois remete à ideia de que seriam aquelas de baixo valor econômico – fazendo preva-

51 Cuja criação por lei federal fora prevista no §1.º do art. 98.

52 MALACHINI, Edson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos. *Revista Forense,* Rio de Janeiro, n. 324, 1993, p. 49. Também entendem que os juizados especiais correspondem aos juizados de pequenas causas, JESUS, Damásio Evangelista de. *Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada.* 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 26; BATISTA, Weber Martins; FUX, Luiz. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais e Suspensão Condicional do Processo Penal.* Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 13 e 14; THEODORO JR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil.* 41 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009, 3 v., p. 412 e 413; GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental. Um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual.* São Paulo: Atlas, 2008, p. 59. Nesse mesmo sentido, os comentários ao art. 24, X, CF, de Fernanda Dias Menezes de Almeida (In CANOTILHO, J.J. Gomes; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz; MENDES, Gilmar Ferreira; LEONCY, Léo Ferreira (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil.* São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 754 e 755).

lecer o ser sobre o ter[53]. O pequeno valor em perspectiva macroeconômica pode ser inclusive grande e representativo em perspectiva econômica individual, sobretudo se envolver pessoa de modesto ou mediano padrão de vida[54].

Assim, a expressão "pequenas causas", já que referida constitucionalmente e textualizada nesses termos, deve ser considerada em seu sentido mais amplo para abranger também aquelas de "menor complexidade" e referentes a "infrações penais de menor potencial ofensivo"[55].

Guilherme Sokal[56] pondera que o argumento de que os juizados de pequenas causas tinham como parâmetro único e exclusivo o valor da causa não é preciso. Isso porque, além desse exame econômico, fazia-se necessário que a causa em questão se enquadrasse em um dos três incisos do art. 3º da Lei n.º 7.244/1984[57], que incluíam exigências relacionadas à causa de pedir e aos pedidos imediato e mediato.

Ainda neste sentido, Sokal pondera que, inobstante a Lei n.º 9.099/1995 tenha, nos incisos II e III do art. 3º, desvinculado as hipóteses de competência dos Juizados Especiais Cíveis do valor da causa, o seu primeiro inciso (art. 3º, inciso I) contempla a hipótese das "causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário-mínimo". Ou seja, do que se constata, a exigência atual é menos rigorosa do que a anterior (Lei n.º 7.244/1984), na qual o valor da causa, *per si*, não era suficiente - como agora é -, ressalvadas as vedações do § 2º do mesmo dispositivo.

Em suma, afere-se que, das duas legislações, no que diz respeito à competência dos Juizados, o legislador federal conferiu um maior peso ao critério econômico (valor da causa) na Lei n.º 9.099/1995, e não na Lei n.º 7.244/1984. Reforça-se essa perspectiva com o cotejo das Leis n.º 10.259/2001 (Juizados Especiais Federais) e n.º 12.153/2009 (Juizados Especiais da Fazenda Pública), que elegem o teto de 60 (sessenta) salários-mínimos para a competência cível, ressalvadas hipóteses temáticas[58]. Portanto é do processo nos juizados especiais que se trata no art. 24, X, CF.

---

53 MOREIRA, José Carlos Barbosa. Tutela Sancionatória e Tutela Preventiva. *In Temas de Direito Processual.* Segunda Série. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1988, p. 23; MALACHINI, Edson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos. *Revista Forense,* Rio de Janeiro, n. 324, 1993, p. 29.

54 MALACHINI, Edson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos. *Revista Forense,* Rio de Janeiro, n. 324, 1993, p. 29.

55 MALACHINI, Edson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos. *Revista Forense,* Rio de Janeiro, n. 324, 1993, p. 29 e 30.

56 SOKAL, Guilherme Jales. Juizados especiais e variantes regionais: o papel da Lei Estadual. *Revista CNJ*, Brasília, v. 1, n.1, 2015, p. 43-52.

57 Art. 3º - Consideram-se causas de reduzido valor econômico as que versem sobre direitos patrimoniais e decorram de pedido que, à data do ajuizamento, não exceda a 20 (vinte) vezes o salário mínimo vigente no País **e** tenha por objeto: I - a condenação em dinheiro; II - a condenação à entrega de coisa certa móvel ou ao cumprimento de obrigação de fazer, a cargo de fabricante ou fornecedor de bens e serviços para consumo; III - a desconstituição e a declaração de nulidade de contrato relativo a coisas móveis e semoventes.

58 SOKAL, Guilherme Jales. Juizados especiais e variantes regionais: o papel da Lei Estadual. *Revista CNJ*, Brasília, v. 1, n.1, 2015, p. 43-52.

Assim, a competência para sobre ele legislar é concorrente[59]. Mas essa concorrência propriamente dita somente se reflete nos Juizados Especiais Estaduais (e nos da Fazenda Pública, nos Estados e Distrito Federal). Só é admissível legislação estadual (e distrital) suplementar e supletiva, sobre o modo de exercício de jurisdição estadual.

É nesse contexto estadual que a União estabelecerá dispositivos de norma geral, que já constam no bojo das Leis n.º 9099/1995 e n.º 12.153/2009, e os Estados e Distrito Federal poderão suplementá-los, com regulamentação adequada às circunstâncias e vicissitudes que decorrem daquela localidade (art. 24, §§ 1.º e 2.º, CF), bem como suprir eventuais omissões - legislando, nesses pontos, plenamente (art. 24, § 3.º, CF)[60].

Agora, no que diz respeito aos Juizados Especiais Federais, cabe unicamente à União regrar o processo ali desenvolvido, no que há de geral e específico, afinal se trata de jurisdição federal, não se afinando com o pacto federativo admitir-se que os Estados sobre ela legislem.

Todavia, para autores como Malachini, no que se refere ao processo nos juizados estaduais (e distritais), não há espaço para a produção de uma lei federal geral, pois o art. 98, I, CF, já teria fixado a diretriz geral de que deve ser "oral e sumaríssimo", a ser seguida pelo legislador estadual e distrital. Seguindo sua linha de raciocínio, boa parte da Lei n.º 9099/1995 seria inconstitucional, pois, ao reger o rito dos juizados estaduais, estaria invadindo a esfera de competência dos Estados e do Distrito Federal)[61].

Não é bem assim.

Há ali um procedimento comum que segue a exigência constitucional de oralidade e sumariedade e que estabelece ordenação de atos e situações jurídicas de modo uniforme para todos os juizados do país, naquilo em que atenda interesse de abrangência nacional – sem qualquer regra pontualmente estabelecida para aproveitar um ou outro Estado isoladamente (em certo grupo de casos e destinatários no âmbito de uma ordem parcial estadual). Assim, por exemplo, a definição da competência, da capacidade processual, da sequência de atos, do regime recursal etc., de modo que o processo funcione com igual eficácia em todo território brasileiro.

Mas nada impede que determinado Estado suplemente ou supra tais regras, regulamentando-as e desenvolvendo-as no intuito de adaptá-las a parcela de casos (fatos e situações) e respectivos destinatários daquela ordem estadual territorialmente considerada. Ocorre que não é tranquilo ou unânime esse posicionamento em doutrina, de que seria possível suplementação legislativa estadual em matéria de processo dos juizados.

59 Arruda Alvim discorda, sustentando que essa competência deve ficar restrita ao procedimento dos juizados, não se podendo ignorar a competência privativa da União para falar de processo. (ALVIM NETTO, José Manuel Arruda. *Manual de Direito Processual Civil.* 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, 1 v., p. 142-145).

60 Nunca é demais lembrar que a lei estadual supletiva fica privada de sua eficácia naquilo que divergir de lei federal geral superveniente (art. 24, § 4º, CF).

61 MALACHINI, Edson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos. *Revista Forense,* Rio de Janeiro, n. 324, 1993, p. 52 e 53.

Muito pelo contrário. Há aqueles que dizem que juizados de pequenas causas (art. 24, X, CF) não são juizados especiais (art. 98, I, CF). Por isso, os juizados especiais não poderiam ter sua criação, funcionamento e processo, já disciplinados pelas Leis n. 9099/1995, n.º 12.153/2009 e n.º 10.259/2001, suplementados ou supridos por leis estaduais[62]. A competência para sobre eles legislar seria privativa da União, nos termos do art. 22, I, CPC.

O próprio Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI-MC n. 1.127-8, julgada em 06 de outubro de 1994, cujo relator foi o Min. Paulo Brossard, firmou posicionamento nesse sentido[63]. Diz-se que na locução "juizados de pequenas causas" não estariam contidos os "juizados especiais" – sequer ainda criados, disseram. Poder-se-ia sustentar que qualquer entendimento contrário a isso colocaria o intérprete diante de um sério pleonasmo, pois o art. 98, §1.º, CF, já trataria da competência dos entes federativos parciais para *criar* esses juizados especiais. O que não se percebe é que não há qualquer redundância no art. 24, X, CF, já que trata de competência legislativa concorrente para disciplinar além da criação, o *funcionamento* e o *processo* desses juizados, admitindo-se se produzam leis a esse respeito, inclusive e, sobretudo, em tema processual.

Em outro caso relevante, o Habeas Corpus (HC) n.º 71.713/PB[64], com maior reforço argumentativo, sob relatoria do Min. Sepúlveda Pertence, o Supremo decidiu que "a denominação 'juizado de pequenas causas' é adequada aos órgãos judiciários instituídos antes da Constituição, pela Lei n.º 7.244/84, com alçada jurisdicional determinada exclusivamente pelo valor patrimonial da demanda e, por isso, despidos de competência penal". Por outro lado, "os 'juizados especiais', a que alude o art. 98, I, da Constituição, têm sua competência cível determinada pela menor complexidade da causa - que não se define apropriadamente pelo valor econômico e competência penal para julgar infrações de menor potencial ofensivo, às quais, no entanto, seria igualmente sem pertinência, conforme o uso comum, a denominação de pequenas causas".

Os adeptos dessa visão sustentam, ademais, que a Constituição de 1988 teria recepcionado os então juizados de pequenas causas, na época regulados pela Lei n.º 7.244/1984, voltados para as causas cognitivas de até 20 (vinte) salários mínimos e que seriam eles o objeto da competência legislativa concorrente do art. 24, X, CF; e, ao seu lado, teriam sido inovadoramente instituídos os juizados especiais voltados para as causas de até 40 (quarenta) salários mínimos cujo processo e procedimento se submeteriam à regra geral de competência legislativa privativa da União para Direito processual e concorrente com demais entes federados (só Estados e Distrito Federal) para o seu procedimento (arts. 22, I, e 24, XI, CF).

62 BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1993, 3 v., 2 t., p. 39; OLIVEIRA JUNIOR, Waldemar Mariz. A Constituição da República e os procedimentos alternativos. *Revista da Escola Paulista de magistratura,* São Paulo, 1993, 1 v., p. 72 e 73. Waldemar Mariz chega a comemorar a manutenção pelo Constituinte de 1988 dos juizados de pequenas causas.

63 STF, Pleno, ADI-MC n. 1.127-8/DF, rel. Min. Paulo Brossard, j. em 6.10.1994, publicado no DPJ de 29.06.2001.

64 STF, Tribunal Pleno, HC nº 71.713/PB, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 26.10.1994, Dj de 04.11.1994.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Também não faz muito sentido.

Nada justificaria estabelecer uma regra de competência legislativa de tamanha relevância e envergadura para "juizados de pequenas causas" autonomamente considerados se seriam de logo substituídos por outro órgão de mesma natureza, na forma da letra do art. 98, I, inserido na própria Constituição[65].

Demais disso, exatamente por serem órgãos de mesma natureza, não há razão de ser para sua subsistência paralela. Na verdade, se, ao prever juizados de "pequenas causas" para demandas de pequeno valor econômico, o critério considerado foi o patrimonial, quando se instituem os juizados especiais para "causas de menor complexidade", o objetivo é abranger não só as de menor valor econômico como também as de natureza simplificada.

Assim, o objetivo do Constituinte, ao falar em juizados especiais para demandas de "menor complexidade", é criar conceito mais extenso do que o de "pequenas causas" previsto na Lei n.º 7.244/84, que as toma em seu aspecto unicamente econômico.

Não há como fugir ao fato de que pretendeu substituir os juizados de pequenas causas – cuja Lei n.º 7.244/1984 foi revogada pelo art. 97 da Lei n.º 9099/1995 – pelos juizados especiais. Tanto que os juizados de pequenas causas não constam no capítulo da Constituição Federal dedicado ao Poder Judiciário, como ocorre com os juizados especiais[66].

Certamente, a referência aos juizados de pequenas causas no art. 24, X, CF, deu-se por um lapso, pretendendo-se, na verdade, tratar dos Juizados Especiais, naquela mesma Carta Constitucional já concebidos, como bem coloca Gajardoni: "[...] usou, assim, o legislador, expressão 'juizados de pequenas causas' como sinônimo de juizados especiais, instituição que abarca as pequenas causas (art. 3º, da Lei n.º 9099/95). E assim o fez porque acreditou, embebido pelo propósito descentralizador, que para as causas de menor complexidade poderia cada Estado da federação e o Distrito Federal criar regras processuais próprias, distintas conforme as realidades locais"[67].

Inclusive, Sokal, em digressão histórica, chama atenção que, quando do Projeto da Constituição, elaborado pela Assembleia Constituinte de 1987-1988, a Comissão de Redação, com intuito de corrigir aspectos linguísticos e de técnica legislativa, alterou a redação do art. 98, I, que antes utilizava-se do termo "pequenas causas cíveis", para "causas cíveis de menor complexidade", deixando, todavia, inalterada a redação do art. 24, X[68].

65 GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental. Um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual.* São Paulo: Atlas, 2008, p. 60.

66 LETTERIELLO, Rêmolo. Considerações sobre os juizados de pequenas causas. *Juizado de Pequenas causas,* Porto Alegre, n. 02, 1991, p. 12.

67 GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental. Um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual.* São Paulo: Atlas, 2008, p. 60.

68 A justificativa apresentada pelo autor da emenda, o constituinte Plínio Arruda Sampaio, era evitar o cunho pejorativo das "pequenas causas", já que "[...] Para uma pessoa pobre, uma lesão de mil, dois mil cruzados

Ou seja, do que se percebe, de fato, a intenção do constituinte originário era a absolvição dos Juizados de Pequenas Causas pelos Juizados Especiais, e não a criação deste último *à latere* do já existente.

Isso sem falar que o próprio art. 93, da Lei nº 9.099/95, prevê, no capítulo das Disposições Finais Comuns, que "Lei Estadual disporá sobre o Sistema de Juizados Especiais Cíveis e Criminais, sua organização, composição e competência", sendo "competência", como já demonstrado, matéria processual. Logo, isso evidencia mais ainda que o próprio legislador visualizou a aplicação do art. 24, X, da CF, aos Juizados Especiais, reservando competência legislativa estadual suplementar e supletiva para tratar do seu processo.[69]

Não há, pois, argumento que se sustente para afastar a conclusão de que o art. 24, X, CF, trata dos Juizados Especiais e que sua criação, funcionamento e processo são objeto de competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal[70].

É importante, contudo, reiterar que a competência legislativa suplementar e supletiva dos Estados se restringe aos Juizados Estaduais (Cíveis e da Fazenda Pública), que desempenham jurisdição estadual. Seria atentatório ao pacto federativo, à autonomia e à auto-organização do ente federado central permitir que uma unidade parcial interferisse e regrasse o exercício de função estatal sua[71].

Mas não há ambiente favorável para que os Estados exercitem sua competência. Afinal, o próprio STF já estabeleceu que essa competência subsistiria para os extintos juizados de pequenas causas[72], razão pela qual só a União poderia, com exclusividade, legislar sobre o processo dos Juizados Especiais (art. 22, I, CF), restando aos Estados as chamadas questões procedimentais (art. 24, XI, CF)[73-74].

---

são, às vezes, mais importantes do que, para uma pessoa rica, uma lesão de dois milhões de cruzados. De modo que não se trata de dividir e fazer uma subjustiça para um subpovo, mas de fazer uma justiça rápida para essas causas cíveis e criminais de menor complexidade" (SOKAL, Guilherme Jales*. Juizados especiais e variantes regionais: o papel da Lei Estadual*. Revista CNJ, Brasília, v. 1, n.1, 43-52 p., 2015.),

69 SOKAL, Guilherme. Juizados Especiais. Competência Legislativa e o STF: Requiem para o art. 24, X, da Constituição**.** *Revista Brasileira de Advocacia Pública*, Belo Horizonte, jul./dez. 2015, Fórum, v. 1, p. 26

70 Também assim, SOKAL, Guilherme. Juizados Especiais. Competência Legislativa e o STF: Requiem para o art. 24, X, da Constituição*. Revista Brasileira de Advocacia Pública*, Belo Horizonte, jul./dez. 2015, Fórum, v. 1.

71 Contra, GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental. Um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual.* São Paulo: Atlas, 2008, p. 61.

72 STF, Pleno, ADI-MC n. 1.127-8/DF, rel. Min. Paulo Brossard, j. em 6.10.1994, publicado no DPJ de 29.06.2001.

73 Tanto que não se admitiu no STF, por exemplo, como matéria passível de legislação e regramento estadual, a criação de recurso em sede de juizado, no caso, embargos de divergência contra decisão da Turma Recursal. O argumento é de que é tema de processo e não de procedimento. (STF, 2.ª T., AI n. 253.518-AgR/SC, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 28.08.1998, publicado no DPJ 30.10.1998; STF, Pleno, RE n. 273.899/SC, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. em 29.03.2001, publicado no DPJ de 25.05.2001; STF, 2.ª T., AI-AgR n. 210.068/SC, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 28.8.1998, publicado no DPJ de 30.10.1998).

74 As Leis estaduais n. 1071/1990 (do Mato Grosso do Sul), n. 5466/1991 (da Paraíba) e n. Lei 6.176/1993 alterada pela Lei 6.490/1994 (do Mato Grosso) trataram do processo nos juizados especiais (da sua competência material) antes mesmo do advento da lei federal sobre a matéria. Isso deu ensejo a que o STF se posicionasse

Ressalte-se que essa discussão da inserção da disciplina legislativa dos juizados na hipótese do art. 24, X, ou na hipótese do art. 24, XI, CF, não faz tanta diferença quando se adotam as premissas aqui expostas. Afinal, em ambos os dispositivos, com a interpretação proposta neste trabalho, admite-se a competência legislativa estadual suplementar e supletiva para tratar de processo estadual (que se confunde com procedimento), seja ele de Juizado Especial ou não. E isso por si só já contribui para conter a postura centralizadora que o STF insiste em adotar.

Não parece razoável, contudo, acusar o legislador federal de ter ignorado a competência dos Estados (e Distrito Federal) e disciplinado com minudência o processo no juizado. Chega-se a dizer, em doutrina, que só se teriam deixado em aberto questões menos relevantes e muito mais ligadas à organização judiciária[75].

O que se viu é que não há nada de equivocado na lei federal geral tratar de detalhes, desde que o faça para atender interesse nacional. O que fica reservado aos Estados é suprir suas omissões e adaptar suplementarmente essas regras gerais às especificidades do Estado.

2.1. Competência legislativa dos Estados e Distrito Federal e normas suplementares e supletivas sobre juizados especiais

As normas *gerais*[76] de processo, produzidas pela União (com leis federais gerais), são aquelas que estabelecem princípios e regras comuns para os fatos e situações jurídicas processuais, e respectivos sujeitos, observados no exercício da função jurisdicional em todo território nacional.

Visam atender interesse comum a todas as unidades políticas parciais, ou relativo apenas a algumas ou a muitas delas, mas que, ainda assim, deve ser objeto de tra-

no sentido de que os Estados não poderiam exercer esse poder legislativo na forma dos parágrafos do art. 24, X (que trataria de juizados de pequenas causas), não havendo, ademais, competência concorrente sobre a matéria processual. (STF, Pleno, HC n. 71713/PR, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 26.10.1994, publicado no DPJ de 23.03.2001; STF, Pleno, HC n. 72930/MS, rel. Min. Ilmar Galvão, j. em 01.02.1996, publicado no DPJ de 01.02.1996; STF, Pleno, HC n. 75.308/MT, rel. Min. Sydney Sanches, j. em 18.12.1997, publicado no DPJ de 01.06.2001; STF, Pleno, ADI n. 1807-MT, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 30.10.2014, publicado no DPJ de 12.11.2014). Inclusive, o Enunciado n. 03 do FONAJE, em atenção ao entendimento da Corte Suprema, estabeleceu: "Lei local não poderá ampliar a competência do Juizado Especial". Há, também, julgado do STF que considera inconstitucional lei estadual (art. 26 da Lei nº 851/1998 do Estado de SP) que, no processo dos juizados, direciona atuação do juiz, nos casos em que ele acolhe ou não proposta de transação penal do MP, quando ele discorda de proposta de suspensão do processo do membro do MP, instituindo, ainda, hipóteses de intervenção do Procurador Geral de Justiça. O STF entendeu tratar-se de disciplina de "atos do juiz", o que seria matéria processual (não procedimental) e de competência privativa da União (art. 22, I, CF). (STF, Pleno, ADI n. 2.257/SP, rel. Min. Eros Roberto Grau, j. em 06.04.2005, publicado no DPJ de 26.8.2005).

75 GAJARDONI, Fernando da Fonseca**.** *Flexibilização procedimental. Um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual.* São Paulo: Atlas, 2008, p. 61.

76 Definição inspirada na doutrina de FERRAZ, Tércio Sampaio. Normas gerais e competência concorrente. Uma exegese do art. 24 da Constituição Federal. *Revista da Faculdade de Direito USP,* v. 90, São Paulo: 1995, p. 248-250.

tamento uno, para evitar distorções ou atritos que poderiam decorrer da adoção de tratamentos diferentes, esparsos e localizados.

Dessa forma, são enunciados normativos que têm o condão de uniformizar a disciplina de eventos processuais e seus efeitos em todos os processos estatais, empregados no exercício de jurisdições federais e estaduais, indiscriminadamente, de modo que se refiram a toda população do território brasileiro que atue, auxilie ou se sirva destas jurisdições.

As normas estaduais (ou distritais) *suplementares*[77] de processo são aquelas que irão regulamentar e desenvolver, no plano regional, aquilo que foi firmado na lei federal geral de caráter nacional.

Independentemente de portar regras ou princípios, de firmar diretrizes fundamentais, critérios basilares ou minúcias, dirigem-se à complementação da disciplina dos fatos e situações processuais (e respectivos sujeitos), genericamente tratados em lei federal, no âmbito do exercício da função jurisdicional estadual, territorialmente limitada.

E visam, sempre, atender ao interesse local de melhor funcionamento processual da Justiça do Estado (ou Distrito Federal) para todos aqueles que atuem, auxiliem ou fruam da jurisdição ali desempenhada. Com este fim, as normas estaduais suplementares voltam-se à adequação das normas federais gerais à realidade processual ali vivida, satisfazendo necessidades locais, sem gerar dificuldades no diálogo ou contato (inclusive interestadual) de justiças ou atritos federativos.

Por isso, dizer-se, na linha de Tércio Ferraz, que essa não é exatamente uma legislação que concorre com a federal, mas, sim, que decorre dela, regulamentando-a[78] na sua aplicabilidade aos fatos, atos e consequências processuais, no contexto do processo da Justiça estadual.

Porém, a competência legislativa estadual não é só suplementar. É, também, supletiva.

As normas processuais estaduais (ou distritais) *supletivas* são aquelas que, diante da omissão da legislação federal, poderão tratar da matéria processual em sua plenitude, em todos os seus aspectos, mas, ainda assim, para dar conta de peculiaridades próprias e locais (ainda que não exclusivas). Não é necessária a absoluta ausência de lei sobre dada temática, basta que haja omissão sobre um ou outro ponto.

Dessa sorte, quando a legislação federal (Lei n.º 9.099/95, JECs, e n.º 12.153/09, Juizados Fazendários) for omissa em relação a determinada matéria processual/ procedimental, pode a lei estadual supri-la, instituindo este regramento. Contudo, conforme

77 A base teórica da definição também se encontra em FERRAZ, Tércio Sampaio. Normas gerais e competência concorrente. Uma exegese do art. 24 da Constituição Federal. *Revista da Faculdade de Direito USP*, v. 90, São Paulo: 1995, p. 248-250.

78 FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Normas gerais e competência concorrente. Uma exegese do art. 24 da Constituição Federal. *Revista da Faculdade de Direito USP*, São Paulo, v. 90, 1995, p. 250.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

disciplina o art. 24, §4º, da Constituição, havendo a superveniência de lei federal sobre normas gerais, suspende-se a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrária.

Assim como na competência suplementar, a competência concorrente supletiva só se reflete nos Juizados Especial Estaduais e nos da Fazenda Pública, nos Estados e Distrito Federal. Já no que diz respeito aos Juizados Especiais Federais, como anteriormente mencionado, cabe unicamente à União regrar o processo ali desenvolvido, no que há de geral e específico, afinal se trata de jurisdição federal.

2.2. Arremate

Até o presente momento, buscou-se fixar premissas conceituais indispensáveis à compreensão da repartição constitucional de competências legislativas em matéria processual.

Demonstrou-se que processo e procedimento constituem noções indissociáveis, formando unidade normativa voltada à produção de atos estatais de natureza decisória, razão pela qual se revela artificial a tentativa de distinção rígida entre normas processuais e procedimentais.

A partir dessa compreensão, analisou-se o modelo constitucional previsto nos arts. 22, I, e 24, X e XI, da Constituição Federal, sustentando-se que a competência legislativa concorrente autoriza a atuação supletiva e suplementar dos Estados-membros e do Distrito Federal no âmbito do processo dos Juizados Especiais, especialmente para adaptar normas gerais federais às realidades locais e suprir eventuais lacunas legislativas, sem comprometer a necessária unidade do sistema processual nacional.

É nesse contexto que se propõe que Estados-membros, no exercício de sua competência legislativa supletiva e suplementar para disciplinar o processo nos Juizados Especiais, regulamentem o pedido de uniformização de interpretação de lei (PUIL), modalidade processual típica do microssistema dos Juizados. A disciplina normativa estadual do instituto surge como instrumento legítimo de enfrentamento das lacunas existentes na legislação federal.

Porém, para defender a atuação específica no procedimento do pedido de uniformização de interpretação de lei (PIUL), é necessário apresentá-lo.

3. JUIZADOS ESPECIAIS E PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI (PUIL)

3.1. Noções Gerais

Com o advento da Lei nº 10.259/2001, foram instituídos os Juizados Especiais Federais, incorporando-se ao seu regramento procedimental novas vias de impugnação

das decisões[79]. Dentre essas, destaca-se o pedido de uniformização, disciplinado no art. 14 da referida lei.

Nessa esfera, o PUIL subdivide-se em regional e nacional. Este último classifica-se em duas modalidades: aquele dirigido à Turma Nacional de Uniformização e aquele destinado ao Superior Tribunal de Justiça, quando houver contrariedade à sua súmula ou à sua jurisprudência dominante.

O pedido de uniformização foi ali concebido como veículo apto a conferir uniformização e estabilidade à jurisprudência dos Juizados Federais no que concerne à interpretação do direito material. Isso porque, "premidos pelos efeitos negativos da ausência de uniformidade nos julgados dos juizados especiais, a atuar em desprestigio à Justiça, à segurança jurídica e à isonomia, legisladores e tribunais começam, daí, a se mover no sentido de restabelecer um controle maior sobre o sistema"[80].

Junto a isso, em 2009, a Lei n.º 12.153 vem dispor sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Município, e, também, incorporou o pedido de uniformização estadual (art. 18, §1º) e o nacional (art. 18, §3º).

Assim, hoje, os Juizados Especiais Cíveis e Criminais Estaduais são os únicos, dentre os integrantes do microssistema dos Juizados Especiais, que não contam com o PUIL dentre suas vias de impugnação das decisões, por ausência de regulamentação na Lei n.º 9.099/1995.

De acordo com o art. 18, §1º, da Lei nº 12.153/2009, no que se refere aos Juizados Especiais da Fazenda Pública, caberá a interposição do pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais do mesmo Estado sobre questões de direito material[81]. Essa divergência será julgada em reunião conjunta das Turmas em conflito, sob presidência de desembargador indicado pelo Tribunal de Justiça.

Em uma intepretação apressada, é possível chegar à equivocada conclusão de que a reunião se daria apenas entre as turmas em conflito, o que não seria o correto, até porque, isso permitiria uma diversidade de orientações tantas quantas fossem as combinações das turmas conflitantes (e resolvendo unicamente os conflitos entre si), o que comprometeria a própria essência do incidente.

79 Além do pedido de uniformização, fora previsto também o cabimento do Recurso de Agravo de Instrumento em face de decisão que concede tutela provisória de urgência (cautelar ou antecipada), nos termos dos arts. 4 e 5 da Lei nº 10.259/2001.

80 CHINI, Alexandre; LEITE, Alexandre Corrêa; FLEXA, Alexandre. PORTO, Fábio Ribeiro. LIMA, João Luiz Ferraz de Oliveira; HARTMANN, Rodolfo Kronemberg. *Juizados Especiais da Fazenda Pública – Lei 12.153/2009 comentada.* Salvador: Juspodivm, 2019, 183 p.

81 Cumpre registrar que a divergência entre as Turmas Recursais deve ser atual. Isso porque, nos termos do art. 88 do Provimento nº 165/2024 do Conselho Nacional de Justiça, a divergência com jurisprudência já superada não enseja pedido de uniformização.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Nesse sentido, Alexandre Chini, Alexandre Corrêa, Alexandre Porto, Fábio Ribeiro, João Luiz e Rodolfo Hartmann, ao ponderar que, existindo mais de duas turmas recursais de Fazenda Pública na Justiça Estadual, a reunião deve agregar todas elas, mesmo que a divergência aponte apenas para parte delas. Isso porque, se a finalidade do PUIL é fixar uma única interpretação aplicável aos litígios daquela natureza, não teria sentido algum pacificar a questão apenas em um universo restrito de duas turmas, de maneira a, logo mais, enfrentá-las, novamente, quando a divergência se apresentasse em relação a outras turmas até então não integrantes daquela "reunião conjunta"[82].

Com o advento da Lei nº 12.153/2009, que previu um Sistema dos Juizados Especiais e dispôs sobre os Juizados Fazendários, a Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais de aprimoramento dos serviços judiciários, editou o Provimento nº 7/2010[83]. O Provimento nº 7/2010, em seu art. 11, dispôs que os Tribunais de Justiça deveriam, até a entrada em vigor da Lei dos Juizados Fazendários, organizar o funcionamento da Turma de Uniformização destinada a dirimir as divergências entre decisões proferidas pelas Turmas Recursais Estaduais.

Recentemente, o Provimento nº 165/2024, do CNJ, que consolidou diversos atos normativos da Corregedoria Nacional de Justiça em um único diploma, revogou expressamente provimentos anteriores, dentre eles o Provimento nº 7/2010. Contudo, cumpre destacar que o novo provimento preservou conteúdo normativo anteriormente previsto quanto à criação e o funcionamento das Turmas de Uniformização.

Daí, conclui-se, que seja pela redação do provimento revogado, seja pelo disposto no Provimento nº 165/2024, especialmente em seu art. 87, a Turma de Uniformizaçãoé órgão integrante da estrutura institucional do próprio sistema dos Juizados Especiais Estaduais.

Assim, é imperioso analisar o papel dessas Turmas de Uniformização quando instadas a dirimir a divergência intraestadual. Diferentemente da previsão da Lei nº 10.259/2001 (Juizados Federais), que só admite o pedido para uniformização de interpretação de lei federal, o PUIL no âmbito dos Juizados Fazendários visa à uniformização da interpretação da norma de direito material, seja ela *federal*, *estadual* ou *municipal*[84], opção que se coloca alinhada com o princípio da simetria federativa, já que não há hierarquia entre leis de diferentes esferas federativas, que merecem o mesmo trata-

82 CHINI, Alexandre; LEITE, Alexandre Corrêa; FLEXA, Alexandre. PORTO, Fábio Ribeiro. LIMA, João Luiz Ferraz de Oliveira; HARTMANN, Rodolfo Kronemberg. *Juizados Especiais da Fazenda Pública – Lei 12.153/2009 comentada.* Salvador: Juspodivm, 2019, 183 p.

83 Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça. *Provimento nº 7/2010*. Disponível em: <https://atos.cnj. jus.br/atos/detalhar/1292>. Acesso em: 04 de dez. 2024.

84 CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira de. Comentários ao artigo 18 da Lei nº 12.153/2009. In: GOMES Jr., Luiz Manoel; GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira de. *Comentários à Lei Dos Juizados Especiais: Lei 12.153/2009* -2. ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. 205 p.

mento equânime, com igual preocupação com a uniformidade e estabilidade em torno da sua interpretação.

É fundamental atentar que, no que concerne à intepretação da lei federal, o papel da Turma de Uniformização Estadual se assemelha ao desempenhado pela TNU, que seria a de, seguindo a orientação jurisprudencial do STJ sobre a matéria de direito, firmar definitivamente a mencionada interpretação no âmbito dos Juizados Estaduais, pois é o STJ a corte guardiã da interpretação da lei federal em todo o território brasileiro.

Tanto é que, se a orientação acolhida pela Turma de Uniformização contrariar súmula do Superior Tribunal de Justiça, a parte interessada poderá provocar a manifestação desta Corte Superior, que dirimirá a divergência, consoante disposição do art. 19, *caput*, da Lei n.º 12.153/2009.

Por outro lado, no que diz respeito à interpretação de questões de direito estadual ou municipal, é a Turma de Uniformização Estadual a responsável por conferir-lhes a definitiva interpretação no âmbito dos Juizados, atuando como a última instância impugnativa. O recurso ao STJ só é cabível se houver divergência de interpretação de lei federal ou contrariedade com súmula do STJ.

Em arremate, se a controvérsia gira em torno de direito material, seja estadual ou municipal, será a Turma de Uniformização Estadual, no âmbito dos Juizados Fazendários, a responsável a conferir-lhes a correta interpretação – sendo de bom alvitre, em nome da segurança jurídica, que vincule no plano estadual.

Os arts. 18 e 19 da Lei n.º 12.153/2009 (Juizados da Fazenda Pública) preveem três hipóteses de cabimento para interposição do PUIL quando direcionado ao Superior Tribunal de Justiça, a seguir expostas.

A *primeira,* quando *Turmas Recursais de diferentes Estados* derem à lei federal *interpretações divergentes* (art. 18, §3º, da Lei nº 12.153/2009). É importante mencionar que é "excluída [...] a possibilidade de divergência entre juizados submetidos a regimes jurídicos diversos [juizados especiais estaduais comuns (Lei n° 9.099/1995), juizados especiais estaduais da fazenda publica (Lei n° 12.153/2009) e juizados especiais federais (Lei n° 10.259/2001)]"[85]. Neste contexto, o PUIL só será cabível quando as Turmas divergentes foram afetas ao sistema dos Juizados Especiais da Fazenda Pública.

A segunda, quando a decisão proferida pela Turma Recursal estiver em desconformidade com súmula do STJ - art. 18, §3º, *in fine,* da Lei nº 12.153/2009. Nesse caso, não há divergência de entendimento entre Turmas de um mesmo Estado ou entre Turmas de Estados distintos. Basta que a Turma Recursal não tenha dado observância à súmula do Superior Tribunal de Justiça.

85 CHINI, Alexandre; LEITE, Alexandre Corrêa; FLEXA, Alexandre. PORTO, Fábio Ribeiro. LIMA, João Luiz Ferraz de Oliveira; HARTMANN, Rodolfo Kronemberg. *Juizados Especiais da Fazenda Pública – Lei 12.153/2009 comentada.* Salvador: JusPodivm, 2019, 191 p.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Diferentemente do PUIL direcionado ao STJ no âmbito do Juizado Especial Federal, nessa via, não é cabível a interposição do Pedido de Uniformização quando as decisões das Turmas Recursais forem contrárias à jurisprudência dominante da Corte. Trata-se, portanto, de uma hipótese bem mais restrita do que a do art. 14, § 4°, da Lei n.° 10.259/2001. Inclusive, esse foi o entendimento da 1ª Seção do STJ, quando do julgamento da Reclamação nº 22.033-SC: "não é cabível nem pedido de uniformização nem reclamação ao STJ contra acórdão de Turma Recursal do Juizado da Fazenda Pública que contrarie orientação fixada em precedentes do STJ"[86].

Porém, tratando-se de um microssistema (dos juizados especiais), não havendo incompatibilidade entre as normas regentes e levando em conta a própria essência do instituto, o mais coerente e sistêmico é que, também no âmbito dos Juizados Fazendários, seja possível a interposição do PUIL quando a decisão da Turma for contrária à jurisprudência dominante da Corte. Isso também se justifica porque a finalidade da norma é assegurar a autoridade da jurisprudência presumidamente mais qualificada do Superior Tribunal de Justiça[87].

Com base em estudos de Sokal[88], identifica-se, ainda, que, em ambos os Juizados (Federais e da Fazenda Pública) estão presentes interesses do Poder Público, e o legislador federal facilitou o acesso de demandas que envolvem a União, pela via impugnativa de decisões, ao Superior Tribunal de Justiça, em detrimento das demais. Trata-se de circunstância que, indiscutivelmente, constitui indevida preferência federativa para o eixo central de nossa estrutura federativa.

Desse modo, entende-se ser adequado conferir interpretação extensiva ao dispositivo em questão, ampliando o seu cabimento para quando a orientação acolhida pela Turma Recursal, em questões de direito material, contrariar súmula ou jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça. Tudo isso em nome do pacto federativo, e da simetria esperada em seu contexto.

E tal como decidido no PUIL n.º 825/RS, pela 1ª Seção do STJ, entende-se por "jurisprudência dominante", para fins do manejo de pedido de uniformização de interpretação de lei federal (PUIL), não apenas as hipóteses previstas no art. 927, III, do CPC, mas

86 STJ. 1ª S. Rcl nº22.033/SC, rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 8/4/2015, Dje de 16/04/2015.

87 CHINI, Alexandre; LEITE, Alexandre Corrêa; FLEXA, Alexandre. PORTO, Fábio Ribeiro. LIMA, João Luiz Ferraz de Oliveira; HARTMANN, Rodolfo Kronemberg. *Juizados Especiais da Fazenda Pública – Lei 12.153/2009 comentada.* Salvador: JusPodivm, 2019, p. 203. Alexandre Chini, Alexandre Corrêa, Alexandre Flexa, Fábio Ribeiro, João Luiz Ferraz de Oliveira Lima e Rodolfo Kronemberg concluem que a referência à súmula não só deveria restringir-se às súmulas em seu sentido estrito, mas também às súmulas traduzidas "teses", aquelas resultantes do julgamento dos recursos repetitivos e dos Incidente de Assunção de Competência (IACs). Trata-se de proposta relevante, a ser prudentemente considerada, tendo em vista a subsistência de um sistema de precedentes vinculantes harmônico no ordenamento processual, no bojo do qual, em afinidade com a principiologia constitucional, impõe-se aos juízes os deveres do art. 926, CPC.

88 SOKAL, Guilherme Jales. *O Novo CPC e o Federalismo.* Revista de Direito da Procuradoria Geral, Rio de Janeiro, v. 70, 2016, 134-160 p.

também os acórdãos do STJ proferidos em embargos de divergência e nos próprios pedidos de uniformização de interpretação de lei federal por ele decididos.

Por fim, a *terceira* e última hipótese é quando a orientação acolhida *pela Turma de Uniformização Estadual contrariar súmula* (ou *jurisprudência dominante*) do STJ – art. 18, *caput,* da Lei nº 12.153/2009. Tudo que foi mencionado logo acima quanto à importância de uma interpretação extensiva, aplica-se, também, nesta hipótese.

Assim, antevendo a possibilidade de as Turmas de Uniformização Estadual firmarem entendimento contrário ao adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, o legislador contemplou a presente hipótese como a derradeira forma de acesso à Corte[89].

3.2. Natureza Jurídica do PUIL

Aspecto relevante que se aborda ao tratar do PUIL é a sua natureza jurídica. Antes, porém, de abordar a sua natureza jurídica, é válido mencionar que, sob a égide do Código de Processo Civil de 1973, vigia um instituto com um nome semelhante ao pedido de uniformização ("incidente de uniformização da jurisprudência"), com previsão no art. 476 do CPC/1973, que também tinha por finalidade a uniformização e estabilização da jurisprudência acerca da interpretação do Direito.

Nos termos do aludido dispositivo, competia a qualquer juiz, ao dar o voto na turma, câmara, ou grupo de câmaras, solicitar o pronunciamento prévio do tribunal acerca da interpretação do direito quando: *i)* verificar que, a seu respeito, ocorre divergência; *ii)* no julgamento recorrido a interpretação for diversa da que lhe haja dado outra turma, câmara, grupo de câmaras ou câmaras cíveis reunidas. Ainda, de acordo com o parágrafo único, a parte poderia, ao arrazoar o recurso ou em petição avulsa, requerer, fundamentadamente, que o julgamento obedecesse ao disposto neste artigo.

A uniformização de jurisprudência era um incidente processual, em que havia a cisão da competência para o julgamento de um recurso ou de um processo de competência originária de um tribunal local (estadual ou federal), de maneira que a um órgão (Órgão Especial ou Tribunal Pleno) era atribuída a competência funcional para fixar a tese jurídica, e a outro órgão a competência de aplicá-la ao caso concreto[90]. Como atenta a Ministra Nancy Andrighi, este incidente não se prestava a alterar e nem a cassar decisão anterior, mas sim a manter a unidade de entendimento sobre uma certa questão dentro do Tribunal[91].

89 CHINI, Alexandre; LEITE, Alexandre Corrêa; FLEXA, Alexandre. PORTO, Fábio Ribeiro. LIMA, João Luiz Ferraz de Oliveira; HARTMANN, Rodolfo Kronemberg. *Juizados Especiais da Fazenda Pública – Lei 12.153/2009 comentada.* Salvador: JusPodivm, 2019, 201 p.

90 CÂMARA. Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública: Uma abordagem crítica*. 7.ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, 242 p.

91 ANDRIGHI, Fátima Nancy. *Primeiras reflexões sobre o pedido de uniformização de interpretação no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis E Criminais*. In: FUX, Luiz; JUNIOR, Nelson Nery; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord). Processo e Constituição: Estudos em Homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. 461-467 p.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Edilton Meireles[92], no artigo "Uniformização da jurisprudência no processo do trabalho", escrito sob égide do CPC/1973, ponderou que parecia ser óbvio que a decisão adotada pelo Tribunal, em sede do incidente de uniformização de jurisprudência, teria efeito vinculante no âmbito da própria Corte, haja vista que o quê se queria com o incidente em tela era, justamente, uniformizar a jurisprudência do tribunal. Logo, uma vez uniformizada, a jurisprudência deveria ser adotada por todos membros e órgãos internos do tribunal, pois, do contrário, revelar-se-ia inútil.

Na verdade, o PUIL que está previsto nas Leis n.º 10.259/2001 e n.º 12.153/2009 em nada se confunde com o incidente de uniformização da jurisprudência, previsto no art. 476 do CPC/1973. Todavia, devido à semelhança nos nomes e ao fato das referidas leis não definirem explicitamente o "pedido de uniformização" como um recurso, incidente ou outro meio impugnativo, persiste a controvérsia, na literatura jurídica, quanto a sua natureza jurídica.

Araken de Assis defende que o "pedido de uniformização" não constitui um recurso, mas um simples incidente na tramitação desses recursos[93].

De maneira semelhante, Luis Sequeira de Cerqueira pondera atentamente que as Leis nº 10.259/2001 (Juizados Federais) e nº 12.153/2009 (Juizados Fazendários) não qualificam explicitamente o pedido de uniformização como um recurso, razão pela qual ausente a taxatividade recursal. Além disso, ele pontua que a decisão que o aprecia não necessariamente tem efeito modificativo[94].

De outro lado, os que qualificam o PUIL como um recurso, como Daniel Machado Rocha, Daniela Pereira Madeira e Gabrielly de Fátima Ribeiro Durães, defendem que, embora as legislações não tenham o definido expressamente como um recurso, denota-se esta qualidade recursal a partir do seu próprio processamento, haja vista que, do que se observa, não se trata de uma fase incidental e precedente ao julgamento do recurso – tal como um incidente; mas sim de uma irresignação frente a uma decisão judicial, rumo à sua pretensa revisão, tal como um recurso[95-].

Nesse contexto, Luciano Vieira[96] destaca que o PUIL objetiva impugnar a decisão judicial contra a qual foi manejado e, com isso, obter a reforma ou anulação do julgamento proferido pela Turma Recursal, evidenciando assim a sua natureza recursal.

---

92 MEIRELES, Edilton. *Uniformização da jurisprudência no processo do trabalho*. Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região. Ano IV, n. 6, jul. de 2015.

93 ASSIS, Araken de. *Manual dos recursos* [livro eletrônico] - 4. ed. - São Paulo: Thomson Reuters, 2021, RB-2.6 p.

94 CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira de. Comentários ao artigo 18 da Lei nº 12.153/2009. In: GOMES Jr., Luiz Manoel; GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira de. *Comentários à Lei Dos Juizados Especiais: Lei 12.153/2009* -2. ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 206 p.

95 Conselho da Justiça Federal (Brasil). Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais – elaboração: Daniel Machado da Rocha, Daniela Pereira Madeira, Gabrielly de Fátima Ribeiro Durães. *Manual de admissibilidade recursal da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais*– 5. ed. – Brasília, 2021.

96 Luciano Vieira, com o propósito de evidenciar a natureza recursal do PUIL, diferencia o que seria um recurso de um incidente, fundamentando que, enquanto os recursos representam a irresignação da parte em face

José Antônio Savaris e Flávia da Silva Xavier, na obra "Manual dos recursos nos juizados especiais federais" - construindo raciocínio que também se aplica ao âmbito dos Juizados da Fazenda Pública -, ponderam que "o pedido de uniformização [...] consubstancia verdadeira modalidade recursal, não sendo apenas uma fase incidental e precedente ao julgamento do recurso. Ao contrário, a decisão dos pedidos [...] traz como consequência a eventual modificação do resultado do julgamento proferido nos autos"[97].

Alexandre Freitas Câmara[98] defende que o pedido de uniformização da interpretação da lei é, sem dúvidas, um recurso, pois estar-se-á pedindo o reexame da decisão judicial, cabendo ao órgão julgador não só fixar a tese jurídica, mas também aplicá-la ao caso concreto.

Em sede de Juizados Especiais Federais, a primeira "Questão de Ordem", editada pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência, é que "o pedido de uniformização tem a natureza jurídica de recurso, cujo julgado, portanto, modificando ou reformando, substitui a decisão ensejadora do pedido"[99].

A questão foi levada ao STF, que concluiu que o pedido de uniformização de jurisprudência possui natureza recursal, pois propicia a reforma do acórdão impugnado[100].

Curiosamente, o Provimento nº 165/2024 do CNJ, indo de encontro ao desenho normativo vigente, em seu art. 88[101], §9º, estabeleceu que, tratando-se de divergência preexistente ao recurso inominado, e não sendo a divergência suscitada pelas partes,

---

de decisão judicial que lhe cause alguma contrariedade ou prejuízo, objetivando a invalidação, reforma ou integração do decisum; os incidentes, em que pese provoque desvio de percurso do procedimento normal do processo, não se prestam a impugnar decisões judiciais. (VIEIRA, Luciano Pereira. *Sistemática recursal dos juizados especiais federais cíveis: doutrina e jurisprudência.* Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, 98-99 p.).

97 SAVARIS, José Antonio; XAVIER, Flávia da Silva. *Manual dos recursos nos juizados especiais federais* - 8.ed. rev. Atual. - Curitiba: Alteridade Editora, 2022. 246 p.

98 CÂMARA. Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública: Uma abordagem crítica*. 7.ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, 242-243 p.

99 Questão de Ordem nº 1 da TNU: "Os Juizados Especiais orientam-se pela simplicidade e celeridade processual nas vertentes da lógica e da política judiciária de abreviar os procedimentos e reduzir os custos. Diante da divergência entre decisões de Turma Recursais de regiões diferentes, o pedido de uniformização tem a natureza jurídica de recurso, cujo julgado, portanto, modificando ou reformando, substitui a decisão ensejadora do pedido. A decisão constituída pela Turma de Uniformização servirá para fundamentar o juízo de retratação das ações com o processamento sobrestado ou para ser declarada a prejudicialidade dos recursos interpostos. (Aprovada na 2ª Sessão Ordinária da Turma Nacional de Uniformização, do dia 12.11.2002).

100 STF, 2ª T., AgR ARE nº 850.960/SC, rel. Min. Teori Zavascki, j. em 24/03/2015, Dje de 13/04/2015.

101 "Art. 88. Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais da mesma unidade da federação sobre questões de direito material. [...] § 8º Tratando-se de divergência preexistente ao recurso inominado ou à apelação caberá à parte indicar a sua ocorrência nas razões do próprio recurso inominado ou da apelação, ou nas respectivas contrarrazões, a fim de que a Turma julgadora aprecie a questão. § 9º Na hipótese do § 8º, ou mesmo de ofício se a divergência preexistente não for noticiada por qualquer das partes, poderá o(a) relator(a), antes de iniciar o julgamento do recurso inominado ou da apelação, submeter a questão à apreciação da Turma, que decidirá, em caráter terminativo."

poderá o relator, antes do início do julgamento do recurso, submeter a questão à apreciação da Turma, a qual decidirá sobre o tema em caráter terminativo. Com este novo contorno dado por ato normativo do CNJ, observa-se que o PUIL passa a admitir a iniciativa oficiosa do relator[102], quebrando a lógica da voluntariedade, característica ínsita aos recursos, como será demonstrado adiante.Diante do cenário apresentado, revela-se consistente e bem fundamentado o entendimento segundo o qual a natureza do PUIL é recursal, o que pode justificar-se, ainda, a partir dos princípios fundamentais dos recursos cíveis, como se sustenta abaixo.

O princípio do *duplo grau de jurisdição* (ou de cognição) assegura a possibilidade de reanálise da decisão proferida, a ser realizada por um órgão jurisdicional (diferente ou não, na verdade), a partir da manifestação de inconformismo de um sujeito interessado (parte, MP ou terceiro)[103]. Ou seja, é o direito à oportunidade de um novo julgamento. Diz-se, em doutrina, que, de acordo com esse princípio, a justa solução da causa depende de exames sucessivos, por novos julgadores (em regra), mais experientes, com novas reflexões[104].

Ressalta-se que, em todas as suas modalidades, o pedido de uniformização, quando interposto pela parte vencida, é direcionado a um órgão diverso (superior e mais experiente) daquele que prolatou a decisão impugnada, visando um novo julgamento, para que se obtenha o reexame da decisão e, consequentemente, a sua reforma.

Já o princípio da *taxatividade recursal* estabelece que só existem recursos se estabelecidos em lei, isto é, no sistema de direito positivo. O PUIL, em todas as suas modalidades, possui previsão legal, seja na Lei n.º 10.259/2001 (Juizados Federais), seja na Lei n.º 12.153/2009 (Juizados da Fazenda Pública).

De acordo com o princípio da *singularidade*, também conhecido como princípio da unicidade ou unirrecorribilidade recursal, para cada ato judicial recorrível, existe, como regra, um único recurso previsto no ordenamento jurídico. Em outras palavras, para cada decisão passível de recurso, existe uma única espécie recursal apropriada. Sendo assim, não é permitida a interposição simultaneamente de mais de um recur-

102 Mas é interessante registrar que essa escolha normativa feita pelo CNJ parece refletir uma preocupação com o cumprimento do dever dos magistrados de uniformizar a jurisprudência, mantê-la estável e garantir segurança jurídica e igualdade de tratamento para os jurisdicionados, com base no CPC (arts. 7.º e 926), e na CF (art. 5.º, *caput*, e XXXVI). Ao depender da iniciativa das partes para levar a questão para uniformização, descura-se desse múnus que o sistema lhe impôs.
Porém, é inegável que, uma vez admitida uma atuação de ofício do relator, restaria contrariada sua natureza recursal, ao menos a partir das premissas desse trabalho (não se desconhecendo a doutrina que admite recurso de ofício, a ex. de DIDIER Jr., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de direito processual civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos Tribunais.* 13. ed. Salvador: JusPodivm, 2016. 3 v. 404 p.).

103 NERY JR., Nelson. *Princípios Fundamentais. Teoria Geral dos Recursos.* 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, 43 p.

104 MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 11 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, v. 5., 237 p.

so contra a mesma decisão[105], sob pena de inadmissão do segundo deles, ressalvadas exceções de lei[106].

No âmbito dos Juizados Especiais Federais, o art. 14 da Lei nº 10.259/2001 prevê três espécies de pedidos de uniformização de interpretação de lei federal, os quais se subdividem em pedido de uniformização regional (§1º) e nacional. Este último, por sua vez, classifica-se em duas modalidades: aquela dirigida à Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (§2º) e aquela destinada ao Superior Tribunal de Justiça, quando configurada contrariedade à súmula ou à jurisprudência dominante dessa Corte (§4º).

Já no âmbito dos Juizados da Fazenda Pública, a Lei n.º 12.153/2009, que dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública, trouxe, em seu conjunto normativo, o pedido de uniformização estadual (art. 18, §1º) e o nacional, o qual é direcionado ao STJ (art. 18, §3º).

Como visto, cada espécie recursal, acima apontada, é cabível em face de determinado ato judicial recorrível. Encontram-se, assim, de acordo com a singularidade recursal.

Quanto ao princípio da *voluntariedade,* são necessárias reflexões mais profundas, tendo em vista a divergência doutrinária em torno dele.

Para Nelson Nery Jr., a insurgência do vencido, geradora da vontade em recorrer, é a própria manifestação do princípio dispositivo na fase recursal, de modo que, é por essa razão, que se aplica aos recursos o princípio "*ne procedat iudex ex officio*" (princípio da inércia da jurisdição). Dessa forma, o interesse na reforma ou invalidação do ato judicial impugnado deve ser induvidosamente manifesta, sob pena de não conhecimento do recurso. Conclui, nesses termos, que não é possível conferir o caráter de recurso à remessa obrigatória, pois, neste caso, não há a manifesta "vontade em recorrer" ao determinar a subida dos autos à superior instância para o reexame[107].

Por outro lado, Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha[108] defendem que não existe um conceito universal de recurso, sendo ele construído a partir da singularidade de cada sistema positivo. Na maioria dos países, a definição de recurso caracteriza-se por 02 (dois) elementos, sendo esses: (i) provocação ao reexame da matéria e (ii) impugnação da decisão recorrida.

105 DIDIER Jr., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de direito processual civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos Tribunais.* 13 ed. Salvador: JusPodivm, 2016. 3 v. 110 p.

106 PIMENTEL SOUZA, Bernardo. *Introdução aos recursos cíveis e à ação rescisória*. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 115.

107 NERY Jr., Nelson. *Teoria Geral dos recursos [livro eletrônico]* - 8. ed. - São Paulo: Thomson Reuters, 2024, RB-2.34 p.

108 DIDIER Jr., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de direito processual civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos Tribunais.* 13. ed. Salvador: JusPodivm, 2016. 3 v. 404 p.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Os aludidos autores destacam que, no caso do Brasil, a impugnação pode se dar de forma voluntária, como a regra entre os recursos, ou compulsória, como no caso das remessas necessárias. Neste último caso, o julgador, ao praticar o ato de impulso oficial, provoca a impugnação compulsória, sem que haja manifestação de vontade de qualquer das partes. De qualquer sorte, concluem que, sendo o impulso compulsório ou voluntário, em ambos os casos, há provocação e impugnação (e há recurso).

Defende-se, aqui, que a vontade na reforma ou invalidação do ato judicial impugnável deve ser induvidosamente manifestada. Inclusive, é por esta razão que o PUIL, em sendo um recurso, não se confunde com o incidente de uniformização previsto pelo revogado CPC/73, pois, nesse último, era possível o incidente ser provocado de ofício (caput do art. 476) ou mediante pedido da parte (parágrafo único do art. 476).

No caso do pedido de uniformização, para levar a matéria à instância superior, com fins de reforma, mas também de uniformização jurisprudencial, exige-se do recorrente a manifestação de vontade de recorrer, que se materializa com a interposição desse recurso.

Todavia, como anteriormente mencionado, o art. 88, §9º, do Provimento nº 165/2024, do Conselho Nacional de Justiça, acabou por admitir a iniciativa oficiosa do relator (em caso de divergência pré-existente ao recurso inominado). Embora a Lei nº 12.153/2009 não preveja expressamente a natureza recursal do pedido de uniformização, a interpretação sistemática de suas disposições permite reconhecer que é essa sua essência (de recurso), como amplamente defendido neste trabalho.

Não se aprofundará, aqui, na discussão em torno da competência do CNJ para normatizar aspectos procedimentais relacionados ao PUIL. Mas a questão é que o referido provimento inova de forma a desnaturar a lógica recursal do instituto, colocando em xeque a voluntariedade recursal (necessária para que se modifique os termos da decisão recorrida).

Na melhor das hipóteses, uma previsão desse viés deveria decorrer de ato do legislador, e não de ato normativo infralegal, sob pena de extrapolação dos limites do poder regulamentar do CNJ e de comprometimento da coerência da sistemática recursal do processo civil.

4. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL E NORMAS SUPLETIVAS SOBRE JUIZADOS E, ESPECIFICAMENTE, SOBRE O PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA

Como já mencionado, as normas processuais estaduais (ou distritais) supletivas são aquelas que, na ausência de regulamentação federal, podem abordar a matéria processual em sua totalidade, considerando todos os seus aspectos e visando atender a peculiaridades locais e específicas, mesmo que não exclusivas.

É importante ressaltar que não é necessária a completa ausência de legislação sobre o tema, basta que haja omissão em algum ponto específico.

É partindo dessa premissa que são apresentadas algumas sugestões para a elaboração de uma proposta de legislação estadual supletiva sobre a matéria, que preencha as lacunas deixadas pela legislação federal, no que diz respeito aos juizados e ao pedido de uniformização (PUIL).

Para tanto, é necessário recordar que o Juizado Especial Estadual é o único do microssistema dos Juizados que não conta, expressamente, com o pedido de uniformização, em razão da falta de regulamentação pela Lei n.º 9.099/1995.

Fernando Gonzaga Jayme, Guilherme Leroy e Thamiris da Silveira[109] justificam o porquê da lei ter dispensado tratamento diferenciado aos Juizados Especiais Federais (Lei n.º 10.259/2001) e aos Juizados da Fazenda Pública (Lei n.º 12.153/2009). Explica que os Juizados Federais e da Fazenda Pública processam e julgam conflitos instaurados entre o cidadão e o Poder Público, contexto que faz atrair as regras constitucionais que se impõem nas relações de direito público, de maneira que "não podem transigir com a legalidade, sob pena de incorrerem em grave violação do direito fundamental de ser tratado isonomicamente perante a lei".

Complementam que tal tratamento não deve ser aplicado no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis, visto que os princípios norteadores do juizado (oralidade, simplicidade, economia processual, celeridade e informalidade) permitem o juízo de equidade, o que é recomendável, considerando a natureza dos conflitos de interesses ali solucionados e as grandes diversidades existentes no país.

Com o devido respeito, não se trata da interpretação mais acertada. Afinal, como bem observam Teresa Arruda Alvim, Maria Lúcia Lins Conceição e Carolina Uzeda, apesar da inegável relevância dos Juizados Especiais Cíveis, é imprescindível, neste contexto, considerar os riscos de priorizar a celeridade em detrimento da legalidade das decisões, o que pode resultar, como se fosse possível, em uma ordem jurídica paralela[110].

Apesar da ausência de previsão na mencionada lei, o Provimento nº 22/2012 do Conselho Nacional de Justiça previu, em seu art. 11, que nas unidades da Federação onde houver mais de uma Turma Recursal dos Juizados Especiais, os Tribunais de Justiça devem garantir o funcionamento da Turma de Uniformização destinada a dirimir divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais do Sistema dos Juizados Especiais.

109 JAYME, Fernando Gonzaga; LEROY, Guilherme Costa; SILVEIRA, Thamires D'Lazzari da. Reclamação ao STJ de decisões proferidas pelos Juizados Especiais Cíveis estaduais: quis custodiet ipsos custodes? Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/YxYHXbtQ6fGVZCnB9spp8CH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 03 dez. 2024.

110 ALVIM, Teresa Arruda; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins Conceição; UZEDA, Carolina. *Breve reflexão sobre o controle das decisões proferidas pelos juizados especiais - A tese firmada no julgamento do RE 586068, tema 100.* Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/questao-de-direito/402153/o-controle-das-decisoes-proferidas-pelos-juizados-especiais>. Acesso em 05 jan 2025

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

No Estado da Bahia, *p.ex.*, a Turma de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais foi criada pela Resolução nº 03/2014, do TJ/BA, e está regulamentada na Resolução nº 02/2021 (Regimento Interno das Turmas Recursais), com competência dada por esta última para, de acordo com o seu art. 102, processar e julgar o pedido de uniformização de interpretação de lei, quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais do Estado da Bahia sobre questões de direito material.

É importante relembrar que, sob a nomenclatura de "Pedido de Uniformização", abrangem-se várias modalidades recursais, cada uma com regras e processamentos próprios. A hipótese acima descrita está a tratar do pedido de uniformização estadual, aquele que, tal como disciplinado pelo art. 18, §1º, da Lei n.º 12.153/2009, é direcionado às Turmas de Uniformização Estadual, nos casos em que houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais do mesmo estado.

Ocorre que, sendo o pedido de uniformização de interpretação de lei (PUIL) uma espécie de recurso, tal regulamentação deveria ter sido estabelecida por uma lei estadual, em virtude do princípio da taxatividade recursal, e também por tratar-se de matéria de processo/procedimento (de competência legislativa concorrente da União e Estados, como dito).

O princípio da taxatividade recursal estabelece que só existem recursos se estabelecidos em lei, isto é, no sistema positivo. No caso de recursos inerentes ao processo civil, a lista encontra-se prevista no art. 994, do CPC, quais sejam, a apelação, o agravo de instrumento, o agravo interno, os embargos de declaração, o recurso ordinário, o recurso especial, o recurso extraordinário, o agravo em recurso especial ou extraordinário e os embargos de divergência[111].

Além desses, existem também os recursos previstos em legislação extravagante, como é o caso, por ex., do recurso inominado (art. 41, da Lei nº 9.099/1995), dos agravos inominados (art. 15, da Lei nº 12.016/2009, e art. 12 da Lei nº 7.347/1985) e do próprio pedido de uniformização (art. 14 e ss. da Lei nº 10.259/2001, e 18 e ss. da Lei nº 12.153/09).

Não importa se a previsão do recurso se dá na Constituição Federal, no Código de Processo Civil ou em lei esparsas, mas deve necessariamente ser estabelecida por norma oriunda do corpo legislativo ao qual foi adjudicada a competência para editar regras sobre o processo civil[112].

O princípio da taxatividade recursal decorre do princípio da legalidade. Sendo assim, os recursos devem ser criados por meio de lei, não sendo permitida a sua criação,

111 ALVIM, Arruda. Manual de direito processual civil [livro eletrônico] / Arruda Alvim. -- 5. ed. -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

112 ALVIM, Arruda. *Manual de direito processual civil* [livro eletrônico] / Arruda Alvim. -- 5. ed. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2021.

supressão, ou o estabelecimento de requisitos e efeitos por outros meios, como regimentos internos dos Tribunais[113] ou negócios jurídicos processuais[114].

Nesse contexto, no âmbito da competência legislativa concorrente para tratar dos Juizados Estaduais Cíveis, os Estados e Distrito Federal – *in casu*, o Estado da Bahia – poderiam, por lei estadual, suprir a Lei nº 9.099/1995, para preencher a lacuna dessa lei no que se refere ao cabimento do PUIL, dando regulação plena ao referido recurso, até a superveniência da lei federal.

Todavia, em arremate, é digno de nota ressaltar que essa disciplina se restringiria ao "pedido de uniformização estadual", quando direcionados às Turmas de Uniformizações Estaduais. Isso dado que, em se tratando do PUIL nacional, que é aquele direcionado ao Superior Tribunal de Justiça, por óbvio, fugiria tal disciplina da competência dos Estados e do Distrito Federal, sob pena de evidente violação ao pacto federativo.

Mas nada impediria que o próprio STJ, em interpretação constitucional, extensiva e analógica das demais leis federais do microssistema de juizados, admitisse que também os juizados estaduais contassem com PUIL a ele dirigido, tratando-se de hipótese de competência implícita e adequada do STJ.

5. AMPLIAÇÃO DO CABIMENTO DO PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO: DIVERGÊNCIAS EM TORNO DE QUESTÕES PROCESSUAIS

Estabelecida a possibilidade de as leis estaduais supletivas suprirem omissões da legislação federal, bem assim de que elas possam regulamentar o pedido de uniformização de interpretação de lei (PUIL) no âmbito dos Juizados Especiais Estaduais, dois pontos complementares à investigação proposta merecem ser apresentados.

Inicialmente, a ampliação do cabimento do pedido de uniformização para questões processuais (abordado abaixo) e, em seguida (no item seguinte), a admissibilidade da intervenção do *amicus curiae* no rito dessa medida impugnativa.

O pedido de uniformização, seja com regulamentação dada pela Lei nº 10.259/2001 (Juizados Federais), seja pela Lei nº 12.153/2009 (Juizados Fazendários), visa pacificar a jurisprudência da lei em questão de direito material.

É por essa razão que, no âmbito dos Juizados Estaduais, como forma de garantir, mesmo que minimamente, a previsibilidade aos jurisdicionados no que diz respeito à matéria processual, tem-se utilizado meios paliativos, como os enunciados do Fórum Nacional de Juizados Especiais (FONAJE) e do Fórum Nacional de Juizados Especiais Federais (FONAJEF).

113 MEDINA, José Miguel Garcia. *Curso de Direito Processual Civil Moderno* [livro eletrônico] / José Miguel Garcia Medina. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

114 DIDIER Jr., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de direito processual civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos Tribunais.* 13 ed. Salvador: JusPodivm, 2016. 3 v. 590 p. 111

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Mas o presente tópico tem como foco a demonstração da potencialidade do PUIL de resolver divergências jurisprudenciais em torno de questões processuais e, por conseguinte, a necessidade de criação de uma lei estadual que preencha a lacuna deixada pela Lei nº 12.153/2009 nesse contexto.

Isso se justifica porque a jurisprudência, de fato, oscila (ou já oscilou) no tratamento de questões simples da prática forense, como, por exemplo, a "contagem de dias úteis para prazos dos Juizados Especiais" e a "possibilidade de complementação do preparo com recolhimento em dobro".

No que se refere à contagem dos prazos em dias úteis, trata-se de inovação originariamente introduzida no ordenamento brasileiro pelo art. 219, CPC, sendo que, inicialmente, a aplicação subsidiária deste dispositivo aos Juizados Especiais (Cíveis, Federais ou Fazendários) tornou-se matéria controvertida tanto na doutrina quanto na jurisprudência.

E essa divergência perdurou, na jurisprudência, até o advento da Lei nº 13.728/2018, que alterou a Lei nº 9.099/1995 para estabelecer, expressamente, que, na contagem de prazo para a prática de qualquer ato processual em juizados, inclusive a interposição de recursos, serão computados somente os dias úteis.

Antes disso, contudo, o desafino jurisprudencial era visível, e, por três longos anos, colocou os jurisdicionados em situação de insegurança jurídica e processual, como se observa dos julgados abaixo.

Por exemplo, a Turma Recursal do Estado do Amapá, no ano de 2016, firmou entendimento de que, com a entrada em vigor do CPC/2015, seria aplicável subsidiariamente o art. 219, de modo que os prazos processuais deveriam ser contados em dias úteis. Contudo, o Enunciado Cível nº 165 e o Enunciado nº 13 da Fazenda Pública, estabeleceram, logo em seguida, que os prazos processuais nos Juizados Especiais Cíveis e nos da Fazenda Pública deveriam ser contados em dias corridos; a orientação mudou, não mais prevalecendo a contagem de prazos em dias úteis.

Diante disso, essa mesma Turma Recursal, no julgamento do Recurso Inominado n.º 00495906020158030001, esclareceu que, durante o período de vigência do novo Código, em 18/03/2016, até o início da vigência dos Enunciados citados acima, ocorrida em 01/07/2016, o direito das partes de contagem de prazos em dias úteis permaneceria resguardado[115].

115 JUIZADO ESPECIAL CÍVEL. RECURSO INOMINADO. INTEMPESTIVIDADE. NÃO CONHECIDO. 1) Com a entrada em vigor do novo Código de Processo Civil em 18/03/2016, os prazos processuais, quando da admissibilidade dos recursos inominados por este Colegiado, passaram a ser contados em dias úteis. Todavia, com a aprovação do Enunciado Cível 165 e Enunciado 13 da Fazenda Pública durante o 39º Encontro do Fórum Nacional de Juizados Especiais (FONAJE), que ocorreu em Maceió/AL no período de 08 à 10/06/2016, restou estabelecido que os prazos processuais nos Juizados Especiais Cíveis e nos Juizados da Fazenda Pública deveriam ser contados em dias corridos, o que passou a ocorrer a partir de 01/07/2016. Assim, não mais prevalece a contagem de prazos em dias úteis nos Juizados Especiais, sendo, porém, necessário resguardar o direito das partes durante o período de vigência do novo Código de Processo Civil em 18/03/2016, até o início da vigência dos Enunciados

Em contrapartida, a Terceira Turma Recursal Cível do Rio Grande do Sul decidiu que, apesar do entendimento expresso pelo FONAJE no Enunciado nº 165, que determina a contagem de prazos em dias corridos, o artigo 1.046, § 2º, que trata da aplicação supletiva do CPC às disposições especiais, e a omissão da Lei nº 9.099/95 (Juizados Especiais Cíveis) sobre a contagem de prazos, justificam a aplicação supletiva do artigo 219 do CPC no âmbito dos Juizados[116].

Como se afere da justificativa do PLS nº 36/2018[117], que resultou na Lei nº 13.728/18, a proposição tinha por objetivo "uniformizar o sistema processual brasileiro, quanto à contagem dos prazos processuais em matéria cível, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, Juizados Especiais Federais e dos Juizados Especiais da Fazenda Pública".

Apesar da divergência, a jurisprudência inclinou-se por aplicar o Enunciado nº 165 do FONAJE, consolidado no XXXIX Encontro do Fórum Nacional dos Juizados Especiais (FONAJE), ocorrido em junho/2016, segundo qual "nos Juizados Especiais Cíveis, todos os prazos serão contados de forma contínua". Este enunciado foi uma reação ao resultado do VII Encontro do Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC), ocorrido em março/2016, no qual, após intensos debates entre estudiosos adeptos de diferentes correntes doutrinárias, foram aprovados os Enunciados nº 415[118] e 416[119] sobre a contagem dos prazos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis, adotando a contagem dos prazos em dias úteis.

Já no que se refere ao preparo, o art. 1.007, §2.º, CPC, também inovou, a estabelecer que o recorrente que não comprovar, no ato de interposição do recurso, o recolhi-

citados acima, ocorrido em 01/07/2016. 2) Da análise dos autos, verifica-se que o ente público reclamado foi intimado da sentença em 23/02/2017 (ordem 22), portanto, depois da edição do Enunciado 165 do FONAJE. Assim, o prazo para interposição de recurso, contado em dias corridos, terminaria em 06/03/2017. Todavia, o recurso foi interposto somente em 07/03/2017 (ordem 24), sendo, portanto, intempestivo, impondo-se o seu não conhecimento. 3) Recurso não conhecido. (TJ-AP - RI: 00495906020158030001 AP, Relator: CESAR AUGUSTO SCAPIN, Data de Julgamento: 17/08/2017, Turma recursal).

116 MANDADO DE SEGURANÇA. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO INOMINADO. NÃO RECEBIMENTO POR INTEMPESTIVIDADE. CONTAGEM DE PRAZO EM DIAS CORRIDOS. OMISSÃO DA LEI Nº 9.099/95. APLICAÇÃO SUPLETIVA DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ARTIGO 1046, § 2º, DO CPC. CONTAGEM DOS PRAZOS NO SISTEMA DO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL EM DIAS ÚTEIS. INCIDÊNCIA DO ARTIGO 219 DO CPC. VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO EVIDENCIADA. SEGURANÇA CONCEDIDA. (Mandado de Segurança Nº 71007730062, Terceira Turma Recursal Cível, Turmas Recursais, Relator: Luís Francisco Franco, Julgado em 28/06/2018). (TJ-RS - MS: 71007730062 RS, Relator: Luís Francisco Franco, Data de Julgamento: 28/06/2018, Terceira Turma Recursal Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 02/07/2018).

117 BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senada nº 36, de 2018. Acrescenta o art. 12-A à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para estabelecer que na contagem de prazo para a prática de qualquer ato processual, inclusive para a interposição de recursos, serão computados somente os dias úteis. Disponível em:<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7630615&ts=1630450289838&disposition=inline>. Acesso em: 24 mar. 2024.

118 Enunciado 415. Os prazos processuais no sistema dos Juizados Especiais são contados em dias úteis.

119 Enunciado 416. A contagem do prazo processual em dias úteis prevista no art. 219 aplica-se aos Juizados Especiais Cíveis, Federais e da Fazenda Pública

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

mento do preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, será intimado, na pessoa de seu advogado, para realizar o recolhimento em dobro, sob pena de deserção.

Com isso, surgiu o questionamento, na jurisprudência, quanto à aplicação do dispositivo em comento no âmbito dos Juizados, como se percebe dos julgados abaixo.

A Terceira Turma Recursal do Paraná, no julgamento do Recurso Inominado de nº 0002110-19.2019.8.16.0055, decidiu pela inaplicabilidade da nova regra, sob argumento que uma interpretação análoga entraria em conflito com a previsão legal do art. 42, §1º da Lei de Regência (Lei nº 9.099/95), que estabelece que a não comprovação do preparo no prazo de 48 horas implica na deserção do recurso[120].

Por outro lado, a Primeira Turma Recursal do Distrito Federal e Territórios entendeu que o art. 1.007, §4º do CPC estabelece um direito subjetivo processual à complementação do preparo recursal, sendo uma regra que deve ser aplicada no âmbito dos Juizados Especiais, segmento da Justiça que zela pela simplicidade e informalidade[121].

Junto a isso, a Primeira Turma Recursal do Estado de São Paulo concluiu que, apesar da existência de discussão doutrinária e jurisprudencial acerca da interpretação do alcance do artigo 42, §1º, da Lei nº 9.099/95 (que estabelece que o preparo deve ser efetuado, independentemente de intimação, nas 48 horas seguintes à interposição do

120 "RECURSO INOMINADO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS**.** COMPROVAÇÃO DO PREPARO FEITA APÓS O PRAZO DE 48 HORAS. DESERÇÃO. APLICAÇÃO DO ARTIGO 42, § 1º, DA LEI 9.099/95 E ENUNCIADO 80 DO FONAJE. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO NO PRAZO DETERMINADO POR LEI. DETERMINAÇÃO PARA QUE O RECORRENTE EFETUASSE O RECOLHIMENTO DAS CUSTAS EM DOBRO (ART. 1.007, § 4º DO CPC). IMPOSSIBILIDADE. REGRA ESPECÍFICA DA LEI DOS JUIZADOS ESPECIAIS. INAPLICABILIDADE DO CPC NO CASO EM COMENTO. Recurso não conhecido. (TJPR - 3ª Turma Recursal - 0002110-19.2019.8.16.0055 - Cambará - Rel.: JUÍZA DE DIREITO DA TURMA RECURSAL DOS JUÍZAADOS ESPECIAIS ADRIANA DE LOURDES SIMETTE - J. 27.09.2021)" (TJ-PR - RI: 00021101920198160055 Cambará 0002110-19.2019.8.16.0055 (Acórdão), Relator: Adriana de Lourdes Simette, Data de Julgamento: 27/09/2021, 3ª Turma Recursal, Data de Publicação: 28/09/2021).

121 "JUIZADOS ESPECIAIS. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. CABIMENTO. TEMPESTIVIDADE. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS INTRÍNSECOS E EXTRÍNSECOS DE ADMISSIBILIDADE. REJEIÇÃO. RECURSO INOMINADO. PREPARO PARCIAL. POSSIBILIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO COM RECOLHIMENTO EM DOBRO. DIREITO SUBJETIVO DA PARTE. ART. 1.007, § 4º, CPC. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. 1) A interposição de recurso com a denominação de outro não caracteriza erro grosseiro se o recurso possui adequação com o conteúdo do ato atacado e é observado o menor prazo recursal. Preliminar de ausência de pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade rejeitada. 2) No Juizado Especial Cível, o preparo do recurso compreende o recolhimento do preparo recursal propriamente dito (porte de remessa e retorno) e das custas processuais relativas ao primeiro grau de jurisdição, devendo ser feito no prazo de até 48h seguintes à interposição, independentemente de intimação, sob pena de deserção, consoante previsto no art. 42, § 1º c/c o art. 54, parágrafo único, da Lei nº 9.099/95. 3) Comprovado o pagamento apenas das custas processuais, deve o Relator, ao exercer o juízo de admissibilidade do recurso, intimar a parte na pessoa do seu advogado para, no prazo de 05 (cinco) dias, recolher o preparo recursal que, dessa feita, deverá ser feito em dobro, nos termos do artigo 1.007, § 4º, do Código de Processo Civil. 4) O artigo 1.007, § 4º, do Novo Código de Processo Civil, que cria verdadeiro direito subjetivo processual da parte à possibilidade de complementação do preparo recursal, deve ser, com maior razão, aplicado no âmbito dos Juizados Especiais, segmento da Justiça que prima pela simplicidade e pela informalidade. 5) Recurso conhecido e provido para determinar à agravante o recolhimento em dobro do preparo recursal. Sem honorários advocatícios (art. 55, L 9.099/95)". (TJ-DF 20151110056796 DF 0005679-54.2015.8.07.0011, Relator: FLÁVIO FERNANDO ALMEIDA DA FONSECA, Data de Julgamento: 06/10/2016, 1ª TURMA RECURSAL, Data de Publicação: Publicado no DJE: 16/11/2016. Pág.: 834/839).

recurso, sob pena de deserção), a interpretação no sentido da aplicabilidade do artigo do CPC seria coerente com o propósito perseguido pelos Juizados Especiais de ampliar o acesso à jurisdição[122].

Assim, embora haja a divergência em torno do tema, a maioria dos julgados inclinou-se pela não aplicabilidade do artigo do CPC em comento, sob argumento de incidência dos Enunciados nº 80[123] e 168[124], ambos do FONAJE.

Isso tudo revela que as divergências jurisprudenciais em matéria processual são uma realidade nos juizados - que não pode ser ignorada-, e elas (as divergências) merecem ser tratadas adequadamente, impondo-se o uso do PUIL como mecanismo recursal de uniformização de jurisprudência também nesse contexto.

Entretanto, autores como José Antonio Savaris e Flávia da Silva Xavier[125], por ex., discordam, sustentando que, no desenho do sistema recursal dos juizados, não há espaço para PUIL que aporte discussão sobre matéria de natureza processual.

Os autores ressaltam que, em um modelo de jurisdição orientado pela simplicidade e celeridade, como é o caso dos Juizados, a interposição de recursos deve ser excepcional. Nesse sentido, eles concluem que é intuitivo que, em um sistema processual informal e simplificado, as normas processuais não sejam percebidas como dignas de uniformização, haja vista que se trata de um campo aberto à criatividade e à condução processual permeável às particularidades locais e regionais.

Tal conclusão não se mostra a mais adequada. A informalidade e simplicidade dos Juizados não devem servir como um manto para encobrir a insegurança jurídica e a falta de igualdade entre os jurisdicionados que litigam nesse microssistema, mesmo no que diz respeito às matérias de Direito Processual.

Os autores destacam, ainda, sua visão de que o direito Processual é instrumento para realização do direito material.

122 "AGRAVO DE INSTRUMENTO – Decisão recorrida que declarou deserto Recurso Inominado – Recolhimento do preparo de forma insuficiente – Tese recursal que busca viabilizar complementação do preparo – Ausência de vedação expressa à complementação no artigo 42, § 1º, da Lei nº 9.099/95 – Tratando-se de norma restritiva, revela-se mais adequada interpretação estrita, consonante, ademais, aos propósitos de ampliar o acesso à jurisdição que nortearam a concepção do sistema dos Juizados Especiais – Aplicação subsidiária, quanto ao prazo, do disposto no artigo 1007, § 2º, do CPC – Possibilidade de recolhimento do valor da diferença no prazo de cinco dias úteis – Regra não observada pelo Juízo – Recurso provido". (TJ-SP - AI: 01000597420208269029 SP 0100059-74.2020.8.26.9029, Relator: Leonardo Prazeres da Silva, Data de Julgamento: 12/02/2021, 1ª Turma Cível e Criminal, Data de Publicação: 15/02/2021)

123 ENUNCIADO 80 – O recurso Inominado será julgado deserto quando não houver o recolhimento integral do preparo e sua respectiva comprovação pela parte, no prazo de 48 horas, não admitida a complementação intempestiva (art. 42, § 1º, da Lei 9.099/1995) (nova redação – XII Encontro Maceió-AL).

124 ENUNCIADO 168 – Não se aplica aos recursos dos Juizados Especiais o disposto no artigo 1.007 do CPC 2015 (XL Encontro – Brasília-DF).

125 SAVARIS, José Antonio; XAVIER, Flávia da Silva. *Manual dos recursos nos juizados especiais federais*. 8.ed. rev. Atual. - Curitiba: Alteridade Editora, 2022. 276-283 p.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Calmon de Passos[126] já ponderava que falar em instrumentalidade do processo é incorrer, mesmo que inconsciente e involuntariamente, em um equívoco de consequências graves, porque indutor do falso e perigoso entendimento de que é possível dissociar o ser do direito do dizer sobre o direito, o ser do direito do processo de sua produção, o direito material do direito processual. "Uma e outra coisa fazem um".

Observa-se uma interdependência circular entre o direito material e o direito processual. O processo, enquanto método e instrumento para a produção de normas e a proteção do direito material, não é um fim em si mesmo. Pelo contrário, deve ser habilidoso em alcançar seu objetivo principal: a concepção, regulação e salvaguarda do direito material subjetivo, concretizando o direito material objetivo vigente. Assim, no âmbito jurisdicional, a relação entre direito material e processo é circular, de modo que, se o processo serve ao direito material, este último também deve servi-lo[127].

Conclui-se que a relação entre processo e direito material é de circularidade, e, de "retroalimentação", pois o processo serve à construção e reconstrução de direitos, e o Direito lhe confere esse papel, precisando dele para nascer ou renascer no mundo jurídico.

Portanto, a ausência de um mecanismo de uniformização das questões processuais no âmbito dos Juizados Especiais, seja pelo PUIL ou qualquer outro instrumento, tem se tornado um campo fecundo à adoção de ritos diferenciados, não só entre estados/regiões - o que, *a priori*, poderia ter como fundo a permeabilidade às particularidades locais e regionais (sem observar-se que, muitas vezes, é tema que merece regência uniforme em plano nacional) -, mas também internamente. Isso confere, como sintetiza Luciano Vieira, "sabor lotérico ao processamento da demanda"[128]; refletindo na própria entrega/satisfação do direito material.

Assim, Alexandre Câmara pondera que a divergência na interpretação da lei processual pode ser tão ou mais perversa para a segurança jurídica do que na interpretação da lei material[129].

Nessa perspectiva, a vedação genérica ao cabimento do Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal em matérias de natureza processual revela-se medida problemática, na medida em que contribui para o surgimento de inconsistências internas no próprio sistema dos Juizados. Tal restrição, ao invés de promover segurança e

126 PASSOS, J. J. Calmon. *Instrumentalidade do Processo e Devido Processo Legal*. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_07_05.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2025.

127 BRAGA, Paula Sarno. *Norma de processo e norma de procedimento: O problema da repartição de competência legislativa no Direito Constitucional brasileiro.* 2 ed. São Paulo: JusPodivm, 2021, 191 p.

128 VIEIRA, Luciano Pereira. *Sistemática recursal dos juizados especiais federais cíveis: doutrina e jurisprudência.* Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, 161 p.

129 CÂMARA. Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública: Uma abordagem crítica*. 7.ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, 244.

uniformidade, acentua divergências interpretativas e compromete a coerência do microssistema, especialmente diante da consolidação de ritos diferenciados, fenômeno já perceptível na prática forense[130].

Dessa maneira, no âmbito da competência legislativa concorrente para regrar o processo e o funcionamento dos Juizados Estaduais Fazendários, os Estados e Distrito Federal poderiam suprir a Lei nº 12.153/2009, dando regulação plena no que diz respeito ao cabimento do pedido de uniformização para resolver divergências em torno de questões processuais, restringindo-se, contudo, às divergências intradestaduais.

6. INTERVENÇÃO DO *AMICUS CURIAE*

O art. 14, §7º, da Lei nº 10.259/2001 (Juizados Federais), prevê a participação *do amicus curiae* no rito do seu processo, ao dispor que eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão se manifestar no prazo de 30 (trinta) dias.

A tentativa de replicar essa regra na Lei nº 12.153/2009, que regulamenta os Juizados Fazendários, foi frustrada pelo veto presidencial ao art. 19, §4º, sob o argumento de que "ao permitir a intervenção de qualquer pessoa, ainda que não seja parte do processo, o dispositivo cria espécie *sui generis* de intervenção de terceiros, incompatível com os princípios essenciais aos Juizados Especiais, como a celeridade e a simplicidade"[131].

Luis Sequeira de Cerqueira ressalta[132] que tendo em vista o disposto no art. 27 desta lei[133] e a interpretação sistemática que se impõe na aplicação das normas que regem os Juizados (Lei nºs 9.099/1995, 10.259/2001 e 12.153/2009), diante da existência de um microssistema, o veto presidencial é despiciendo e ineficaz, devendo, portanto, não ser considerado.

O *amicus curiae* é um terceiro que, de acordo com o art. 138 do CPC, intervém em um processo pendente como o objetivo de enriquecer, ampliar o debate, fornecendo subsídios de modo a aprimorar a decisão judicial, alargando o espectro do contraditório. Sua participação legitima democraticamente a formação de precedente judicial, em especial os vinculantes[134].

130 VIEIRA, Luciano Pereira. *Sistemática recursal dos juizados especiais federais cíveis: doutrina e jurisprudência*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. 162 p

131 Mensagem nº 1.079, de 22 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_ 03/_ ato2007-2010/2009/Msg/VEP-1079-09.htm>, Acesso em 12 de fev. 2025.

132 CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira de. Comentários ao artigo 19 da Lei nº 12.153/2009. In: GOMES Jr., Luiz Manoel; GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira de. *Comentários à Lei Dos Juizados Especiais: Lei 12.153/2009* -2. ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. 212 p.

133 Art. 27. Aplica-se subsidiariamente o disposto nas Leis nos 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, 9.099, de 26 de setembro de 1995, e 10.259, de 12 de julho de 2001.

134 DE VASCONCELOS, Gabriela Misseno Tenório. *A intervenção do amicus curiae no novo Código de Processo Civil – Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015.* Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Faculdade de Direito do Recife, Bacharel em Direito, 2018.

Márcia Xavier de Souza pondera que o procedimento do PUIL é, por si só, contrário à celeridade processual própria dos Juizados Especiais, e, tomando em conta a intervenção de terceiro, poderá tornar o processo especial mais complexo do que originariamente foi concebido. Nesses termos, ela firma que somente se justificaria a sua intervenção em causas levadas aos Juizados Fazendários e que dissessem respeito a direitos coletivos[135].

O que se observa é que o ordenamento jurídico brasileiro adotou um sistema de precedentes obrigatórios, o que fez como que o princípio do contraditório ganhasse nova dimensão e maior relevo, não podendo mais ser visto apenas como um direito de as partes participarem da construção da norma jurídica individualizada, mas também como um direito de participação na construção da norma jurídica geral, a *ratio decidendi*[136].

Ao formar um precedente judicial, quanto mais argumentos forem devidamente considerados pelo órgão julgador, mais provável é que julgadores, ao aplicá-los em casos análogos subsequentes, não se deparem com novos argumentos que não foram previamente enfrentados, vendo-se obrigados a proceder o *overruling* do precedente. Neste contexto, revela-se a importância da participação do *amicus curiae*, quando da formação de um precedente, independentemente de se isso ocorrerá na via especial – no caso, o processamento do PUIL - ou se na via comum.

Essa é a *ratio* do próprio sistema de precedentes brasileiro. Deve ser assegurado, de forma ainda mais ampla, o direito de toda coletividade de participar do debate de formação do precedente que a atingirá, autorizando-se o ingresso no processo de ente com legitimação coletiva que a represente como assistente ou como *amicus curiae* (arts. 138, 927, § 2º, 983, 1.038, I e II, CPC). Cogita-se, inclusive, admitir seu interesse em recorrer da fundamentação de uma decisão só para discutir o precedente ali abrigado (ex.: *amicus curiae* e recurso de decisão de casos repetitivos, cf. art. 138, § 3º, CPC).

Sendo assim, no que diz respeito à competência concorrente dos Juizados da Fazenda Pública, os Estados e Distrito Federal poderiam suprir a Lei nº 12.153/2009 (Juizados Fazendários), dando regulação plena no que se refere à participação do *amicus curiae*.

7. PROPOSTA DE ANTEPROJETO MODELO DE LEI ESTADUAL SOBRE O PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS ESTADUAIS E DA FAZENDA PÚBLICA

> PROJETO DE LEI Nº_____, DE _____
> Institui, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis e da Fazenda Pública do Estado___, o pedido de uniformização estadual.

135 SOUZA, Márcia C. Xavier de. *Juizados Especiais Fazendários*. Rio de Janeiro: Ed. Forense. 2010, 139 p.

136 DIDIER Jr., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada e tutela provisória.* 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2020. 2 v. 590 p.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA _____, faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis e Fazendários do Estado _____, o pedido de uniformização estadual de interpretação de lei.

Art. 2º Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei perante a Turma de Uniformização Estadual quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material e processual.

§ 1º Quando a orientação acolhida por Turma Estadual contrariar tese firmada pela Turma de Uniformização, a parte interessada poderá provocar a manifestação desta última, que dirimirá a divergência.

§ 2º Quando a orientação acolhida por Turma Estadual contrariar tese firmada pela Turma de Uniformização, o pedido de uniformização dirigido para a Turma de Uniformização com esse conteúdo será inadmitido, convertendo-se no rito previsto no parágrafo primeiro.

§ 3º A divergência com jurisprudência já superada não enseja pedido de uniformização.

Art. 3º O prazo para interpor o pedido de uniformização de interpretação de lei é de 10 (dez) dias úteis, a contar da data da intimação da decisão divergente.

Parágrafo único. O requerido será intimado perante o juízo local para, no mesmo prazo, apresentar contrarrazões.

Art. 4º O pedido de uniformização não será conhecido quando:

I – versar sobre matéria já decidida pela Turma de Uniformização;

II – não explicitar as circunstâncias que identifiquem ou assemelham os casos confrontados;

III – estiver desacompanhado da prova da divergência; e

IV – a matéria objeto da divergência for preexistente ao recurso inominado e a parte não indicar a sua ocorrência nas razões do próprio recurso inominado ou nas respectivas contrarrazões, a fim de que a Turma julgadora aprecie a questão.

Art. 5º Uma vez recebido o pedido, caberá ao relator suspender o curso do processo principal em que foi interposto, para que se aguarde a definição da tese jurídica aplicável.

Parágrafo único. Estando presente a probabilidade do direito invocado e havendo fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, o relator poderá determinar a suspensão dos processos nos quais a controvérsia esteja estabelecida.

Art. 6º Eventuais pedidos de uniformização idênticos, recebidos subsequentemente em quaisquer Turmas Recursais, ficarão retidos nos autos, aguardando-se pronunciamento da Turma de Uniformização Estadual.

Art. 7º O Ministério Público será intimado para, no prazo de 5 (cinco) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica.

Parágrafo único. Se necessário, o relator pedirá informações ao Presidente da Turma Recursal, no prazo previsto no *caput*.

Art. 8º O relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias úteis de sua intimação.

Art. 9º Quando houver multiplicidade de pedidos de uniformização de interpretação de lei com fundamento em idêntica questão de direito material e processual, caberá ao(à) Presidente da Turma de Uniformização selecionar um ou mais representativos da controvérsia, para remessa a julgamento, e sobrestar os demais até o pronunciamento desta.

Art. 10. A instauração e o julgamento do incidente serão sucedidos da mais ampla e específica divulgação e publicidade.

Art. 11. Publicado o acórdão respectivo, os pedidos retidos referidos no art. 5 º serão apreciados pelas Turmas Recursais, que poderão exercer juízo de retratação ou declará-los prejudicados, se veicularem tese não acolhida pela Turma de Uniformização.

Art. 12. A tese jurídica firmada pela Turma de Uniformização Estadual, em torno de direito estadual, municipal ou federal, vinculará os Juizados e as Turmas Recursais do Estado.

Parágrafo único. Se a tese firmada pela Turma de Uniformização Estadual contrariar entendimento firmado em súmula sobre matéria de direito local ou precedente vinculante do Tribunal de Justiça do Estado _____, caberá reclamação dirigida ao próprio Tribunal.

Art. 13. A decisão da Turma de Uniformização será publicada e veiculada por meio eletrônico para cumprimento, sem prejuízo de sua comunicação pelo diário oficial.

Parágrafo único. Os Tribunais deverão manter banco de dados atualizado dos julgados da Turma de Uniformização.

Art. 14. A Turma de Uniformização poderá modular os efeitos da decisão, por razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social.

Art. 15. O Tribunal de Justiça, no âmbito de sua competência, expedirá normas regulamentando os procedimentos a serem adotados para o processamento e o julgamento do pedido de uniformização.

Art. 16. Aplicam-se subsidiariamente, no que couber, ao pedido de uniformização as disposições da Lei n º 12.153, de 22 de dezembro de 2009 (Juizados Fazendários), da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001 (Juizados Federais) e da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Art. 17. Esta lei entra em vigor após decorridos 45 (quarenta e cinco) dias de sua publicação oficial.

8. CONCLUSÃO

Concluiu-se, no presente artigo, que não há distinção entre processo e procedimento, de modo que não há nada de processual que não seja essencialmente procedimental e vice-versa. Cada ato processual é também, em si, ato procedimental, e integra essa cadeia dirigida à produção normativa visada. E, por conseguinte, que também não é possível diferenciar a norma de processo da norma de procedimento.

A partir dessas premissas, o artigo buscou enfrentar o aparente conflito na repartição constitucional de competências legislativas, decorrente do fato de a Constituição atribuir à União competência privativa para legislar sobre direito processual (art. 22, I) e, paralelamente, estabelecer competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre procedimento em matéria processual e sobre o processo nos Juizados (art. 24, X e XI).

Sustentou-se que tal tensão se resolve mediante interpretação histórica, teleológica e sistemática das normas constitucionais de competência, com preservação da unidade político-constitucional e atribuição de máxima eficácia aos comandos constitucionais. Firmaram-se, então, duas conclusões centrais: (i) à União compete legislar plenamente sobre o processo jurisdicional federal; (ii) no âmbito das jurisdições estaduais, admite-se a competência legislativa concorrente, de modo a coexistirem normas gerais federais e normas estaduais (ou distritais) suplementares e supletivas, destinadas a desenvolver, adaptar e suprir omissões da legislação federal, sem contrariá-la e sem gerar assimetrias nacionais perniciosas.

Feita essa análise inicial de competências, partiu-se para o estudo dos juizados especiais e para a competência para legislar sobre PUIL e sustentou-se ser constitucionalmente legítimo que os Estados-membros e o Distrito Federal, no exercício de sua competência supletiva e suplementar para legislar sobre o processo nos Juizados Especiais, disciplinem o pedido de uniformização de interpretação de lei (PUIL), compreendido como medida recursal típica do microssistema, voltada à superação de divergências e ao reforço da coerência decisória.

A regulamentação estadual do instituto mostra-se especialmente relevante diante da lacuna existente na Lei nº 9.099/1995, que não prevê expressamente o pedido de uniformização no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais — único segmento do microssistema que ainda carece de disciplina normativa clara sobre o tema.

Nessa hipótese, defendeu-se a possibilidade de edição de legislação estadual supletiva para instituir e disciplinar o pedido de uniformização estadual, direcionado às Turmas de Uniformização locais, até eventual superveniência de lei federal. Lembra-se que o pedido de uniformização nacional, aquele dirigido ao STJ, permanece fora do âmbito de iniciativa normativa dos entes estaduais.

Como desdobramentos complementares, propuseram-se ainda dois aperfeiçoamentos relevantes ao regime do pedido de uniformização: (i) a ampliação do seu cabimento para abarcar divergências em matéria processual; e (ii) a admissão do *amicus curiae* no processamento do PUIL, como mecanismo de densificação do contraditório e de legitimação democrática da formação de precedentes.

O presente artigo, então, acompanhado de uma proposta de modelo de anteprojeto de lei, dedicou-se a apresentar novos contornos ao pedido de uniformização, a partir de uma interpretação constitucional e federativa, que podem ser adotados pelos Estados e DF, no exercício de sua competência legislativa concorrente (supletiva), com

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

vistas a garantir maior segurança jurídica e isonomia aos jurisdicionados no âmbito dos Juizados Especiais Estaduais (Cíveis ou Fazenda Pública).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA JUNIOR, João Mendes de. *Direito Judiciário Brasileiro.* 2. ed. Rio de Janeiro: Typographia Baptista de Souza, 1918.

ALVIM NETTO, José Manuel Arruda. *Manual de Direito Processual Civil.* 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, 1 v.

ALVIM, Arruda. *Manual de direito processual civil* [livro eletrônico] / Arruda Alvim. -- 5. ed. -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

ALVIM, Teresa Arruda; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins Conceição; UZEDA, Carolina. *Breve reflexão sobre o controle das decisões proferidas pelos juizados especiais - A tese firmada no julgamento do RE 586068, tema 100.* Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/questao-de-direito/402153/o-controle-das-decisoes-proferidas-pelos-juizados-especiais>.

ANDRIGHI, Fátima Nancy. Primeiras reflexões sobre o pedido de uniformização de interpretação no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis E Criminais. In: FUX, Luiz; JUNIOR, Nelson Nery; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord). *Processo e Constituição: Estudos em Homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. *Comentários ao Código de Processo Civil.* 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000, 2 v.

ASSIS, Araken de. *Manual dos recursos* [livro eletrônico] - 4. ed. - São Paulo: Thomson Reuters, 2021.

BALEEIRO, Jedor Pereira. *Processo e Procedimento.* Revista do Curso de Direito da Universidade de Uberlândia, Uberlândia, 1991, 2 v, p. 219 e 228.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade.* Rio de Janeiro: Forense, 1996.

BASTOS, Celso Ribeiro. *A federação e a constituinte.* São Paulo: Themis, 1986.

_____; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil.* São Paulo: Saraiva, 1993, 3 v., 2 t.

BATISTA, Weber Martins; FUX, Luiz. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais e Suspensão Condicional do Processo Penal.* Rio de Janeiro: Forense, 1997.

BENVENUTI, Feliciano. *Funzione amministrativa, procedimento, processo.* Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, Milano, Giuffrè, 1952.

BERMUDES, Sérgio. *Procedimentos em matéria processual.* Revista de Direito da Defensoria Pública, Rio de Janeiro, n. 5, 1991.

BORGES NETTO, André Luiz. *Competências legislativas dos Estados-Membros*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 84.

BERALDO, Maria Carolina Silveira. *Processo e procedimento à luz da Constituição Federal de 1988: normas processuais e procedimentais civis*. 2015. 37 p. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

BRAGA, Paula Sarno. *Norma de processo e norma de procedimento. O problema da repartição de competência legislativa no Direito Constitucional Brasileiro*. Salvador: JusPodivm, 2015.

_____. *Norma de processo e norma de procedimento. O problema da repartição de competência legislativa no Direito Constitucional Brasileiro.* 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

BUENO, Cássio Scarpinella. *Curso Sistematizado de Direito Processual Civil.* Teoria de Direito Processual Civil. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, 1 v.

CAETANO, Marcello. *Manual de Direito administrativo.* 10 ed. Coimbra: Almedina, 1999, 2 t.

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

CANOTILHO, J.J. Gomes; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz; MENDES, Gilmar Ferreira; LEONCY, Léo Ferreira (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CARNEIRO, Athos Gusmão. *Jurisdição e Competência*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARVALHO, José Orlando Rocha de. *Teoria dos pressupostos e dos requisitos processuais.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira de. Comentários ao artigo 18 da Lei nº 12.153/2009. In: GOMES Jr., Luiz Manoel; GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira de. *Comentários à Lei Dos Juizados Especiais: Lei 12.153/2009* - 2. ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

CHAGAS, Magno Guedes. *Federalismo no Brasil. O Poder Constituinte Decorrente na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.* Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006.

CHINI, Alexandre; LEITE, Alexandre Corrêa; FLEXA, Alexandre; PORTO, Fábio Ribeiro; LIMA, João Luiz Ferraz de Oliveira; HARTMANN, Rodolfo Kronemberg. *Juizados Especiais da Fazenda Pública* – Lei 12.153/2009 comentada. Salvador: JusPodivm, 2019.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pelegrini. *Teoria Geral do Processo.* 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

Conselho da Justiça Federal (Brasil). Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais – elaboração: Daniel Machado da Rocha, Daniela Pereira Madeira, Gabrielly de Fátima Ribeiro Durães. *Manual de admissibilidade recursal da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais* – 5. ed. – Brasília, 2021.

CONSO, Giovanni. *I fatti giuridici processuali penali. Perfezione ed efficacia.* Milano: Dott. A. Giuffreé, 1955.

COSTA, Alfredo Araújo Lopes da. *Direito Processual Civil Brasileiro*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959, 1 v.

CRETELLA JUNIOR. *Tratado de Direito Administrativo.* Rio de Janeiro e São Paulo: Forense, 2002, 6 v.

DANTAS, Miguel Calmon. Direito fundamental à processualização. In DIDIER JR, Fredie; WAMBIER, Luiz Rodrigues; GOMES JR, Luiz Manoel (coord.). *Constituição e Processo.* Salvador: JusPodivm, 2007.

DE VASCONCELOS, Gabriela Misseno Tenório. *A intervenção do amicus curiae no novo Código de Processo Civil – Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015.* Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Faculdade de Direito do Recife, Bacharel em Direito, 2018.

DIDIER Jr., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil.* 13 ed. Salvador: JusPodivm, 2011, 1 v.

_____. *Curso de Direito Processual Civil.* 16 ed. Salvador: JusPodivm, 2014, 1 v.

_____. *Pressupostos processuais e condições da ação. O* juízo de admissibilidade do processo. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. *Sobre a Teoria Geral do Processo, Essa Desconhecida.* 2 ed. Salvador: JusPodivm, 2013.

_____; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada e tutela provisória.* 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2020. 2 v.

_____; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de direito processual civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos Tribunais*. 13. ed. Salvador: JusPodivm, 2016. 3 v.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil.* 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, 2 v.

_____. *Instrumentalidade do processo.* São Paulo: Malheiros, 2003.

DUARTE, Maria Luísa*. A Teoria dos Poderes Implícitos e a Delimitação de Competências entre a União Europeia e os Estados-Membros.* Lisboa: Lex, 1997.

FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. *Ensaios de Direito Processual.* Rio de Janeiro: Forense, 2003.

FAZZALARI, Elio. *Istituzioni di Diritto Processuale.* 8 ed. Padova: CEDAM, 1996.

FERNANDES, Antonio Scarance. *Teoria Geral do Procedimento e o Procedimento no Processo Penal.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 23 ss.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *Normas gerais e competência concorrente. Uma exegese do art. 24 da Constituição Federal.* Revista da Faculdade de Direito USP, São Paulo, v. 90, 1995.

FUX, Luiz. *Curso de Direito Processual Civil.* 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca*. A competência constitucional dos estados em matéria de procedimento (art. 24, XI, da CF/1988): ponto de partida para releitura de alguns problemas do processo civil brasileiro em tempo de novo Código de Processo Civil*. Revista de Processo, São Paulo, n. 186, 2010.

_____. *Flexibilização procedimental. Um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual.* São Paulo: Átlas, 2008.

GONÇALVES, Aroldo Plínio. *Técnica Processual e Teoria do Processo.* Rio de Janeiro: AIDE Editora, 2001.

GRINOVER, Ada Pellegrini; ARAÚJO, Antonio Carlos Cintra de; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo.* São Paulo: Malheiros, 2004.

JESUS, Damásio Evangelista de. Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 26.

JOBIM, Nelson. *Debate na Comissão de Sistematização da Assembleia Constituinte.* Disponível em: http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituinte/sistema.pdf.

KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria Geral do Processo. Primeiros Estudos*. 5 ed. São Paulo: Thomson-IOB, 2004.

LETTERIELLO, Rêmolo. *Considerações sobre os juizados de pequenas causas. Juizado de Pequenas causas*, Porto Alegre, n. 02, 1991.

LIEBMAN, Enrico Tullio. *Manual de Direito Processual Civil*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, 1 v.

MACHADO, Antonio Claudio Costa. *Código de Processo Civil Interpretado e Anotado: artigo por artigo*. 5 ed. Barueri: Manole, 2013.

MALACHINI, Edson Ribas. *A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos*. Revista Forense, Rio de Janeiro, n. 324, 1993.

MARINONI, Luiz Guilherme*. Curso de Direito Processual Civil. Teoria Geral do Processo.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, 1 v.

_____. *Novas linhas do direito processual civil.* 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MEDAUAR, Odete. *A Processualidade no Direito Administrativo.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MEDINA, José Miguel Garcia. *Curso de Direito Processual Civil Moderno* [livro eletrônico] / José Miguel Garcia Medina. -- 7. ed. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2022.

MEIRELES, Edilton. Uniformização da jurisprudência no processo do trabalho. *Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região*. Ano IV, n. 6, jul. de 2015.

MELLO, Marcos Bernardes de. *Teoria do fato jurídico. Plano de existência.* 12.ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MENDONÇA JUNIOR, Delosmar*. Princípios da ampla defesa e da efetividade no processo civil brasileiro.* São Paulo: Malheiros, 2001.

MENSAGEM nº 1.079, de 22 de dezembro de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Msg/VEP-1079-09.htm.

MERKL, Adolfo. *Teoria General del Derecho Administrativo.* México: Nacional, 1980.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. Relação Jurídica Processual. In: SANTOS, J. M. Carvalho (org.). *Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*. Rio de Janeiro: Borsói, s/a, 48 v.

MITIDIERO, Daniel*. Elementos para uma Teoria Contemporânea do Processo Civil Brasileiro.* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. *A Justiça Estadual na República.* Revista de Processo, São Paulo, v. 160, 2008.

_____. Tutela Sancionatória e Tutela Preventiva. *In Temas de Direito Processual. Segunda Série.* 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1988, p. 23.

_____. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 11 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, v. 5.

NERY JR., Nelson. *Princípios Fundamentais. Teoria Geral dos Recursos*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

_____. Teoria Geral dos recursos [livro eletrônico] - 8. ed. - São Paulo: Thomson Reuters, 2024.

NEVES, Daniel Amorim Assunção. *Manual de Direito Processual Civil.* v. único. 13 ed. -. Salvador: JusPodvim, 2021.

NUNES, Dierle José Coelho. *Processo jurisdicional democrático*. Curitiba: Juruá, 2012.

OLIVEIRA JUNIOR, Waldemar Mariz. *A Constituição da República e os procedimentos alternativos.* Revista da Escola Paulista de magistratura, São Paulo, 1993, 1 v.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. Garantia do Contraditório. In CRUZ E TUCCI, José Rogério (coord.) *Garantias Constitucionais do Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999;

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro. *Do Formalismo no Processo Civil.* 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

PAIXÃO JUNIOR, Manuel Galdino da. *Teoria Geral do Processo.* Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

PASSOS, J. J. Calmon de. *Comentários ao Código de Processo Civil.* 9 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, 3 v.

_____. *Esboço de uma teoria das nulidades aplicada às nulidades processuais.* Rio de Janeiro: Forense, 2002.

_____. *Instrumentalidade do processo e devido processo legal.* Revista de Processo, São Paulo, n. 102, 2001.

PIMENTEL SOUZA, Bernardo. *Introdução aos recursos cíveis e à ação rescisória*. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ROCHA, Felippe Borring. *Manual dos juizados especiais cíveis estaduais: teoria e prática.* 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2012.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Elementos de Direito Processual Civil.* 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, 2 v.

RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos. *Processo, procedimento e intimação pessoal da fazenda pública.* Revista Dialética de Direito Processual, São Paulo, n. 95, 2011, p. 84.

SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos juizados especiais cíveis.* 4a ed. revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2009. 8 p.

SANTOS, Altamiro J. *Processo e Procedimento à luz das Constituições Federais de 1967 e 1988 – Competência para Legislar.* Revista de Processo, São Paulo, n. 64, 1991.

SANTOS, Ernane Fidélis. *Manual de Direito Processual Civil.* 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2009, 3 v.

SAVARIS, José Antonio; XAVIER, Flávia da Silva. *Manual dos recursos nos juizados especiais federa*is - 8.ed. rev. Atual. - Curitiba: Alteridade Editora, 2022.

SILVA, Paula Costa e. *Acto e Processo*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

SIMÕES, Mônica Martins Toscano. *O Processo Administrativo e a Invalidação de Atos Viciados.* São Paulo: Malheiros, 2004.

SOKAL, Guilherme Jales. Juizados especiais e variantes regionais: o papel da Lei Estadual. *Revista CNJ*, Brasília, v. 1, n.1, 2015.

_____. O Novo CPC e o Federalismo. *Revista de Direito da Procuradoria Geral,* Rio de Janeiro, v. 70, 2016.

_____. Juizados Especiais. Competência Legislativa e o STF: Requiem para o art. 24, X, da Constituição. *Revista Brasileira de Advocacia Pública*, Belo Horizonte, jul./dez. 2015, Fórum, v. 1.

SOUZA, Márcia C. Xavier de. *Juizados Especiais Fazendários.* Rio de Janeiro: Ed. Forense. 2010.

_____. *A competência constitucional para legislar sobre processo e procedimentos*. Revista da Faculdade de Direito Candido Mendes, Rio de Janeiro, n. 13, 2008.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *O processo civil na nova constituição*. Revista de Processo, São Paulo, v. 53, 1989.

TESHEINER, José Maria Rosa; BAGGIO, Lucas Pereira*. Nulidades no Processo Civil Brasileiro.* Rio de Janeiro: Forense, 2008.

TUCCI, Rogério Lauria. *Processo e procedimentos especiais*. Revista dos Tribunais. São Paulo, 1998, 749, v, p. 491 e 492.

VERDE, Giovanni. *Profili del processo civile. Parte Generale*. 6 ed. Napoli: Jovene, 2002.

VIEIRA, Luciano Pereira*. Sistemática recursal dos juizados especiais federais cíveis: doutrina e jurisprudência.* Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

WAMBIER, Luiz Rodrigues*. Sentença Civil: Liquidação e Cumprimento*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. Nulidade do processo e da sentença. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

XAVIER, Alberto. Conceito e Natureza do Acto Tributário. Coimbra: Almedina, 1972.

ZANETI JUNIOR, Hermes. *Processo constitucional: Relações entre Processo e Constituição. In Introdução ao Estudo do Processo Civil – Primeiras Linhas de um Paradigma Emergente.* Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2004.