



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional  
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial e Administrativa Tributária  
Coordenação-Geral de Representação Judicial da Fazenda Nacional

## **PARECER SEI N° 127/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF**

Documento público. Ausência de sigilo. Revisão do Parecer PGFN/CRJ/N° 771/2016. Desnecessidade. Persistência das conclusões. Aditamentos complementares sem modificação substantiva de conteúdo.

Processo SEI n° 10951.101573/2018-00

### **I**

#### **CONSULTA**

A Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional – CRJ consulta sobre “eventual revisão/atualização do Parecer PGFN/CRJ/N° 771/2016”. Justifica o pleito em razão do lapso temporal transcorrido e dos motivos a seguir expostos:

“1- julgados recentes do STF admitindo, ainda que de forma casuística, violação à súmula vinculante n° 10 (ou ao art. 97 da Constituição Federal, ou ao princípio da legalidade) quando o acórdão impugnado, apesar de não indicar fundamento constitucional, valer-se de interpretação que implica total esvaziamento prático do dispositivo;

2 - decisões monocráticas recentes (ex. ARE 1026690 AgR/SC) aparentemente admitindo RE interposto de forma concomitante com pedido de uniformização, ainda que impugnando o mesmo capítulo decisório (e não capítulos autônomos), porém exigindo a oportuna ratificação do RE;

3- dificuldades das unidades descentralizadas da PGFN no tocante à localização de acórdãos paradigma para fins de interposição de recursos fundados em divergência, no âmbito do JEF;

4- possivelmente como fruto do item 3 e de eventual desconhecimento do teor da Portaria PGFN Nº 985/2016, continuidade (segundo relatos da CASTF) da banalização da interposição de recursos extraordinários manifestamente incabíveis, no âmbito do JEF.”

2. É o breve relatório. Passo a me manifestar.

## II

### SÚMULA VINCULANTE Nº 10

3. O PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016 contém a seguinte conclusão no item "a":

“a) inclusão do tema “não cabimento de recurso extraordinário sob alegação de afronta à Súmula Vinculante nº 10 do STF e artigo 97 da Constituição Federal se a decisão ou acórdão recorrido não enfrentaram questão constitucional” em lista de dispensa de recorrer do art. 2º, § 1º, da Portaria PGFN nº 294, de 2010;”

4 Sustenta o Parecer que o Supremo Tribunal Federal passou a adotar o entendimento de que, para fins de incidência da SV nº 10 e abertura da via recursal extraordinária, impor-se-ia ao acórdão ou decisão recorrida o enfrentamento de questão constitucional. Invoca como precedentes: ARE 666.011 AgR/BA, Segunda Turma, rel. min. Ricardo Lewandowski, DJe de 31.01.2014; ARE 766.827 AgR/DF, Segunda Turma, rel. min. Cármen Lúcia, DJe de 10.12.2013; ARE 666.857 AgR/PE, Primeira Turma, rel. min. Rosa Weber, DJe de 11.11.2013; RE 744.865 AgR/PR, Primeira Turma, rel. min. Dias Toffoli, DJe de 26.11.2013; ARE 678.677 AgR/PR, Primeira Turma, rel. min. Rosa Weber, DJe de 28.10.2013; RE 757.746 AgR/MG, Segunda Turma, rel. min. Ricardo Lewandowski, DJe de 10.10.2013; RE 695.545 AgR/SC, Primeira Turma, rel. min. Marco Aurélio, DJe de 20.08.2013; AI 814.519 AgR-AgR/SE, Segunda Turma, rel. min. Ellen Gracie, DJe de 27.05.2011; AI 821.963 AgR/RS, Primeira Turma, rel. min. Cármen Lúcia, DJe de 11.04.2011; AI 785.709 AgR-AgR/RS, Segunda Turma, rel. min. Eros Grau, DJe de 24.06.2010; RE 555.406 AgR/RJ, Segunda Turma, rel. min. Ellen Gracie, DJe de 17.08.2011.

5. Considerando a jurisprudência à ocasião, concluiu o opinativo pela necessária inclusão do assunto em lista de dispensa de recorrer.

6. As conclusões exaradas no PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016 mostram-se atuais em sua essência, malgrado o decurso do tempo. O STF continua a exigir como regra para impugnação de julgado por violação ao art. 97 da CF/88 e ao verbete sumular vinculante nº 10 da Excelsa Corte que o afastamento de norma no caso concreto tenha se dado com esteio em incompatibilidade com o texto constitucional, mesmo que de forma não declarada. Assim, persiste firme o entendimento da Suprema Corte quanto à necessidade de que a decisão do órgão fracionário fundamente-se em premissa constitucional para caracterizar violação à cláusula de reserva de plenário. Por todos: ARE 1133416 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 17/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-179 DIVULG 29-08-2018, PUBLIC 30-08-2018; RE 1085106 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 23/03/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-066 DIVULG 06-04-2018, PUBLIC 09-04-2018; ARE 1038324 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 30/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 09-08-2017, PUBLIC 10-08-2017.

7. Sem prejuízo disso, a jurisprudência do STF evoluiu para igualmente reconhecer, em casos excepcionais, outra hipótese de impugnação por inobservância da reserva de plenário: quando “a interpretação conferida a determinada norma pelo órgão julgador acaba por deixá-la à margem do ordenamento jurídico, sem qualquer aplicabilidade. Isso pode ocorrer de forma direta, com o reconhecimento da inconstitucionalidade, ou indireta, com o completo esvaziamento do conteúdo da norma, a eliminar suas hipóteses de incidência.” (RECLAMAÇÃO 27.068 MINAS GERAIS, RELATORA :MIN. ROSA WEBER, Brasília, 21 de agosto de 2017).

8. Malgrado o STF continue a decidir que a ausência de juízo de inconstitucionalidade afasta a obrigatoriedade do quórum qualificado previsto no art. 97 da Constituição, pois “Para que se verifique afronta à Súmula Vinculante nº 10, imperioso que o órgão julgador afaste a incidência de norma legal invocando fundamento extraído da Constituição da República” (Rcl 30563, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 24/05/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-106 DIVULG 28/05/2018 PUBLIC 29/05/2018), também considera violação à súmula vinculante nº10 a hipótese em que o órgão fracionário não efetua análise de constitucionalidade, mas esvazia a lei ou o ato normativo, sem deixar espaço para qualquer aplicação do diploma.

9. Traz-se à colação precedentes monocráticos que equiparam o esvaziamento substantivo da norma por interpretação como autêntica negativa indireta de vigência da lei a atrair a aplicação da Súmula Vinculante 10 (negritei):

**"Diversa é a situação em que a interpretação conferida a determinada norma pelo órgão julgador acaba por deixá-la à margem do ordenamento jurídico, sem qualquer aplicabilidade.** Isso pode ocorrer de forma direta, com o reconhecimento da inconstitucionalidade, ou indireta, com o completo esvaziamento do conteúdo da norma, a eliminar suas hipóteses de incidência." (RECLAMAÇÃO 27.068 MINAS GERAIS; RELATORA :MIN. ROSA WEBER; Julgado em 21 de agosto de 2017)

**"Diferentemente é a situação em que a interpretação conferida a determinada norma pelo órgão julgador acaba por deixá-la à margem do ordenamento jurídico, sem qualquer aplicabilidade. Isso pode ocorrer de forma direta – com o reconhecimento da inconstitucionalidade – ou indireta – com o completo esvaziamento do conteúdo da norma –, a eliminar suas hipóteses de incidência. Anoto, pela pertinência, o seguinte pronunciamento acerca dos pilares da Súmula Vinculante 10/STF: “(...) se o tribunal de origem esvaziar a lei ou o ato normativo – i.e., se não restar qualquer espaço para a aplicação do diploma –, não haverá dúvida de que o que ocorreu foi um afastamento, e não uma simples interpretação” (Rcl 16.903 MC/PE, Rel. Min Roberto Barroso, DJe 05.2.2014).” (Rcl 30039, Relator(a): Min. ROSA WEBER, julgado em 10/05/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-095 DIVULG 15/05/2018 PUBLIC 16/05/2018)**

**"o Tribunal reclamado confere interpretação que resulta no esvaziamento de sua eficácia, sem declaração de inconstitucionalidade, por meio de seus órgãos fracionários. O relator do ARE 791.932 (tema 739), Min. Teori Zavascki, entendeu que tal proceder é contrário à disposição da Súmula Vinculante 10 e determinou o sobrestamento de todas as causas que apresentem a mesma questão, em decisão de que extraio o seguinte trecho: “É importante considerar que a questão constitucional objeto do recurso compreende uma indagação revestida de altíssima gravidade, porque suscita desrespeito a conteúdo de súmula vinculante deste Supremo Tribunal Federal, hipótese de lesão jurídica qualificada, tanto que passível de correção não apenas pela via recursal, mas também por ação constitucional específica. Portanto, a própria legislação revela a existência de um interesse público mais pronunciado na neutralização de vícios como o que está colocado no presente recurso.” (Rcl 31149, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, julgado em 09/08/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-163 DIVULG 10/08/2018 PUBLIC 13/08/2018)**

**"(...) se o Tribunal de origem esvaziar a lei ou o ato normativo, i.e., se não restar qualquer espaço para a aplicação do diploma, não haverá dúvida de que o que ocorreu foi um afastamento, não uma simples interpretação." 17. Portanto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende que não há desrespeito à Súmula Vinculante nº 10 se houve mera interpretação do texto infraconstitucional, sem o esvaziamento de seu sentido. Confira-se, nessa linha: Rcl 24.316 AgR, rel. Min. Edson Fachin; Rcl 24.368 AgR, rel. Min. Luiz Fux; e Rcl 24.317 AgR, sob a minha relatoria, cuja ementa transcrevo: AGRADO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA OFENSA À SÚMULA VINCULANTE 10. TERCEIRIZAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DA LEI. 1. Não viola a reserva de plenário decisão que realiza interpretação sistemática da legislação infraconstitucional sem esvaziá-la. 2. Agravo regimental desprovido, com aplicação de multa prevista no art. 1.021, § 4º e 5º, do CPC/2015. (grifo acrescentado) 18. No caso em análise, a 8ª Turma do Tribunal do Trabalho afastou a aplicação, no caso concreto, do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, mediante interpretação do próprio texto normativo. Em outras palavras, o Tribunal a quo entendeu que as circunstâncias fáticas apresentadas não se enquadravam na moldura normativa, sem, no entanto, torná-la letra morta." (Rcl 31196, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 21/08/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-173 DIVULG 22/08/2018 PUBLIC 23/08/2018)**

**"o Tribunal reclamado confere interpretação que resulta no esvaziamento de sua eficácia, sem declaração de inconstitucionalidade, por meio de seus órgãos fracionários. O relator do ARE 791.932 (tema 739), Min. Teori Zavascki, entendeu que tal proceder é contrário à disposição da Súmula Vinculante 10 e determinou o sobrestamento de todas as causas que apresentem a mesma questão, em decisão de que extraio o seguinte trecho: “É importante considerar que a questão constitucional objeto do recurso compreende uma indagação revestida de altíssima gravidade, porque suscita desrespeito a conteúdo de súmula vinculante deste Supremo Tribunal Federal, hipótese de lesão jurídica qualificada, tanto que passível de correção não apenas pela via recursal, mas também por ação constitucional específica. Portanto, a própria legislação revela a existência de um interesse público mais pronunciado na neutralização de vícios como o que está colocado no presente recurso.” (Rcl 31272, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, julgado em 10/08/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-164 DIVULG 13/08/2018 PUBLIC 14/08/2018)**

**"A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende que não há desrespeito à Súmula Vinculante nº 10 se houve mera interpretação do texto infraconstitucional, sem esvaziamento de seu sentido.(Rcl 30420 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 13.6.2018)" (ARE**

1148265, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 09/08/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 14/08/2018 PUBLIC 15/08/2018)

**"A afronta à Súmula Vinculante 10 se dá quando o sentido conferido a determinada norma por órgão fracionário de tribunal acaba por deixá-la à margem do ordenamento jurídico, sem qualquer aplicabilidade (...)"**. (Rcl-AgR 22.197, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 5.10.2016)" (Rcl 30343, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 14/06/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-121 DIVULG 18/06/2018 PUBLIC 19/06/2018)

**"não havendo, portanto, esvaziamento da norma ou declaração da inconstitucionalidade, o que possibilitaria o cotejo com o Enunciado Vinculante 10."** (Rcl 30477, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 13/06/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-121 DIVULG 18/06/2018 PUBLIC 19/06/2018)

"a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende que **não há desrespeito à Súmula Vinculante 10 se houve mera interpretação do texto infraconstitucional, sem que haja o esvaziamento de seu sentido**. A corroborar tal assertiva, vide: Rcl 24.316-AgR, Rel. Min. Edson Fachin; Rcl 24.368-AgR, Rel. Min. Luiz Fux; e Rcl 24.317-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, cuja ementa transcrevo: AGRADO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA OFENSA À SÚMULA VINCULANTE 10. TERCEIRIZAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DA LEI. 1. **Não viola a reserva de plenário decisão que realiza interpretação sistemática da legislação infraconstitucional sem esvaziá-la.** " (Rcl 30563, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 24/05/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-106 DIVULG 28/05/2018 PUBLIC 29/05/2018)

**"A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende que não há desrespeito à Súmula Vinculante nº 10 se houve mera interpretação do texto infraconstitucional, sem esvaziamento de seu sentido."** (Rcl 30420 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 13.6.2018)

10. Emblemática, ainda, recente decisão colegiada do STF, no AgRg na Rcl 15.091, cuja ementa se transcreve:

**PLENÁRIO – RESERVA – VERBETE VINCULANTE Nº 10 DA SÚMULA DO SUPREMO – NORMA LEGAL – AFASTAMENTO. O afastamento de norma legal por órgão fracionário, de modo a ensejar o esvaziamento da eficácia do preceito, implica contrariedade à cláusula de reserva de plenário e ao verbete vinculante nº 10 da Súmula do Supremo.** (RCL 15091 AGR/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, j. em 17.10.2017, DJe de 16.11.2017)

11. No voto do relator, acompanhado pelos demais ministros, restou consignado com todas as tintas: **“o magistrado está vinculado à aplicação da lei, ficando permitido o afastamento de norma legal somente mediante a declaração de inconstitucionalidade, no que cabe observar a cláusula de reserva de plenário”**. Assentou-se, naquele caso, que a Reclamação constitucional merecia abrigo porquanto o Tribunal, **“a pretexto de interpretar o dispositivo, acabou afastando-o, por razões de segurança jurídica, uma vez esvaziado o respectivo campo de incidência”**.

12. Dessume-se dos precedentes acima que, nesses específicos e excepcionais casos, à luz do entendimento consolidado no STF, não haverá dúvida de que o que ocorreu foi um afastamento, e não uma simples interpretação (Rcl 16.903 MC/PE, DJe 05.2.2014). Afronta a Súmula Vinculante 10 a autorizar excepcional impugnação com esse fundamento, destarte, quando o sentido conferido a determinada norma por órgão fracionário de tribunal acaba por retirá-la do mundo jurídico (Rcl-AgR 22.197, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 5.10.2016).

13. Importante registrar que o STF, a despeito de aceitar em tese o esvaziamento substantivo da norma como situação passível de subsunção ao conteúdo protetivo da súmula vinculante 10, dificilmente tem enxergado sua ocorrência nos casos que lhes são submetidos. Daí a conveniência de manter-se conservadoramente o PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016 nos termos em que se encontra, sem prejuízo de os representantes judiciais da Fazenda Nacional oficiantes nos feitos vislumbrarem, especificamente e à luz do caso concreto, circunstâncias suficientes para enquadramento da situação no permissivo excepcional admitido pelo Pretório Excelso.

14. Ademais, a simples ausência de aplicação de uma dada norma jurídica ao caso concreto não caracteriza, *per se*, violação do art. 97 da CF/88 e da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no verbere sumular vinculante nº 10. Indispensável que a decisão fundamente-se na incompatibilidade entre a norma legal tomada como base dos argumentos da parte e a [CF/1988](#) ou afaste completamente a incidência do dispositivo legal de forma ampla e irrestrita, consubstanciando verdadeira exclusão da norma do mundo jurídico em autêntica insubordinação disfarçada à cláusula da reserva de plenário. Deve-se sempre examinar os contornos do caso em apreço, pois o embasamento da decisão em princípios constitucionais não resulta, necessariamente, em juízo de inconstitucionalidade ([RE 566.502 AgR](#), rel. min. Ellen Gracie, 2ª T, j. 1º-3-2011, DJE 55 de 24-3-2011).

15. Assunto não relacionado diretamente à cláusula de reserva de plenário, mas que aproveita à defesa da Fazenda Nacional em sede de recurso extraordinário para diversas situações, versa sobre o tema nº 395 julgado em repercussão geral diante da violação ao princípio da legalidade.

16. Nesse caso, o RE 638115/CE foi admitido e provido por violação ao princípio da legalidade tendo em vista a ausência de lei autorizativa dos quintos e décimos: “Não há no ordenamento jurídico norma que permita essa ressurreição dos quintos e décimos levada a efeito pela decisão recorrida, por isso inequívoca a violação ao princípio da legalidade”.

17. Nada obstante ferir situação inversa daquela aqui retratada, em que há lei, mas ela é ignorada, afastada ou completamente esvaziada, acabando por ser “retirada do mundo jurídico” de forma disfarçada sem observância do procedimento constitucional próprio (art. 917 da CF/88 c/c Súmula vinculante nº 10), cuida-se de procedimento jurisdicional comum, por exemplo, em casos de isenção, em que o STF já chegou a apreciar alguns desses casos (ex. tentativa de estender a isenção de IRPF por doença grave a quem está na ativa, ou seja, não está aposentado ainda, como exige a lei que prevê a isenção).

18. Há várias teses importantes para a Fazenda Nacional que circundam o tema 395 julgado pelo STF (v.g. impossibilidade de dedução, no IRPF, da contribuição extraordinária a previdência complementar; limite de dedução para gastos com educação etc.), sendo por isso mister registrar neste opinativo a

necessária atenção dos Procuradores por ocasião da interposição dos recursos nos feitos em que atuam, apesar do caráter ainda mais casuístico e excepcionalíssimo.

19. Relevante também observar que o STF tem afastado a exigência de reserva de plenário quando o ato judicial impugnado se assenta em raciocínio decisório baseado em súmula ou em jurisprudência do Plenário ou de ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal ([Rcl 16.528 AgR](#), rel. min. Rosa Weber, 1ª T, j. 7-3-2017, DJE de 22-3-2017; [ARE 784.441](#), rel. min. Roberto Barroso, dec. monocrática, j. 15-2-2016, DJE 30 de 18-2-2016; [RE 876.067 AgR](#), voto da rel. min. Cármen Lúcia, 2ª T, j. 12-5-2015, DJE 96 de 22-5-2015; [Rcl 11.055 ED](#), rel. min. Roberto Barroso, 1ª T, j. 4-11-2014, DJE 227 de 19-11-2014). E a exceção à reserva de plenário, nessas hipóteses, sequer depende da aplicação literal de precedente ou de identidade absoluta com o caso concreto, bastando que as razões de decidir extraídas do julgado sejam suficientes para afastar a norma inquinada de inconstitucional consoante matéria constitucional equivalente já reconhecida pelo STF ([RE 578.582 AgR](#), rel. min. Dias Toffoli, 1ª T, j. 27-11-2012, DJE 248 de 19-12-2012; [RE 571.968 AgR](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, 2ª T, j. 22-5-2012, DJE 109 de 5-6-2012).

20. Da mesma forma o STF não tem aceito impugnação por violação à cláusula de reserva de plenário e à Súmula Vinculante 10 se a norma afastada na origem for anterior à Constituição de 1988. De acordo com a Suprema Corte, “A cláusula de reserva de plenário (*full bench*) é aplicável somente aos textos normativos erigidos sob a égide da [CF/1988](#). 2. As normas editadas quando da vigência das Constituições anteriores se submetem somente ao juízo de recepção ou não pela atual ordem constitucional, o que pode ser realizado por órgão fracionário dos Tribunais sem que se tenha por violado o art. 97 da [CF/1988](#)” ([AI 669.872 AgR](#), rel. min. Luiz Fux, 1ª T, j. 11-12-2012, DJE 29 de 14-2-2013). Em idêntico: [Rcl 15.786 AgR](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, P, j. 18-12-2013, DJE 34 de 19-2-2014; [AI 831.166 AgR](#), voto do rel. min. Gilmar Mendes, 2ª T, j. 29-3-2011, DJE 159 de 19-8-2014.

21. Por outro lado, havendo efetiva violação ao art. 97 da CF/1988 e à Súmula Vinculante 10 por inobservância da reserva de plenário, eventual decisão superveniente do Pleno ou do órgão especial do tribunal não tem o condão de convalidar o vício de origem. Na esteira da jurisprudência do STF, a superveniência de decisão proferida, em sede de arguição de inconstitucionalidade, pelo Pleno ou pelo órgão especial do Tribunal competente, “não elide a nulidade verificada quando da prolação do acórdão pelo órgão fracionário” ([RE 613.725](#), rel. min. Rosa Weber, dec. monocrática, j. 27-11-2012, DJE 237 de 4-12-2012). A afronta ao art. 97 da [CF/1988](#) persiste mesmo que o Tribunal tenha, por meio do Pleno ou de seu órgão especial, posteriormente declarado a inconstitucionalidade do dispositivo expungido. Nessa hipótese, a decisão atacada será cassada, “mas apenas para aplicação, pelo relator ou pelo órgão fracionário, do precedente firmado pelo Pleno ou pelo órgão especial competente para a declaração de inconstitucionalidade” ([RE 594.801 AgR](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, dec. monocrática, j. 12-6-2012, DJE 116 de 15-6-2012).

22. Por fim, imprescindível reiterar a cediça jurisprudência da Corte Maior já mencionada no Manual do JEF no sentido do descabimento da invocação de reserva de plenário para julgados proferido no âmbito do sistema dos juizados especiais. Segundo o STF, “O art. 97 da Constituição, ao subordinar o reconhecimento da inconstitucionalidade de preceito normativo a decisão nesse sentido da “maioria absoluta de seus membros ou dos membros dos respectivos órgãos especiais”, está se dirigindo aos Tribunais indicados no art. 92 e aos respectivos órgãos especiais de que trata o art. 93, XI. A referência, portanto, não atinge juizados de pequenas causas (art. 24, X) e juizados especiais (art. 98, I), os quais, pela configuração atribuída pelo legislador, não

funcionam, na esfera recursal, sob regime de plenário ou de órgão especial” (ARE 792562 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 18/03/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 01-04-2014, PUBLIC 02-04-2014). É o que se extrai dos arestos abaixo (negritei):

**RECLAMAÇÃO – SUPOSTA TRANSGRESSÃO AO ENUNCIADO CONSTANTE DA SÚMULA VINCULANTE Nº 10 – INOCORRÊNCIA – INAPLICABILIDADE DA CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO A DECISÕES OU SENTENÇAS PROFERIDAS POR MAGISTRADOS DE PRIMEIRA INSTÂNCIA, BEM ASSIM AOS JULGAMENTOS PROFERIDOS NO ÂMBITO DO SISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS – INADMISSIBILIDADE DA RECLAMAÇÃO, ADEMAIS, COMO SUCEDÂNEO DE AÇÃO RESCISÓRIA, DE RECURSOS OU DE AÇÕES JUDICIAIS EM GERAL – EXTINÇÃO DO PROCESSO RECLAMATÓRIO – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.** (Rcl 25297 MC-AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 16/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-261 DIVULG 16-11-2017 PUBLIC 17-11-2017)

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. JUIZADOS ESPECIAIS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RESERVA DE PLENÁRIO (ART. 97 DA CF/88). ALEGAÇÃO MANIFESTAMENTE IMPROCEDENTE. REVISÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. EFEITOS FINANCEIROS RETROATIVOS. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. 1. **O princípio da reserva de plenário não se aplica no âmbito dos juizados de pequenas causas (art. 24, X, da Constituição Federal) e dos juizados especiais em geral (art. 98, I, da CF/88), que, pela configuração atribuída pelo legislador, não funcionam, na esfera recursal, sob o regime de plenário ou de órgão especial.** 2. A manifesta improcedência da alegação de ofensa ao art. 97 da Carta Magna pela Turma Recursal de Juizados Especiais demonstra a ausência da repercussão geral da matéria, ensejando a incidência do art. 543-A do CPC. 3. É de natureza infraconstitucional a controvérsia relativa à legitimidade da retroação dos efeitos financeiros da revisão de benefício previdenciário, nas hipóteses em que o segurado preencheu, na data de entrada do requerimento administrativo, os requisitos para a concessão de prestação mais vantajosa. 4. É cabível a atribuição dos efeitos da declaração de ausência de repercussão geral quando não há matéria constitucional a ser apreciada ou quando eventual ofensa à Carta Magna ocorra de forma indireta ou reflexa (RE 584.608 RG, Min. ELLEN GRACIE, DJe de 13/03/2009). 5. Ausência de repercussão geral das questões suscitadas, nos termos do art. 543-A do CPC. (ARE 868457 RG, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, julgado em 16/04/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-077 DIVULG 24-04-2015 PUBLIC 27-04-2015 )

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. **PRINCÍPIO DA RESERVA DE PLENÁRIO. ART. 97 DA CF/88. SÚMULA VINCULANTE 10. JUIZADOS DE PEQUENAS CAUSAS E ESPECIAIS. INAPLICABILIDADE.** 1. **O art. 97 da Constituição, ao subordinar o reconhecimento da inconstitucionalidade de preceito normativo a decisão nesse sentido da “maioria absoluta de seus membros ou dos membros dos respectivos órgãos especiais”, está se dirigindo aos Tribunais indicados no art. 92 e aos respectivos órgãos especiais de que trata o art. 93, XI. A referência, portanto, não atinge juizados de pequenas causas (art. 24, X) e juizados especiais (art. 98, I), os quais, pela configuração atribuída pelo legislador, não funcionam, na esfera recursal, sob regime de plenário ou de órgão especial.** 2. Agravo a que se nega provimento. (ARE 792562 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 18/03/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 01-04-2014 PUBLIC 02-04-2014)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **PRINCÍPIO DA RESERVA DE PLENÁRIO. ART. 97 DA CF/88. SÚMULA VINCULANTE 10. JUIZADOS DE PEQUENAS CAUSAS E ESPECIAIS. INAPLICABILIDADE.** ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA. CONSELHOS REGIONAIS DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA. NATUREZA JURÍDICA DE TAXA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE TRIBUTÁRIA. ART. 150, I, DA CF/88. APLICABILIDADE. ARE 748.445 (REL. MIN.



RICARDO LEWANDOWSKI - TEMA 692). AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (RE 832175 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 30/09/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 13-10-2014 PUBLIC 14-10-2014)

23. Posto isto, não vislumbro razões suficientes para alterar o item "a" das conclusões do PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016, por ainda constituir a regra na jurisprudência do STF.

24. Ao Parecer devem ser agregadas, entretanto, além dos demais esclarecimentos ora prestados relativos às múltiplas situações jungidas ao instituto da reserva de plenário, as específicas considerações acerca da viabilidade, em tese, de impugnação recursal ou autônoma quando presente hipótese excepcional de decisão de órgão fracionário que, a despeito de omitir fundamento constitucional explícito, implique no esvaziamento concreto e completo da norma infraconstitucional, deixando-a “à margem do ordenamento jurídico”, sem qualquer aplicabilidade prática em nenhuma hipótese.

25. Nesses casos excepcionais, e sempre diante da abertura prevista no regramento da dispensa de recurso, compete ao Procurador oficiante no feito identificar circunstanciadamente a não aplicabilidade da dispensa no caso concreto diante da presença de condição específica autorizadora da impugnação nos termos como reconhecido nos precedentes do STF.

### III

#### INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO CONCOMITANTE COM RECURSO EXTRAORDINÁRIO

26. O segundo ponto levantado pela CRJ refere-se a "decisões monocráticas recentes (ex. ARE 1026690 AgR/SC) aparentemente admitindo RE interposto de forma concomitante com pedido de uniformização, ainda que impugnando o mesmo capítulo decisório (e não capítulos autônomos), porém exigindo a oportuna ratificação do RE".

27. O PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016, nesse particular, conclui:

"b) no âmbito do JEF, a orientação é mais abrangente e peculiar: o Recurso Extraordinário somente deve ser interposto em hipótese de efetivo enfrentamento da questão constitucional (ou afastamento da lei por desconformidade com a constituição, expressa) pela decisão recorrida e após esgotada a instância da uniformização, nesse particular com exceção da hipótese de interposição simultânea havendo capítulo autônomo/fundamento independente;"

24. De acordo com o Parecer, a interposição do RE somente poderia ocorrer após a decisão da Turma Recursal, Turma Regional ou Turma Nacional de Uniformização (ou de ambos, se interpostos simultaneamente), com o esgotamento das instâncias ordinárias, salvo na exceção de haver capítulo autônomo ou fundamento independente suficiente à manutenção da decisão (hipótese que recomenda a interposição concomitante, e desde logo, do RE no trato do capítulo autônomo em relação ao qual não há fundamento para interposição de incidente de uniformização – seja perante a Turma Regional, seja perante a Turma Nacional).

28. Referido opinativo, novamente, mostra-se consone o entendimento atual do Plenário do STF, *verbis* (negritei):

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE ESGOTAMENTO DA INSTÂNCIA ORDINÁRIA: SÚMULA 281 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MULTA APLICADA NO PERCENTUAL DE 1%, CONFORME O § 4º DO ART. 1.021 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (STF, ARE 1101864 AGR/RO, Rel. Min. Pres. Carmen Lucia, Plenário, Sessão Virtual de 29.6.2018)**

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. INTERPOSIÇÃO SIMULTÂNEA DE INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO E RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONTRA DECISÃO DE TURMA RECURSAL DE JUIZADO ESPECIAL FEDERAL. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA: INCIDÊNCIA DA SÚMULA 281 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MULTA APLICADA NO PERCENTUAL DE 1%, CONFORME O § 4º DO ART. 1.021 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (STF, ARE 1070716 AGR/SP, Rel. Pres. Min. Carmen Lucia, Plenário, Sessão Virtual de 23.2.2018)**

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. INTERPOSIÇÃO SIMULTÂNEA DE INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO E RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONTRA DECISÃO DE TURMA RECURSAL DE JUIZADO ESPECIAL FEDERAL. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA: INCIDÊNCIA DA SÚMULA 281 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MULTA APLICADA NO PERCENTUAL DE 1%, CONFORME O § 4º DO ART. 1.021 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (STF, ARE 1065656 AGR/PE, Rel. Min. Pres. Carmen Lucia, Plenário, Sessão Virtual de 10.11.2017)**

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE ESGOTAMENTO DA INSTÂNCIA ORDINÁRIA: SÚMULA 281 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MULTA APLICADA NO PERCENTUAL DE 1%, CONFORME O § 4º DO ART. 1.021 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (STF, ARE 1078027 AGR/MG, Rel. Min. Pres. Carmen Lucia, Plenário, Sessão Virtual de 11.12.2017)**

29. Acórdãos do Plenário do STF no mesmo sentido, todos de 2018: ARE 1122617 AgR; ARE 1123598 AgR; ARE 1124275 AgR; ARE 1123854 AgR; ARE 1124022 AgR; ARE 1124493 AgR; ARE 1125709 AgR; ARE 1125726 AgR; ARE 1126006 AgR; ARE 1124645 AgR; ARE 1124435 AgR; ARE 1109129 AgR; ARE 1077135 AgR; ARE 1076402 AgR; ARE 1078345 AgR; ARE 1080908 AgR; ARE 1075404 AgR; ARE 1078359 AgR.

30. Decisões monocráticas proferidas pelos Ministros da Suprema Corte em 2018 tem adotado igual entendimento (negritei):

"Verifica-se que, **concomitante ao recurso extraordinário (documento eletrônico 39), o recorrente interpôs pedido de uniformização de jurisprudência (documento eletrônico 38). Esta Suprema Corte entende que, nessa hipótese, o recurso não ataca decisão de única ou de última instância, como determina o art. 102, III, da CF, circunstância que atrai a incidência da Súmula 281 desta Corte.** Nesse sentido, menciono os seguintes precedentes desta Corte: (...)" (RE 1153584, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 06/09/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-191 DIVULG 11/09/2018 PUBLIC 12/09/2018)

"O recurso extraordinário que ataca o acórdão proferido pela turma recursal não merece trânsito, uma vez que **a jurisprudência da Corte é assente no sentido de que somente após o julgamento do incidente de uniformização de jurisprudência considera-se esgotada a instância para a interposição do recurso extraordinário. Incide, no caso, a orientação firmada na Corte que considera extemporâneo o recurso extraordinário interposto antes do julgamento do incidente de uniformização de jurisprudência em virtude da inexistência de decisão proferida em única ou última instância**, impossibilitando, portanto, a interposição do apelo extremo. Nesse sentido, anote-se: (...)" (ARE 1095486 ED, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 26/03/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-064 DIVULG 04/04/2018 PUBLIC 05/04/2018)

31. Não se ignora haver decisão da Presidência do STF proferida em 2017, no âmbito de Agravo Regimental, aceitando "a ratificação do recurso extraordinário posteriormente ao julgamento do incidente de uniformização" para reconsiderar a inadmissibilidade agravada e determinar a regular distribuição do RE (ARE 1011261 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 18/05/2017, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-112 DIVULG 26/05/2017 PUBLIC 29/05/2017).

32. Referido *decisum*, todavia, além de anterior aos múltiplos arestos do Plenário em sentido diverso, revela-se isolado frente à remançosa, persistente e presente jurisprudência colegiada e monocrática da Suprema Corte. Demais, somente se aplicaria na eventualidade de julgamento do pedido de uniformização na pendência do recurso extraordinário, situação que exigiria oportuna ratificação do RE interposto de forma prematura e cuja inadmissibilidade ainda não se tornou definitiva.

33. Aspecto igualmente merecedor de atenção em relação à inadmissibilidade, em regra, de interposição simultânea de recurso extraordinário e pedido de uniformização de jurisprudência, refere-se à exceção admitida pelo STF na hipótese de "julgados objetivamente complexos, em que há,

materialmente, pronunciamentos jurisdicionais autônomos (capítulos diferentes), cada um sujeito a ataque por diferente via recursal” (ARE 757040 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, julgado em 02/06/2015, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-109 DIVULG 08/06/2015, PUBLIC 09/06/2015).

34. A jurisprudência do STF, antiga e recente, mas ainda calcada em precedente do Min. Teori, continua firme no sentido de que RE e incidente de uniformização são recursos insuscetíveis de interposição simultânea, devendo a parte optar pela via do RE ou pela via do incidente de uniformização de jurisprudência, sob pena de ofensa ao postulado da unirrrecorribilidade. Só seria admissível a interposição alternativa de incidente de uniformização de jurisprudência ou de recurso extraordinário, não concomitante. O raciocínio considera o incidente de uniformização recurso de perfil semelhante aos embargos de divergência. Apresentado incidente de uniformização de jurisprudência de decisão de Turma Recursal, o recurso extraordinário somente será cabível, em tese, contra o futuro acórdão que julgar esse incidente, pois somente então, nas circunstâncias, estaria exaurida a instância ordinária (ARE 1095486, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 04/12/2017, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 31/01/2018, PUBLIC 01/02/2018).

35. Assim, a interposição simultânea somente seria possível, em tese e sem ofensa ao princípio da unirrrecorribilidade, contra os chamados julgados “objetivamente complexos”, que seriam aqueles, ainda no escólio do Min. Teori reproduzido pelos demais ministros do STF nos precedentes mais recentes, em que o pronunciamento é formalmente uno, “mas materialmente se divide em vários capítulos autônomos”. Exemplos citados pelo Min. Teori ajudam a esclarecer a exceção: o juiz enfrenta as questões prévias arguidas pelo réu, rejeitando a alegação de coisa julgada (art. 301, VI), materialmente questão incidente, mas acolhe a prescrição, materialmente questão de mérito. É também o caso do acórdão que, resolvendo duas ou mais questões, dispõe de forma unânime em relação a uma, ou a algumas, e de forma majoritária quanto a outra ou outras. Em tal situação, no tocante ao capítulo majoritário, poderia caber embargos infringentes, enquanto no que tange aos capítulos unânicos caberia recurso especial ou extraordinário, conforme o caso. Ou seja, “cada capítulo autônomo constitui, materialmente, pronunciamento autônomo”, daí a possibilidade de impugnação simultânea na eventualidade de ser incabível o mesmo recurso para os capítulos distintos (ARE 757040 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, julgado em 02/06/2015, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-109 DIVULG 08/06/2015, PUBLIC 09/06/2015).

36. O PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016 aborda o tema e transcreve os precedentes do Min. Teori. A única diferença é que amplia para o cabimento de RE simultâneo também na hipótese de “fundamento independente suficiente à manutenção da decisão”, o que extravasa a jurisprudência do STF. Fundamento autônomo ou independente não se confunde com capítulo autônomo ou independente objeto de pronunciamentos “objetivamente complexos”. Aquele tem lugar na hipótese de mais de uma *ratio decidendi* para a mesma questão ou matéria decidida, situação diversa dos capítulos autônomos ou independentes em que há mais de uma matéria ou questão decidida, cada qual com o seu fundamento suficiente.

37. Sobre a natureza e respectiva consequência recursal para a situação de “Duplo fundamento, constitucional e infraconstitucional”, recomenda-se leitura atenta do detalhado PARECER PGFN/CRJ/N. 836 /2011, que orienta de forma exaustiva e irrepreensível a atuação dos Procuradores da Fazenda Nacional em matéria de interposição simultânea de RESP e RE.

38. A hipótese *sub examine*, entretanto, é de interposição concomitante de incidente de uniformização no âmbito dos Juizados Especiais e recurso extraordinário, situação cuja jurisprudência do STF é peculiar e mais restritiva.
39. Decerto que a ampliação procedida no PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016 para abarcar também a possibilidade de interposição simultânea na hipótese de “fundamento suficiente” teve por fito endereçar a problemática da aplicação da Questão de Ordem nº 18 da TNU. Aliás, esse motivo foi declinado expressamente no item 31 do indigitado opinativo.
40. Ocorre que, malgrado legítima e justificada, a hipótese de cabimento ampliada não parece encontrar aceitação na jurisprudência recente da Suprema Corte, que reiteradamente continua a decidir pela insuscetibilidade de interposição simultânea, ressalvada a excepcional situação de “capítulos autônomos” (por todos: ARE 1095486, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 04/12/2017, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 31/01/2018, PUBLIC 01/02/2018).
41. Sendo assim, diante do entendimento restritivo do STF e da impossibilidade prática de utilização do raciocínio do REsp no incidente de uniformização para esse efeito, já que o parâmetro de semelhança de perfil adotado pelo STF, certo ou errado, é com os Embargos de Divergência, sugere-se restringir a interposição simultânea de RE e incidente de uniformização à hipótese de “capítulos autônomos”, no âmbito de julgamentos “objetivamente complexos”.
42. Na hipótese de mesmo capítulo com duplo fundamento suficiente, constitucional e infraconstitucional, o entendimento deve ser o de que a Questão de Ordem nº 18 da TNU somente se aplica ao conteúdo do próprio “pedido de uniformização”, não à necessidade de interposição simultânea de mais de um recurso abrangendo todos os fundamentos suficientes da decisão recorrida, por contrariedade à jurisprudência pacífica do STF. Isso porque a própria redação da questão de ordem é explícita em se dirigir às “respectivas razões” do “pedido de uniformização”.
43. Em síntese: o pedido de uniformização deve impugnar todos os fundamentos suficientes da decisão atacada que sejam cabíveis nessa espécie recursal, sob pena de inadmissibilidade, o que mais se aproxima das súmulas 283 do STF (em relação ao RE) e 182 do STJ (para o Agravo). No mesmo sentido, confira-se a súmula nº 12 da TRUJEF-2ª região: “É inadmissível o incidente de uniformização, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles”.
44. Compreendido que a Questão de Ordem nº 18 da TNU só se aplica à matérias sujeitas à competência da TNU, e considerando que o STF aproxima o perfil do incidente de uniformização ao dos Embargos de Divergência, merece aplicação, por analogia, o mesmo efeito previsto no art. 1.044, § 1º, do nCPC, no sentido de que a interposição de embargos de divergência no STJ interrompe o prazo para a interposição de RE por qualquer das partes. A adoção do mesmo regime para recursos de mesmo perfil sustenta-se na “Aplicação das regras de hermenêutica jurídica segundo as quais: *Ubi eadem ratio ibi idem jus*

(onde houver o mesmo fundamento haverá o mesmo direito) e *Ubi eadem legis ratio ibi eadem dispositio* (onde há a mesma razão de ser, deve prevalecer a mesma razão de decidir)” (STF, AI 835442/RJ).

45. A interpretação funcional acima parece ser a que melhor harmoniza e propicia uma concordância prática entre os entendimentos da TNU e do STF, sem desprezar as competências materiais que lhes são próprias. Nessa situação, em que para atendimento à jurisprudência do STF o RE só há de ser interposto após o julgamento do incidente de uniformização, salvo pronunciamentos objetivamente complexos, sugere-se que o recurso ataque ambos os acórdãos (turma recursal e/ou, por cautela, da turma de uniformização), de forma a evitar dúvida quanto ao efeito substitutivo integral ou meramente parcial da última decisão.

46. À luz do exposto, reforça-se a conclusão do item "b" do PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016, com exclusão do trecho “fundamento independente”, sem prejuízo da possibilidade casuística de utilização da *ratio iuris* contida no ARE 1011261 AgR e no ARE 1026690 AgR, na excepcional hipótese de recursos extraordinários já interpostos concomitantemente ao incidente de uniformização encontrarem-se ainda pendentes de decisão definitiva no STF por ocasião do irrecorrível esgotamento da instância aberta perante o sistema do Juizado Especial.

#### IV

### EXCEPCIONALIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO NO SISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS

47. Por derradeiro, suscita a CRJ preocupação com a renitente banalização do aviamento de recursos extraordinários manifestamente incabíveis no âmbito do Juizado Especial provavelmente pela dificuldade de localização de acórdãos paradigma para impugnação fundada em divergência perante o próprio JEF e por eventual desconhecimento do teor da Portaria PGFN Nº 985/2016.

48. A apreensão da CRJ e a revisão/atualização do Parecer PGFN/CRJ/Nº 771/2016 se justificam, na medida em que ao indigitado opinativo aprovado em 10 de maio de 2016 sobreveio a Portaria PGFN Nº 985/2016, editada em 18 de outubro de 2016, que dispôs especificamente sobre "as particularidades da representação judicial da Fazenda Nacional no âmbito dos Juizados Especiais Federais" (art.1º, caput).

49. À época da edição do Parecer PGFN/CRJ/Nº 771/2016 encontrava-se em vigor a Portaria PGFN nº 294, de 22 de março de 2010, posteriormente substituída pela Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016. Tanto a Portaria PGFN 294/2010, como a Portaria PGFN 502/2016, tratam das diretrizes gerais para a dispensa de apresentação de contestação, contrarrazões, interposição de recursos, bem como para já interpostos, nas hipóteses que enumeram. Atendidas as condições ali previstas, qualquer processo sob a responsabilidade dos Procuradores da Fazenda Nacional deveria observar as suas disposições. Não havia um

normativo específico que regulasse a atuação judicial dos Procuradores da Fazenda Nacional no âmbito do microsistema dos Juizados Especiais Federais, a despeito da existência de manuais e pareceres institucionais com peculiares orientações sobre o assunto.

50. Inobstante isso, o Parecer PGFN/CRJ/Nº 771/2016 já antecipava o entendimento de que "o acesso à instância extraordinária é excepcional, devendo ser tratado como exceção – utilizado tão e somente nas hipóteses previstas em lei". Ainda de acordo com o Parecer, "a mera previsão em abstrato de remédio processual, em particular aqueles de cunho extraordinário, não deve induzir à equivocada premissa da necessidade de esgotamento de todas as vias recursais, como se houvesse atuação vinculada à interposição de recursos, pelo tão só fato de terem sido concebidos pelo legislador".

51. Tal premissa recursal antes prevista apenas em Parecer, com a Portaria PGFN Nº 985/2016 passou a figurar de forma literal em ato administrativo de natureza normativa. O art. 5º da Portaria PGFN Nº 985/2016 é de clareza solar:

Art. 5º. A interposição de recurso extraordinário em processo que tramita perante Juizado Especial Federal é medida excepcional, devendo atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - afronta expressa, direta e literal à Constituição Federal, por decisão de última instância;

II - enfrentamento explícito, pela decisão, da questão constitucional a ser ventilada no recurso;

III - demonstração efetiva do pressuposto da repercussão geral do tema; e

IV - não incidência do disposto nos arts. 2º, IV, e 4º desta Portaria.

Parágrafo único. Caso não atendidos, cumulativamente, todos os requisitos dos incisos do caput deste artigo, a interposição de recurso extraordinário, ressalvada a existência de orientação em sentido diverso pela CRJ ou pela CASTF, fica condicionada à elaboração de Nota Justificativa (art. 5º da Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016).

52. Merece destaque no dispositivo suso, além da necessidade de prequestionamento, que não pode ser uma inovação em grau recursal, e a ofensa direta, por incabível o recurso quando meramente reflexa, o conteúdo substantivo do parágrafo único que reforça a inversão do paradigma recursal como pedra angular da atuação dos Procuradores da Fazenda Nacional no âmbito do microsistema do JEF. Explicitamente condiciona a interposição de recurso extraordinário à elaboração de Nota Justificativa (art. 5º da Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016) caso não atendidos, cumulativamente, todos os requisitos estritamente previstos nos incisos do art. 5º, ressalvada a existência de orientação em sentido diverso pela CRJ ou pela CASTF.

53. Não bastasse isso, ainda consta do normativo os arts. 6º e 7º abaixo transcritos:

Art. 6º. A compreensão dos requisitos para interposição, em caráter excepcional, de recurso extraordinário, deverá atender às diretrizes e orientações da CRJ, atualmente regidas pelo Parecer PGFN/CRJ/Nº 771/2016, recomendando-se que:

I - verse, preferencialmente, sobre tema já afetado para julgamento repetitivo com reconhecimento de repercussão geral, ainda que de forma contida, transversal ou análoga; e

II - via de regra, somente seja interposto após o esgotamento das instâncias da uniformização, quando cabíveis, exceto se a referida diretriz puder ocasionar o não conhecimento do recurso extraordinário ou do pedido de uniformização, considerando as hipóteses de fundamento independente inatacado e de capítulos autônomos.

Art. 7º. A CASTF, em sede de recurso extraordinário oriundo dos Juizados Especiais Federais, apenas se manifestará se houver pedido deferido de acompanhamento especial do processo ou afetação do tema para julgamento sob a sistemática da repercussão geral, ainda que anteriormente ao reconhecimento desta.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput à atuação da CASTJ no âmbito da TNU.

54. Reforça a excepcionalidade do recurso extraordinário nos processos sujeitos ao microsistema do JEF tanto a literalidade do *caput* do art. 6º, como o entendimento da CASTF sobre o citado art. 7º, segundo o qual somente deve ser interposto RE no âmbito do JEF se for acompanhado de solicitação de AE à CASTF.

55. Dessume-se da Portaria PGFN Nº 985/2016, portanto, que a regra em processo que tramita no âmbito do Juizado Especial Federal é de não interposição de recurso extraordinário, salvo se presentes, de forma cumulativa, todas as condições estabelecidas nos arts. 5º e 6º, além do procedimento previsto no art. 7º. A interposição de RE sem o atendimento estrito das condições ali estabelecidas somente é admitida mediante Nota Justificativa devidamente fundamentada ou na eventual hipótese de orientação em sentido diverso pela CRJ ou pela CASTF.

56. Por certo a orientação acima já era extraível, em breves linhas, do Parecer PGFN/CRJ/Nº 771/2016. Nada justifica, todavia, a "continuidade (segundo relatos da CASTF) da banalização da interposição de recursos extraordinários manifestamente incabíveis, no âmbito do JEF", após a meridiana intelecção da lógica recursal consagrada na Portaria PGFN Nº 985/2016.

## V

### CONCLUSÃO

57. *Ex positis*, conclui-se:

1. Deve ser mantida a letra “a” do item 49 do PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016 em seus próprios e jurídicos termos. Não há razões para modificar a inclusão do tema “não cabimento de recurso extraordinário sob alegação de afronta à Súmula Vinculante nº 10 do STF e artigo 97 da Constituição Federal se a decisão ou acórdão recorrido não enfrentaram questão constitucional” em lista de dispensa de recorrer, por ainda



constituir a regra na jurisprudência do STF. Ao PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016, todavia, devem ser acrescidas as observações contidas no presente opinativo relativas à viabilidade excepcional de impugnação de decisão de órgão fracionário que, de forma direta ou indireta, implique no completo, concreto e substantivo esvaziamento da norma infraconstitucional, deixando-a “à margem do ordenamento jurídico”, sem qualquer aplicabilidade prática.

2. A tese expendida na letra “b” do item 49 do PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016 permanece hígida, apenas com supressão da hipótese de cabimento por simples “fundamento independente”, sem prejuízo da possibilidade casuística de pedido de ratificação dos recursos extraordinários já interpostos concomitantemente ao incidente de uniformização quando ainda se encontrarem pendentes de decisão definitiva no STF por ocasião do esgotamento da instância aberta perante o Juizado Especial. Recomenda-se que a conclusão vazada no referido item revisado passe a contar com a seguinte redação: “b) no âmbito do JEF, a orientação é mais abrangente e peculiar: o Recurso Extraordinário somente deve ser interposto em hipótese de efetivo enfrentamento da questão constitucional (ou afastamento da lei por desconformidade com a constituição, expressa) pela decisão recorrida e após esgotada a instância da uniformização, nesse particular com exceção da hipótese de interposição simultânea havendo capítulo autônomo;”.
3. Devem ser mantidas as letras “c” e “d” do item 49 do PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016, com reforço da previsão contida na Portaria PGFN Nº 985/2016, que de forma explícita estabeleceu como regra em processo no âmbito do Juizado Especial Federal a não interposição de recurso extraordinário, salvo se presentes, de forma cumulativa, todas as condições estabelecidas nos arts. 5º e 6º, e observado o procedimento do art. 7. A interposição de RE sem o atendimento estrito das condições ali contidas somente é admitida mediante Nota Justificativa devidamente fundamentada ou na eventual hipótese de orientação em sentido diverso pela CRJ ou pela CASTF. O inciso II do art. 6º da Portaria 985/2016, por sua vez, deve ser compreendido consoante as novas as diretrizes do Capítulo III deste Parecer. Assim, exemplificativamente, não cabe recurso extraordinário contra acórdão com fundamento exclusivamente infraconstitucional por si só suficiente para manter a conclusão a que se chegou e não passível de reversão mediante pedido de uniformização, sem que esteja caracterizada e prequestionada ofensa direta a dispositivo da Constituição Federal. A partir do novel normativo da PGFN, combinado com as orientações do PARECER PGFN/CRJ/Nº 771/2016 e do presente, nada autoriza a insistência na banalização da interposição de recursos extraordinários manifestamente incabíveis no âmbito do JEF, descumprindo tal prática a orientação institucional vinculante de todos os Procuradores da Fazenda Nacional.

É o Parecer. À consideração superior, propondo-se ampla divulgação à carreira e encaminhamento de cópia à CASTJ, para atenção quanto aos casos em que for necessária a interposição de RE após o julgamento pela TNU.

**RODRIGO PIRAJÁ WIENSKOSKI**

Escritório Avançado de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial da PGFN na 3ª Região - SP/MS

De acordo. À consideração superior.

**FILIFE AGUIAR DE BARROS**

Coordenador-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional

Aprovo o parecer. Dê-se os encaminhamentos propostos.

Documento assinado eletronicamente

**CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO**

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial e Administrativa Tributária



Documento assinado eletronicamente por **Filipe Aguiar de Barros, Coordenador(a)-Geral da Representação Judicial**, em 08/10/2018, às 16:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Pirajá Wienskoski, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 09/10/2018, às 09:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Claudio Xavier Seelfelder Filho, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGACET**, em 15/10/2018, às 10:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1244666** e o código CRC **71FF2DE4**.

---

**Referência:** Processo nº 10951.101573/2018-00

SEI nº 1244666