



FACULDADE BAIANA DE DIREITO
CURSO DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO

DANIEL SOARES DE AZEVEDO NETO

**A REMESSA NECESSÁRIA NO CPC/15: IMPLICAÇÕES
ACERCA DO SEU CABIMENTO E DA SUA NATUREZA
JURÍDICA**

Salvador
2019

DANIEL SOARES DE AZEVEDO NETO

**A REMESSA NECESSÁRIA NO CPC/15: IMPLICAÇÕES
ACERCA DO SEU CABIMENTO E DA SUA NATUREZA
JURÍDICA**

Monografia apresentada ao curso de Pós
Graduação em Direito, Faculdade Baiana de
Direito, como requisito parcial para obtenção do
certificado de especialista em Direito.

Salvador
2019

DANIEL SOARES DE AZEVEDO NETO

**A REMESSA NECESSÁRIA NO CPC/15: IMPLICAÇÕES
ACERCA DO SEU CABIMENTO E DA SUA NATUREZA
JURÍDICA**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do certificado de
especialista em Direito, Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca
examinadora:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Salvador, ____/____/ 2019.

Dedico este trabalho aos meus pais, a minha família e a minha noiva com todo amor.

AGRADECIMENTOS

À Deus por tudo que tem me proporcionado na minha vida.

Aos meus pais, Denis e Maria, pelo esforço, dedicação e felicidade por minhas conquistas.

Ao meu irmão Rodrigo, pelo afeto e companheirismo incondicionais.

À minha noiva por ser uma grande companheira e por todo amor e carinho que recebi ao longo dessa jornada em que estamos juntos.

A todos os meus amigos que estiveram ao meu lado ao longo dessa caminhada.

RESUMO

A remessa necessária é um tema bastante polêmico no âmbito da doutrina. Tal importância decorre das controvérsias que giram em torno da sua natureza jurídica e das inovações trazidas pelo novo Código de Processo Civil. A recente legislação trouxe um regramento completamente novo, limitando a abrangência do instituto. Novas hipóteses de dispensa foram positivadas, atentas à realidade dos entes da Fazenda Pública, bem como os vetores do CPC, no caso, o sistema de precedentes. Assim, o presente trabalho possui o escopo de apresentar mais uma contribuição acerca do instituto, em especial da natureza jurídica e do cabimento nas decisões parciais de mérito contrárias à Fazenda Pública por conta da expressiva relevância prática. Nesse sentido, buscar-se-á compreender os contornos e especificidades que perpassam por esse instituto jurídico, que é a remessa necessária. Para atingir tal designio, foi destinado um capítulo, exclusivamente, para tratar da definição dos meios de impugnação das decisões judiciais, apresentando os conceitos relevantes como os princípios que regem a matéria, especialmente, o duplo grau de jurisdição. Posteriormente, delimitar-se-á o conceito de Fazenda Pública e as principais prerrogativas concedidas pela legislação ao Poder Público. Convém registrar, ainda, a importância conceitual do interesse público para uma esmerada compreensão do tema. Nesta perspectiva, tal abordagem pressupõe a compreensão plena, de todos os aspectos inerentes à temática, bem como das principais normas que compõem o arcabouço jurídico. Em síntese, apresentar-se-á uma análise acerca da revisão obrigatória das decisões contrárias à Fazenda Pública, à luz do CPC/15, buscando a compatibilização procedimental extraída da interpretação sistemática da referida legislação.

Palavras-chave: remessa necessária; cabimento; natureza jurídica; decisão parcial de mérito.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	08
2 MEIOS DE IMPUGNAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS. CONCEITOS RELEVANTES	10
2.1 CONCEITO DE RECURSO, AÇÕES AUTÔNOMAS E SUCEDÂNEOS RECURSAIS	10
2.2 PRINCÍPIOS	13
2.2.1 Duplo grau de jurisdição	13
2.2.1.1 Conceito	13
2.2.1.2 Fontes	15
2.2.1.3 Limitações	17
2.2.1.4 Críticas	18
2.2.2 Taxatividade	20
2.2.3 Voluntariedade	21
2.2.4 Vedação à <i>reformatio in pejus</i>	21
2.2.5 Dialeticidade	22
2.2.6 Unidade recursal	23
2.3 JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE	24
2.3.1 Cabimento	25
2.3.2 Legitimidade	26
2.3.3 Interesse	27
2.3.4 Inexistência de fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer	28
2.3.5 Tempestividade	29
2.3.6 Regularidade formal	30
2.3.7 Preparo	31
2.4 JUÍZO DE MÉRITO	32
2.5 EFEITOS	33
2.5.1 Suspensivo	34
2.5.2 Devolutivo	35

3 A FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO: CONCEITOS E PRINCIPAIS PRERROGATIVAS	37
3.1 CONCEITO DE FAZENDA PÚBLICA E DIREITO PROCESSUAL PÚBLICO	37
3.2 A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA FAZENDA PÚBLICA	38
3.3 PRINCIPAIS PRERROGATIVAS PROCESSUAIS E OS SEUS FUNDAMENTOS	40
3.3.1 A supremacia do interesse público	40
3.3.2 A igualdade processual	43
3.3.3 A importância das prerrogativas processuais da Fazenda Pública	44
3.3.4 Prazos e intimação pessoal da Fazenda Pública	45
3.3.5 Despesas, Depósitos e Multas	48
3.3.6 Requisição de Pequeno Valor e Precatórios	51
4 A REMESSA NECESSÁRIA NO CPC/15: IMPLICAÇÕES ACERCA DO SEU CABIMENTO E DA SUA NATUREZA JURÍDICA	57
4.1 NATUREZA JURÍDICA	58
4.2 HIPÓTESES DE CABIMENTO	63
4.2.1 Sentença de mérito proferida contra à Fazenda Pública	63
4.2.2 Decisão interlocutória de mérito contra à Fazenda Pública	65
4.2.3 Remessa necessária em ação monitória	69
4.3 HIPÓTESES DE DISPENSA	70
4.4 PROCEDIMENTO	73
4.4.1 Procedimento da remessa necessária em face da sentença	73
4.4.2 Procedimento da remessa necessária em face da decisão interlocutória parcial de mérito	75
4.5 CRÍTICAS À REMESSA NECESSÁRIA VS NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO	77
5 CONCLUSÃO	80
REFERÊNCIAS	83

1 INTRODUÇÃO

A remessa necessária, atualmente, recebeu nova disciplina jurídica com o advento do Código de Processo Civil de 2015. Novas hipóteses de dispensa foram previstas tornando os processos contra a Fazenda Pública mais célere. Neste contexto, é que surge o escopo do presente trabalho que é a remessa necessária no CPC/15: implicações acerca do seu cabimento e da sua natureza jurídica.

O objetivo do presente trabalho é revelar ao leitor mais uma contribuição acerca das controvérsias existentes sobre a natureza jurídica do instituto, bem como o cabimento da remessa necessária nas decisões interlocutórias de mérito contra a Fazenda Pública. Para atingir tal desiderato, busca-se realizar uma análise doutrinária e do arcabouço normativo acerca do tema.

Para atingir a finalidade aqui proposta, será demonstrada a importância dos conceitos dos meios de impugnação. Registre-se, por sinal, que é justamente no âmbito da má compreensão dos institutos (recursos, ações autônomas e sucedâneos recursais) que poderá ensejar dúvidas acerca da natureza jurídica da remessa necessária.

Em seguida, o estudo vai dirigir-se para a investigação da Fazenda Pública em juízo, com o fito de delimitar o recorte epistemológico deste trabalho. Demonstrar-se-á que a especialidade do direito material envolvido influirá diretamente no estabelecimento de prerrogativas processuais. Isto porque a atuação administrativa é pautada na concretização do interesse público o que legitima o tratamento processual diferenciado.

Pretende-se, ainda, apresentar a isonomia processual como fundamento da instituição de prerrogativas processuais, bem como a importância prática da sua manutenção. Além disto, será realizada uma breve análise acerca das principais prerrogativas concedidas ao Poder Público.

No momento seguinte, ater-se-á ao estudo da remessa necessária, especialmente, da natureza jurídica. Nesta perspectiva, serão apresentadas as principais teorias que circundam o tema.

Posteriormente, pretende-se investigar as hipóteses de cabimento previstas no art.496, 356 e 701 do CPC. Acredita-se que o regramento do artigo 496 não encerra todas as hipóteses de cabimento previstas no CPC/15.

Em seguida, revelar-se-á o cabimento da decisão interlocutória parcial de mérito contra Fazenda Pública. Ocorre que será necessário o estudo acerca do procedimento que será adotado, uma vez que o cabimento desta hipótese se lastreia em uma interpretação sistemática.

Mereceu destaque o tópico destinado as hipóteses de dispensa da remessa necessária. A legislação trouxe novas previsões e aprimorou as já existentes, principalmente, a que considera o conteúdo econômico da condenação.

Por fim, foram apresentadas as críticas lançadas pela doutrina ao instituto e as razões que justificam a sua manutenção. Após às referidas exemplificações, objetiva-se propor mais uma contribuição para as questões principais que norteiam o estudo da remessa necessária à luz do CPC/15.

2 MEIOS DE IMPUGNAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS. CONCEITOS RELEVANTES

O presente capítulo visa demonstrar a importância dos elementos essenciais e caracterizadores dos Recursos Cíveis, no intuito de diferencia-los de outras categorias e meios de impugnação.

Inicialmente, apresenta-se o seu conceito e os princípios que norteiam o tema. Em seguida, o foco do trabalho será a dicotomia entre o juízo de admissibilidade e o juízo de mérito, revelando, por fim, o entendimento doutrinário acerca dos efeitos dos Recursos.

2.1 CONCEITO DE RECURSO, AÇÕES AUTÔNOMAS E SUCEDÂNEOS RECURSAIS

O conceito de recurso é variável no tempo, espaço e decorrente da interpretação jurídica dada ao tema. O conceito de recurso não é extraído da Teoria Geral do Processo¹. Deste modo, não é considerado um instituto aplicável, indistintamente, a qualquer ordenamento jurídico, ele decorre das escolhas políticas do Direito Positivo.

Afirma-se que o conceito de recurso é variável no tempo e espaço tendo em vista que o ordenamento jurídico de um país define o conteúdo deste fundamental conceito através da política legislativa.

Neste sentido, Nelson Nery Jr. assevera que o enquadramento de um meio de impugnação como recurso é tarefa exclusiva do direito positivo².

Cumprir destacar, ainda, o relevante papel da interpretação jurídica para delimitação do conceito de recurso. Conforme será demonstrado, neste trabalho, há grande controvérsia doutrinária acerca da natureza jurídica da remessa necessária, se compõe a categoria de sucedâneo recursal ou se integra o rol dos recursos.

¹ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.108.

² NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.203.

Em que pese seja um conceito jurídico positivo, que decorre das escolhas políticas de uma nação em um dado momento, surgem estas controvérsias na delimitação do instituto.

Questiona-se, afinal, qual o conceito que a doutrina atribuí à esta categoria de impugnação das decisões judiciais?

Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha entendem que recurso é “o meio ou instrumento destinado a provocar o reexame da decisão judicial, no mesmo processo em que proferida, com a finalidade de obter-lhe a invalidação, a reforma, o esclarecimento ou a integração. ”

Desta forma, ao analisar as ponderações realizadas pelos supracitados juristas, percebe-se que a finalidade recursal é a revisão da decisão judicial, visando extirpar eventuais erros inerentes à falibilidade humana³. Trata-se de verdadeiro instrumento de controle da atividade jurisdicional.

Conforme bem pontuado, os recursos visam atacar as decisões judiciais e não somente às sentenças. As decisões interlocutórias também são passíveis de interposição recursal.

Requisito elementar desta categoria é que as decisões sejam proferidas em um mesmo processo, caso contrário estaríamos diante de uma ação autônoma de impugnação, a exemplo da ação rescisória que origina novo processo.

De outro lado, há quem defina recurso como “meio de impugnação de decisões judiciais, voluntário, interno ao processo em que se forma o ato judicial atacado, apto a obter a sua reforma, anulação ou aprimoramento.”⁴

Neste sentido, verifica-se que o conceito acima define a voluntariedade como requisito indispensável para configuração de um recurso. Daí surge a presente dúvida, a remessa necessária é um recurso ou um sucedâneo recursal?

Uma das finalidades deste trabalho é apresentar mais uma contribuição acerca da natureza jurídica da remessa necessária, influenciando, diretamente no conceito de recurso.

³ ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.49.

⁴ MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil**.3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.512.

Destarte, entende-se que o recurso pode ser caracterizado como um meio de impugnação de decisões judiciais, voluntário, no bojo do processo em que se origina a decisão judicial, decorrente do direito positivo vigente.

Assim, após estas breves considerações sobre o instituto é importante delimitar os conceitos de ações autônomas e sucedâneos recursais, atualmente, existentes no ordenamento jurídico brasileiro.

Os meios de impugnação de decisões judiciais são classificados por grande parte da doutrina⁵ em recursos, ações autônomas e sucedâneos recursais.

O recurso é considerado o instrumento apto a desafiar uma decisão judicial, no mesmo processo em que ela é proferida.

As ações autônomas de impugnação visam atacar a decisão judicial através da instauração de um novo processo.

De outro bordo, o sucedâneo recursal é tratado como todo meio de impugnação de decisão judicial que não se enquadra na categoria de recurso nem em ação autônoma.

Acredita-se que a diferenciação entre recursos e ações autônomas é de fácil compreensão, tendo em vista que o critério adotado, ou seja, se a impugnação ocorrer dentro da mesma relação jurídica trata-se de recurso ao passo que caso enseje a instauração de novo processo, ensejará a propositura de uma ação autônoma.

Dúvidas pairam no critério residual adotado para definir o sucedâneo recursal. Desta forma, para melhor compreensão do tema é imprescindível que haja uma boa compreensão acerca do conceito de recurso.

Além disto, cumpre registrar que a depender da interpretação jurídica dada ao tema, determinado meio de impugnação pode ser considerado como recurso ou sucedâneo recursal, como é o caso da remessa necessária.

Cumpre advertir que, o novo Código de Processo Civil (CPC/15) não eliminou as dúvidas acerca da natureza jurídica da remessa necessária, em que pese, do ponto

⁵ DIDIER JÚNIOR., Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.109.

de vista legal, ela seja alocada no capítulo XIII, dedicado ao estudo da sentença e coisa julgada.

Realizada a conceituação dos meios de impugnação das decisões judiciais, é de extrema relevância a investigação dos princípios que regem a matéria, uma vez que se tratam de verdadeiros elementos que compõem o seu conteúdo.

2.2 PRINCÍPIOS.

2.2.1 Duplo grau de jurisdição

2.2.1.1 Conceito

Antes de adentrar no conceito deste relevante princípio faz-se necessário advertir para o equívoco terminológico da expressão duplo grau de jurisdição. Araken de Assis⁶ assevera que:

O direito brasileiro adotou o princípio da unidade jurisdicional. A separação e sobreposição dos órgãos judiciários fundam-se na hierarquia, sobretudo, e, não, na qualidade intrínseca do corpo julgador. Neste sentido, a consagrada nomenclatura-duplo grau-, induzindo a ideia de pluralidade de jurisdições, revela-se imprópria. À semelhança do que sucede em outras situações, não convém substituí-la por outra mais adequada ao regime retratado, pois o apuro terminológico em nada auxilia a clareza em áreas impregnadas pela tradição.

O supracitado autor propõe a expressão duplo grau na unidade do processo, uma vez que o duplo grau se efetiva no mesmo processo por conta da natureza do recurso.

A título de conhecimento também é válida a lição do autor Oreste Laspro⁷ que define o duplo grau como duplo grau de cognição e julgamento, em razão da pluralidade de instâncias e não de graus de jurisdição.

No que tange ao seu conceito, acredita-se que o duplo grau de jurisdição está intimamente relacionado com o controle da atividade jurisdicional. Ele representa a

⁶ ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.93.

⁷ LASPRO, Oreste Nestor de Souza. **Duplo Grau de Jurisdição no Direito Processual Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p.18.

garantia, concedida pelo ordenamento jurídico, de que uma decisão judicial é passível de pelo menos um reexame.

Não é por outra razão que, atualmente, não há registros de sociedades civilizadas que tenham extirpado totalmente o duplo grau de jurisdição do seu ordenamento jurídico⁸.

É assegurado à parte pelo menos um recurso. É o direito de provocar outra avaliação acerca do seu direito, em regra, perante órgão jurisdicional diferente, com outra composição e de hierarquia superior⁹.

Ocorre que a máxima de que o duplo grau impõe a revisão da decisão por um órgão de hierarquia superior comporta exceções. Nesta esteira, Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha¹⁰ classificaram o princípio em duplo grau vertical e horizontal.

Quando ocorrer a revisão do pronunciamento judicial por órgão de nível hierárquico superior tem-se o chamado duplo grau vertical. De outro bordo, caso o ato decisório seja revisado por órgão da mesma hierarquia, mas de composição diversa restar-se-á configurado o duplo grau horizontal.

Desta forma, é incontestável que para configuração do duplo grau de jurisdição é imprescindível que o reexame ocorra por juízo com composição diversa daquele que proferiu a decisão.

Assim, acredita-se que este princípio está relacionado ao efeito devolutivo recursal, ou seja, é preciso determinar a matéria que será analisada pelo órgão que irá revisar o ato decisório impugnado, seja ele de mesma hierarquia ou de hierarquia superior.

⁸ Em que pese o autor tenha sinalizado a ausência de sociedades que tenham abolido totalmente o duplo grau de jurisdição cumpre registrar que ele não acredita que este princípio se trata de modelo indispensável à garantia do devido processo legal. O autor entende que refere-se a um problema de natureza política e não jurídico, pois sua aplicação ou restrição depende mais da vontade e forma de concepção da organização de cada Estado (LASPRO, Oreste Nestor de Souza. **Duplo Grau de Jurisdição no Direito Processual Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p.18).

⁹ DIDIER JÚNIOR., Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.111.

¹⁰ DIDIER JÚNIOR., Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.112

Por fim, ratifica-se que o duplo grau de jurisdição representa a possibilidade de duas decisões válidas, em um mesmo processo, prolatadas por juízes diferentes, prevalecendo sempre a segunda em relação à primeira¹¹.

Tecidos estes comentários, revela-se necessária a investigação acerca das fontes deste princípio.

2.2.1.2 Fontes do Princípio do Duplo Grau de Jurisdição

Realizado o estudo acerca do conceito e conteúdo do princípio do duplo grau mostra-se pertinente a verificação acerca do posicionamento desta norma no ordenamento jurídico brasileiro.

Nelson Nery Jr. aponta que este princípio tem íntima relação com a preocupação dos ordenamentos jurídicos em coibir o abuso de poder por parte dos juízes. O autor assevera, ainda, que o duplo grau foi consagrado à categoria de garantia fundamental de boa justiça, sendo assim, os ordenamentos modernos dos povos ocidentais têm inserido a norma em suas Constituições¹².

No cenário Constitucional brasileiro, a Constituição Imperial de 1824 foi a única, até o momento, que positivou de modo expresse e ilimitado o duplo grau de jurisdição¹³.

As Constituições brasileiras, que procederam à Imperial, não trouxeram o duplo grau de jurisdição como norma explícita.

A Doutrina processualista buscou identificar se este princípio possui envergadura constitucional ou infraconstitucional. Há quem defenda que a Constituição Federal, ao disciplinar sobre a organização hierarquizada do Poder Judiciário, prevendo a existência de vários Tribunais, tem nela inserido o princípio do duplo grau de jurisdição¹⁴.

¹¹ LASPRO, Oreste Nestor de Souza. **Duplo Grau de Jurisdição no Direito Processual Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p.27.

¹² NERY JÚNIOR., Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.60.

¹³ Artigo 158 da Constituição do Império de 1824: “para julgar as Causas em segunda, e ultima instancia haverá nas Províncias do Império as Relações, que forem necessárias para comodidade dos Povos.

¹⁴ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.111.

Neste sentido, Nelson Nery Jr. entende que “é a própria Constituição Federal que dá a tônica, os contornos e os limites do duplo grau de jurisdição”. Ele considera que a fonte desta norma reside, também, na forma em que é distribuída, pela Constituição Federal, a competência dos Tribunais do País¹⁵.

Deste modo, acredita-se que o duplo grau de jurisdição é uma norma jurídica, implícita, decorrente da interpretação dos dispositivos constitucionais que regem a matéria da organização judiciária do ordenamento jurídico brasileiro.

As cortes superiores têm atribuição, por força constitucional, para análise recursal e de processos de competência originária. Não é por outra razão que o legislador brasileiro, visando utilizar-se do duplo grau como um limitador e controlador dos atos judiciais, estabeleceu a competência destes tribunais.

A título exemplificativo cumpre registrar o conteúdo previsto no artigo 102, II e III e 105, II, da Constituição Federal vigente.

Frise-se que a estrutura hierarquizada contribui para uma percepção mais nítida do duplo de jurisdição, porém, não é fator elementar tendo em vista que para concretização do aludido princípio basta o reexame da matéria por órgão com composição diversa daquele que proferiu a decisão judicial.

Sendo assim, verifica-se que o princípio em comento pode ser extraído das normas supramencionadas, em razão da existência de órgão de julgamento com competência para revisão de pronunciamentos judiciais.

Apesar de ter origem em normas constitucionais, a doutrina aponta¹⁶, de forma eskorreita, que o duplo grau de jurisdição não é uma garantia fundamental, um eminente direito fundamental. O legislador infraconstitucional pode dispor a respeito de sua conformação. Não é por outra razão que a própria legislação constitucional e infraconstitucional prevê exceções a este princípio.

Por fim, como é cediço, os princípios por sua própria natureza podem ser restringidos, ter a sua atuação limitada em decorrência da aplicação de outro princípio, ser utilizado através da técnica de ponderação. Desta maneira, passa-se a análise das limitações postas ao exercício do duplo de grau de jurisdição.

¹⁵ NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.60

¹⁶ MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil**.3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.518.

2.2.1.3 Limitações ao duplo grau

Conforme noticiado em tópico precedente, o princípio em voga comporta exceções. Legislação infraconstitucional que limite a sua atuação não importa em inconstitucionalidade. As questões relativas à esta matéria estão diretamente ligadas à irrecorribilidade das decisões.

Primeiramente, convém salientar as restrições de ordem constitucional. O artigo 121, §3º da CF/88, dispõe que “são irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior Eleitoral, salvo as que contrariem esta Constituição e as denegatórias de *habeas corpus* ou mandado de segurança”.

Além disto, a matéria que pode ser ventilada em sede de recursos extraordinários (extraordinário em sentido estrito e recurso especial) é de fundamentação vinculada, ou seja, a revisão da decisão questionada é limitada ao quanto disposto no mandamento constitucional, conforme verifica-se nos artigos 102, II e 105, II da CF/88. É imperioso registrar, também, a competência originária destes Tribunais prevista nos artigos 102, I e 105, I da CF/88.

Nelson Nery Jr. pontua que “isto nos faz concluir que, muito embora o princípio do duplo grau de jurisdição esteja previsto na CF, não tem incidência ilimitada, como ocorria no sistema da Constituição Imperial”¹⁷.

Em sede infraconstitucional cita-se, como exceções ao duplo grau, as técnicas de julgamento em que o tribunal, na apelação, verifica que a causa está madura para julgamento, preenche os requisitos do artigo 1.013, §3º¹⁸ do CPC/15 e decide o mérito da questão. Outro dispositivo que merece destaque é o artigo 1.014 do CPC que contempla a possibilidade de a parte deduzir questões de fato, não proposta no juízo singular, em sede de apelação, desde que não tenha realizado por motivo de força maior.

Verifica-se, portanto, que o alcance deste princípio, o contorno que ele terá no ordenamento jurídico depende da interpretação sistemática das normas contidas no sistema.

¹⁷ NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.61.

¹⁸ Artigo 1.013, §3º do Código de Processo Civil : “se o processo estiver em condições de imediato julgamento, o tribunal deve decidir desde logo o mérito”

O grau de aplicação da norma é variável no tempo e espaço. A quantidade de meios hábeis a revisão de uma decisão judicial, previstos em um ordenamento, depende de uma escolha legislativa. É necessária a compreensão de que o princípio do devido processo legal não é dependente do duplo grau de jurisdição.

Acredita-se que, conforme leciona Oreste Laspro¹⁹:

Podemos ter um processo obediente ao princípio do devido processo legal sem que haja, necessariamente, previsão do duplo grau de jurisdição, permite-se, portanto, o estabelecimento de um sistema de reexame restrito sem qualquer ofensa às garantias constitucionais processuais

Assim, a Lei Federal poderá criar, extinguir, modificar, ampliar os meios recursais no processo. É, entretanto, vedada a modificação nas previsões recursais constitucionalmente previstas, como é o caso do recurso extraordinário e especial²⁰.

Feitas estas considerações, em seguida, será demonstrada as críticas que o princípio do duplo grau vem sofrendo da doutrina especializada. É possível adiantar que tratam-se mais de críticas direcionadas aos efeitos gerados pela aplicação do princípio e pela interpretação dada à matéria.

2.2.1.4 Críticas ao duplo grau de jurisdição

Parcela considerável da doutrina vem tecendo críticas acerca do princípio do duplo grau de jurisdição. Elas estão diretamente ligadas ao efeito atribuído a aplicação desta norma, no Brasil.

Oreste Laspro²¹ entende que o duplo grau de jurisdição ofende o acesso à justiça, reflete em um desprestígio da primeira instância, afeta a unidade do poder jurisdicional e ocasiona o afastamento da verdade real.

No que concerne o acesso à justiça, o autor assevera que existe um grande obstáculo que é a excessiva duração dos processos, configurando verdadeira denegação de justiça e muitas vezes provocando danos econômicos às partes. Chama, ainda, atenção para o caráter protelatório dos recursos existentes.

¹⁹ LASPRO, Oreste Nestor de Souza. **Duplo Grau de Jurisdição no Direito Processual Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p.95-96.

²⁰ NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.62.

²¹ LASPRO, Oreste Nestor de Souza. **Duplo Grau de Jurisdição no Direito Processual Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p.114-117.

O desprestígio da primeira instância representa, para esta doutrina, o entendimento de que o juiz de primeira instância realiza, somente, a instrução do processo, presidindo a produção de provas para que, posteriormente, o segundo grau analise e prolate uma decisão definitiva.

O supracitado autor entende que o duplo grau ofende a unidade do poder jurisdicional e torna inútil a atividade do segundo grau, quando a decisão questionada é mantida, confirmada pelo tribunal. Por fim, pontua que em casos de decisões diversas (primeira e segunda instância) ocorrerá um conflito de interpretação de normas, o que conduz para a desestabilização de todo sistema estatal.

No que tange o afastamento da verdade real, para o professor, a dilação de prova em segunda instância revela dificuldades na produção de provas, especialmente, no que tange as provas orais.

Em que pese as relevantes críticas lançadas pela doutrina especializada, faz-se necessário tecer as algumas considerações. Acredita-se que o problema não reside na essência do princípio e sim na sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.

Entende-se que esta norma tem o importante escopo de controlar o ato judicial, revisar a decisão judicial e assegurar à parte a possibilidade de, pelo menos uma vez, tentar reverter eventual equívoco contido no pronunciamento judicial.

Configura-se indispensável que ocorra a correta aplicação do princípio do duplo grau de jurisdição. Confirme afirmado em tópico antecedente, esta norma garante um reexame da decisão judicial. Ocorre que, no Brasil, a legislação infraconstitucional prevê uma série de recursos ocasionando, muitas vezes, a revisão exacerbada, configurando, portanto, efeitos protelatórios.

Consoante demonstrado, anteriormente, limitações à amplitude do princípio do duplo grau não geram inconstitucionalidades, muito menos, violação à norma. Como todo princípio ele pode sofrer limitações.

Cumprе salientar que as críticas apresentadas pela doutrina representam, na verdade, uma crítica generalizada à teoria geral dos recursos e a estrutura recursal existente e não somente ao princípio do duplo grau.

Destarte, é possível que se conclua, em um dado momento histórico restringir os meios recursais e atingir, em um menor espaço de tempo, a certeza jurídica e a efetividade do processo²².

Conclui-se, portanto, o problema reside na quantidade de meios recursais existentes e não em supostos efeitos nefastos ocasionados pela essência do princípio do duplo grau de jurisdição. É necessário dosar e sopesar para que se estabeleça uma estrutura recursal que privilegie o duplo grau de jurisdição sem que interfira na credibilidade do poder judiciário em efetivar a tutela jurisdicional, cumprindo, assim, com o mandamento constitucional da duração razoável do processo.

Deve-se, portanto, buscar uma via média que não sacrifique, além do limite do razoável, a segurança à justiça. Assim, nas palavras de Barbosa Moreira: “Ante a inafastável possibilidade de erro judicial, adotam as leis posição intermediária: propiciam remédios, mas limitam-lhes os casos e as oportunidades de uso”²³.

2.2.2 Taxatividade

A taxatividade recursal determina que os recursos existentes no ordenamento jurídico brasileiro são somente aqueles criados por lei. Os regimentos internos de tribunais, bem como leis estaduais não tem o condão de criar modalidades recursais²⁴.

O artigo 994 do CPC/15 prevê algumas modalidades recursais. Outras leis federais também podem prever recursos, ou seja, o CPC não encerra a regra da taxatividade prevista no ordenamento.

Araken de Assis²⁵ assevera que este princípio não é afetado pela amplitude concedida às convenções processuais. Deste modo, é expressamente vedada a disciplina de matéria afeta aos recursos, através de negócios jurídicos processuais (artigo 190 CPC/15).

²² LASPRO, Oreste Nestor de Souza. **Duplo Grau de Jurisdição no Direito Processual Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p.96.

²³ MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2003, p.229.

²⁴ DIDIER JÚNIOR., Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.132.

²⁵ ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.103.

2.2.3 Voluntariedade

Este postulado traduz a necessidade do elemento volitivo para caracterização de um recurso. O recurso compõe de duas partes distintas sob o aspecto de conteúdo. A primeira corresponde à declaração expressa sobre a insatisfação com a decisão. A segunda denota os motivos desta insatisfação (elemento de razão ou descritivo)²⁶.

Não é por outra razão que a remessa necessária não compõe o rol dos recursos previstos taxativamente, em lei federal. É verdadeiro sucedâneo recursal, uma vez que não detém os requisitos mínimos para que alcance a categoria recursal.

2.2.4 Vedação à *reformatio in pejus*

O pronunciamento judicial revisor não pode agravar a situação do recorrente. Este é o comando do princípio recursal da vedação à *reformatio in pejus*. Há uma correlação desta norma com o efeito devolutivo dos recursos. O que não foi, voluntariamente, impugnado pelas partes transitará em julgado.

Os capítulos de sentença ganham relevo neste ponto. O tribunal somente terá cognição com relação à parte específica da sentença que foi impugnada. Trata-se de princípio implícito extraído do sistema e da correlação entre o princípio dispositivo, da sucumbência como requisito de admissibilidade e do efeito devolutivo dos recursos²⁷.

Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha²⁸ salientam que há uma exceção a esta regra. De acordo com os autores é possível a majoração de honorários advocatícios na instância recursal (artigo 85, §11, CPC). Desta maneira, do ponto de vista prático, é possível que o recorrente tenha a sua situação piorada após o julgamento do recurso, em razão da majoração da condenação ao pagamento de honorários advocatícios.

²⁶ NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.181.

²⁷ NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.186.

²⁸ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.165.

O Superior Tribunal de Justiça possui o enunciado de súmula nº 45²⁹ que aplica este princípio recursal à remessa necessária. Ou seja, a Fazenda Pública não pode ter sua situação agravada em sede de reexame necessário.

Questão que merece destaque é que a vedação à piora na situação jurídica da parte que recorreu cinge-se, somente, com relação a interposição de recurso por uma das partes. Quando ocorre a interposição simultânea de um mesmo recurso por partes contrárias em um processo, há possibilidade de majoração na condenação, uma vez que o acolhimento de um recurso virá em prejuízo da outra parte também recorrente.

Ressalta-se que, matéria de ordem pública, conhecíveis *ex officio* pelo Tribunal, por força do efeito translativo, tem o condão de piorar a situação da parte somente com relação ao capítulo impugnado no recurso. O efeito translativo é limitado pelos efeitos da coisa julgada.

2.2.5 Dialeticidade

O recurso interposto deve dialogar com a decisão impugnada. O recorrente deve, sob pena de ofensa ao princípio do contraditório, expor as razões que o levaram a impugnar o ato decisório, bem como discorrer sobre os equívocos ali contidos. Este princípio traduz os requisitos de regularidade formal exigidos pela legislação.

Ausentes as razões do recurso impossível o estabelecimento do contraditório entre as partes, pois o recorrido não saberia o que rebater. Frise-se que este princípio é inerente a todos recursos³⁰.

Representa, ainda, o dever de motivação. Assim como o juiz tem o dever de motivar as suas decisões as partes também o tem. O comando constitucional contido no artigo 93, IX da CF/88 e o artigo 11 do CPC/15 (normas fundamentais) somente se concretiza se houver uma peça recursal bem fundamentada, facilitando a atuação jurisdicional.

²⁹ Súmula nº 45 STJ: “No reexame necessário, é defeso, ao tribunal, agravar a condenação imposta à Fazenda Pública”.

³⁰ NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.180.

A norma em comento representa mais uma razão pela qual a remessa necessária não tem natureza recursal. O reexame necessário dispensa a dialeticidade. O juiz não precisa fundamentar ao determinar o encaminhamento dos autos.

2.2.6 Unidade recursal

Os recursos foram positivados pelo legislador com uma finalidade ampla e outra restrita. A finalidade ampla e comum a todos os recursos é a de contestar uma decisão. Apontar os equívocos e buscar uma situação jurídica mais favorável daquela que lhe foi imposta.

A finalidade restrita e específica diz respeito a cada espécie recursal. O legislador concebeu cada modalidade com o intuito de combater um tipo específico de decisão. Não é por outra razão que para cada espécie de ato decisório há um único recurso cabível.

Como é cediço, alguns casos a legislação permite a interposição contra um mesmo ato judicial, de mais de uma espécie recursal. “Todavia, não se deve esquecer que cada um dos recursos cabíveis contra tais decisões tem função específica, que não se confunde com a finalidade prevista para outra espécie recursal”³¹.

À título exemplificativo, o princípio comporta algumas exceções. Toda e qualquer decisão, no ordenamento jurídico brasileiro, é passível de interposição de embargos de declaração. A segunda exceção é a interposição concomitante entre recurso extraordinário e recurso especial.

Neste sentido, nas decisões objetivamente complexas, o princípio deve ser visto com cautela. É possível que em capítulos distintos surjam requisitos de admissibilidade de recursos diferentes. Deste modo, cada capítulo deve ser considerado como decisão autônoma³².

³¹ MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.520.

³² MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2003, p.249.

2.3 JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Realizar um juízo sobre determinada matéria significa proferir um julgamento, uma decisão. No juízo de admissibilidade a atenção do julgador é dirigida aos elementos do recurso, ou seja, aos requisitos necessários que possibilitarão a análise do mérito recursal, da postulação.

A estrutura recursal, positivada no CPC/15, prevê um duplo exame, o de admissibilidade e o de mérito. Nas palavras de Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha, “toda postulação se sujeita a um duplo exame do magistrado: primeiro, verifica-se se será possível o exame do conteúdo da postulação; após, e em caso de juízo positivo no primeiro momento, examina-se a procedência ou não daquilo que se postula”³³.

Conclui-se, portanto, que após a análise dos requisitos estabelecidos pela legislação o magistrado, necessariamente, proferirá uma decisão. Não é por outra razão que o juízo poderá ser positivo, ou seja, o recurso está apto para que tenha o seu mérito analisado e será conhecido. Caso não seja possível o seu prosseguimento, o juiz denegará seguimento ao recurso e o juízo será negativo.

Destarte, os requisitos de admissibilidade representam verdadeiras preliminares ao exame do mérito. Desta forma, estes requisitos não têm capacidade de influir no julgamento do mérito, razão pela qual não se enquadram como questões prejudiciais³⁴.

Os requisitos de admissibilidade, em regra, são cumulativos e genéricos. Para que seja dado seguimento ao recurso, é preciso que o ato postulatório contenha todos os requisitos elencados pela lei. Contudo, a legislação pátria poderá dispensá-los³⁵, em determinados casos, como ocorre com os embargos de declaração, no tocante ao preparo, conforme previsto no art. 1.023, *caput*³⁶.

³³ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.127.

³⁴ NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.240.

³⁵ ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.172.

³⁶ Artigo 1.023, *caput*: os embargos serão opostos, no prazo de 5 (cinco) dias, em petição dirigida ao juiz, com indicação do erro, obscuridade, contradição ou omissão, e não se sujeitam a preparo.

Feitas estas observações, revela-se, pertinente, dedicar atenção ao objeto do juízo de admissibilidade. De acordo com a conhecida classificação de Barbosa Moreira³⁷, os requisitos de admissibilidade estão classificados em dois grupos, os requisitos intrínsecos (legitimidade, interesse e cabimento e inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer) e requisitos extrínsecos (preparo, tempestividade e regularidade formal).

2.3.1 Cabimento

Trata-se do primeiro requisito a ser analisado, uma vez que está relacionado à recorribilidade da decisão. Somente decisões recorríveis são passíveis de impugnação mediante recursos.

A recorribilidade da decisão é extraída das positivamente realizadas por um ordenamento jurídico. Não é por outra razão que o cabimento recursal é influenciado pelo princípio da taxatividade, a previsão legal.

Acredita-se que o conceito de recorribilidade não é estático e abstrato. Ele não deve ser analisado somente no momento em que a decisão é proferida. Muitas vezes, uma decisão não é recorrível de imediato, por expressa determinação legal, porém, a legislação condiciona o momento oportuno para a escorreita impugnação.

Atualmente, com o advento do novo CPC/15, o rol do agravo de instrumento, artigo 1.015, é taxativo. Logo nem todas as decisões interlocutórias serão passíveis de recurso imediato, mediante agravo de instrumento.

Destarte, uma decisão que, no momento em que foi proferida não era recorrível passa-se a ser em momento oportuno, no caso específico das decisões interlocutórias não enquadradas no artigo 1.015, CPC, no momento da apelação (artigo 1.009, §1º).

Superada esta questão, cumpre registrar que além do requisito da recorribilidade, há o da adequação. Logicamente, busca-se um remédio adequado e apto a combater aquela decisão.

³⁷ MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2003, p.262-263.

Neste sentido, doutrina entende que “o cabimento diz respeito à adequação de determinado meio recursal para promover o ataque de dada decisão judicial”³⁸. Assim, verifica-se que para cada decisão judicial recorrível, de acordo com a sua natureza e o seu conteúdo, o legislador, trouxe a previsão de um recurso apto a estabelecer o reexame daquela matéria.

Por fim, Nelson Nery Jr. pondera que

A nossa lei empresta relevância somente ao conteúdo do ato, para fixar-lhe a natureza. É indiferente, pois, que se dê ao ato uma forma ou um nome determinado: se tiver conteúdo diverso daquela forma ou daquele nome, prevalece o conteúdo para classificação do ato³⁹.

Deste modo, não importa se a decisão interlocutória foi denominada de sentença, o que se revela como fundamental é a análise do conteúdo para definição do meio recursal adequado.

2.3.2 Legitimidade

O Código de Processo Civil de 2015 cuidou, no artigo 996, *caput*, de disciplinar a legitimidade para interposição de recursos, perante a justiça brasileira.

Passa-se a análise do artigo 996, *caput* do CPC/15 “o recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público, como parte ou fiscal da ordem jurídica”.

Verifica-se, portanto, que a legislação pátria trouxe 4 (quatro) legitimados, no que tange a matéria recursal. A lei considera, abstratamente, o interesse potencial e atual de algumas pessoas em recorrer, em razão da relevância do pronunciamento judicial na sua esfera de interesses⁴⁰.

A legitimidade da parte está relacionada com a sucumbência. O dispositivo de lei afirma que a parte vencida está apta para interposição recursal. A Doutrina entende que parte engloba além de autor e réu, o terceiro interveniente, assistente, o chamado, denunciado, uma vez que quando ingressaram no feito tornaram-se parte.

³⁸ MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.526.

³⁹ NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.272.

⁴⁰ ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.186.

De outro bordo, o terceiro, desde que prejudicado, será legítimo. Terceiro é aquele que não participa do processo. Ocorre que, quando interpõe o recurso, passa a compor a lide, tornando-se parte. Trata-se de nítida modalidade de intervenção de terceiros⁴¹.

O parágrafo único do supracitado artigo traz as hipóteses em que será facultada ao terceiro a legitimidade recursal. O terceiro tem que demonstrar que a situação discutida em juízo lhe é afeta ou versa sobre matéria que poderia discutir como substituto processual.

O Ministério Público, enquanto legitimado, poderá atuar como parte ou como fiscal da ordem jurídica. Registra-se que a legitimidade do MP, enquanto fiscal da lei, é concorrente com a das partes, independe do comportamento delas. O *parquet* poderá interpor recurso mesmo que a parte não o faça⁴².

2.3.3 Interesse

O interesse recursal é analisado pela doutrina majoritária sob o prisma do binômio utilidade e necessidade. Isto quer dizer que o recurso tem que ser considerado como o meio idôneo e capaz de rever a situação imposta, em regra, desfavorável, pela decisão judicial impugnada.

O recorrente deve esperar do julgamento do recurso situação mais vantajosa⁴³. Desta forma, o recurso deve ser fundamentado, de modo que demonstre a utilidade deste remédio para lhe trazer situação mais favorável, útil.

O requisito de admissibilidade, sob o viés do interesse recursal, depende ainda que o recurso seja o único meio hábil de trazer aquela situação mais favorável, ou seja, ele tem que ser necessário.

Este requisito de admissibilidade é inerente a todos os recursos listados no artigo 994, CPC/15. Não é por outra razão que a remessa necessária não é considerada

⁴¹ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.136.

⁴² DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.137.

⁴³ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.138.

recurso. A remessa oficial dispensa a figura do interesse, a subida é automática e obrigatória⁴⁴.

2.3.4 Inexistência de fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer

Acredita-se que este é o último requisito intrínseco de admissibilidade, uma vez que está relacionado à própria existência do direito de recorrer. Importante registrar que há doutrina⁴⁵ que insere esta categoria, dentro dos requisitos extrínsecos de admissibilidade, pois entendem que representam fatores externos à decisão judicial, sendo normalmente posteriores a ela.

Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha⁴⁶ entendem que este requisito representa fatos que não podem ocorrer para que o recurso seja admissível. Os autores asseveram que, na verdade, trata-se de requisitos negativos de admissibilidade.

Os fatos extintivos se materializam através da renúncia ao direito de recorrer e a aceitação ou aquiescência relacionada à decisão judicial. A renúncia ao direito de recorrer prescinde da aceitação da outra parte, conforme determina o artigo 999 do CPC/15. Com ela opera-se a preclusão ao direito de recorrer, viabilizando o andamento da marcha processual.

A aceitação poderá ser expressa ou tácita (artigo 1.000, CPC/15). A aceitação expressa representa a inequívoca manifestação de vontade de concordância com a decisão judicial. De outro bordo, a aceitação tácita depende da prática de um ato incompatível com o direito de recorrer.

O fato impeditivo é caracterizado pela preclusão lógica decorrente da desistência, artigo 998, CPC/15. Caso a parte tenha optado pela desistência do recurso não subsiste, posteriormente, o seu direito de recorrer. Este entendimento visa tutela a

⁴⁴ ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.201.

⁴⁵ NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.266.

⁴⁶ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.143.

boa-fé objetiva processual e a proteção ao princípio da confiança, que orienta a lealdade processual⁴⁷.

Finalizado o estudo acerca dos pressupostos intrínsecos caminha-se para a investigação dos requisitos extrínsecos de admissibilidade, relacionados ao modo de exercício do direito de recorrer. São eles o preparo, a tempestividade e a regularidade formal.

2.3.5 Tempestividade

Grande parte do regime jurídico que disciplina este requisito de admissibilidade encontra-se positivado no artigo 1.003 do CPC/15. Há regras destinadas à parte e ao juízo, senão vejamos:

O recurso somente terá aptidão para reverter a situação imposta à parte desde que interposto até o final do prazo estipulado em lei. O Código de Processo Civil de 2015 buscou unificar os prazos processuais, estabelecendo o prazo de 15 (quinze) dias, com exceção dos Embargos de Declaração (prazo de cinco dias). Este prazo, como é previsto em dias, deverá ser contado em dias úteis (art.219, CPC).

O termo inicial para contagem deste prazo é o da intimação da decisão, nos termos do artigo 1.0003, *caput*, CPC. A parte deverá, ainda, comprovar a existência de feriado local no ato da interposição (art. 1003, §6, CPC). A data do protocolo é o marco para aferição da tempestividade recursal que poderá ser em cartório, por correio (onde será considerada a interposição a data da postagem) ou mediante via eletrônica.

Nos casos em que o processo for eletrônico⁴⁸ deverá ser analisada a hora do local onde esteja o tribunal ao qual o recurso é dirigido, por força do artigo 213, parágrafo único do CPC.

O magistrado também tem norma que disciplina a sua atuação, na aferição da tempestividade recursal. O artigo 932, parágrafo único determina que antes de

⁴⁷ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.143.

⁴⁸ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.144.

considerar inadmissível o recurso, o relator concederá prazo de cinco dias para que o recorrente complemente a documentação exigível ou regularize eventuais vícios sanáveis. Esta norma demonstra a preocupação do CPC/15 com o exame do mérito. Neste sentido, há quem defenda a existência do princípio da primazia do exame do mérito.

Cumprido registrar que o regime jurídico da Fazenda Pública, relacionada à tempestividade, será abordado em capítulo próprio. Por fim, o NCPC eliminou quaisquer dúvidas existentes no tocante à interposição de recurso antes do início do prazo.

O artigo 218, §4º, CPC, declarou que “será considerado tempestivo o ato praticado antes do termo inicial do prazo”. Desta forma, não pairam mais dúvidas acerca da tempestividade do recurso prematuro.

2.3.6 Regularidade formal

O direito de recorrer é materializado através de um ato postulatório, a peça recursal. A legislação pátria prevê alguns requisitos formais necessários para que o recurso seja conhecido pelo juízo, ou seja, tenha um juízo de admissibilidade positivo.

Deste modo, “não obstante possa o interessado ter direito a recorrer, o recurso somente será admissível se o procedimento utilizado pautar-se estritamente pelos critérios descritos em lei”⁴⁹.

Conforme asseverado anteriormente, os requisitos de admissibilidade são cumulativos. Não é suficiente ter legitimidade, interesse e encontrar um recurso cabível. A peça processual deve revestir os requisitos determinados pelo ordenamento jurídico.

Os requisitos formais podem ser sistematizados em quatro pressupostos genéricos para todo e qualquer recurso. Eles devem ser interpostos mediante petição escrita, com a imprescindível identificação das partes, exposição das razões de fato e de

⁴⁹ MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.528.

direito que fundamentam o pedido de reforma, invalidação, esclarecimento ou integração do pronunciamento recorrido⁵⁰.

Por fim, convém salientar que como cada espécie recursal possui sua singularidade, portanto, há requisitos específicos que deveriam da sua natureza e devem ser observados, no momento da interposição sob pena de inadmissibilidade.

2.3.7 Preparo

O preparo é o requisito de admissibilidade relacionado ao pagamento antecipado de eventuais despesas que serão realizadas em razão do processamento do recurso. A ausência de preparo, quando exigido por lei, implica na deserção.

O artigo 1.007, *caput* do CPC estabelece como momento de comprovação do preparo o momento da interposição. O valor do preparo é composto pela taxa judiciária e pelas despesas postais, quando for o caso⁵¹.

Em caso de preparo insuficiente, a deserção não será aplicada imediatamente, pois o novo CPC dispõe que o recorrente será intimado para realizar o complemento do valor, no prazo de cinco dias (1.007, §2º).

A ausência de preparo, por ser uma falha mais gravosa, representa um equívoco sanável, porém, com custos à parte. O art. 1.007, §4º determina que o recorrente será intimado para recolher em dobro o valor do preparo, sob pena de deserção. Caso realize a comprovação de forma insuficiente não haverá outra conduta senão a aplicação da deserção (art.1.007, §4º).

Há, ainda, a possibilidade de ocorrência de equívocos no preenchimento da guia de custas. O relator deverá intimar o recorrente para que sane o vício. De outro giro, caso a comprovação não tenha ocorrido por justo impedimento, o relator relevará a deserção e intimará à parte para sanar o vício em cinco dias.

Verifica-se, portanto, que a nova legislação processual buscou trazer possibilidades para que cada vez menos a parte seja apenada com a deserção. Atualmente, a

⁵⁰ ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.250.

⁵¹ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.150.

pena somente é aplicada aquelas situações extremas, onde foi concedida à parte a oportunidade de regularizar a situação em questão e não o fez, configurando desídia.

Por fim, registra-se que é dispensado o recolhimento do porte de remessa e retorno (despesas postais) no processo em autos eletrônicos, por força do artigo 1.007, §4º, CPC.

Compreendida a importância dos elementos que compõem o juízo de admissibilidade mister se faz o exame do juízo de mérito. A análise do mérito recursal somente ganha relevo se o recurso preencher dos os requisitos de admissibilidade. Recurso que não é conhecido não possui análise meritória.

2.4 JUÍZO DE MÉRITO

Na esteira do conceito de ação, o mérito do recurso é composto pela causa de pedir e pelo pedido. A pretensão recursal, entretanto, é mais restrita, uma vez que pode ser requerida a invalidação, reforma, integração ou esclarecimento.

Releva destacar a importante distinção entre mérito do recurso e mérito da causa. É plenamente viável que uma questão de admissibilidade da causa seja ao mesmo tempo questão de mérito recursal. A título exemplificativo, a legitimidade extraordinária é um requisito de admissibilidade do processo, porém, torna-se questão de mérito de um recurso em que se discute a ilegitimidade das partes⁵².

Deste modo, uma questão jamais poderá ser de admissibilidade e de mérito de um mesmo procedimento⁵³. Cumpre, neste momento, tratar da causa de pedir e do pedido recursal.

O regime geral da apelação, no artigo 1.010, II, determina que o recurso conterà a exposição de fato e de direito e as razões do pedido de reforma ou decretação de nulidade. Daí verifica-se que a decisão impugnada pode suscitar uma pretensão recursal fundada no *error in iudicando* ou no *error in procedendo*.

⁵² DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.159.

⁵³ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.159.

O erro de julgamento resulta da apreciação equivocada das questões que foram objeto da cognição do juízo, sejam elas de direito ou de fato, necessitando, portanto, de uma reforma da decisão.

De outro lado, o erro de procedimento representa um vício de atividade, demonstrando um defeito da decisão, com aptidão para gerar a sua invalidação. São erros que dizem respeito à condução do procedimento e à forma dos atos⁵⁴.

O pedido recursal tem o relevante papel de delimitar a extensão do recurso⁵⁵. O recurso poderá ser total ou parcial, depende da extensão da matéria impugnada. Destarte, realizadas estas breves considerações acerca do juízo de mérito surge a imperiosa tarefa de conceituar os efeitos que podem ser atribuídos aos recursos cíveis.

2.5 EFEITOS DOS RECURSOS

A doutrina não é uníssona em classificar os efeitos dos recursos cíveis. Entretanto, acredita-se que a proposta mais didática foi a apresentada por Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha, que será adotada neste trabalho.

Destarte, os efeitos dos recursos são classificados em efeito suspensivo, devolutivo (extensão e profundidade), regressivo e expansivo subjetivo⁵⁶. Cumpre advertir que este capítulo tem o intuito de apresentar uma breve revisão acerca deste instigante tema que é o efeito recursal, demonstrando o seu aspecto conceitual. Salienta-se que por questões didáticas somente será demonstrado o efeito suspensivo e devolutivo, sob o aspecto da extensão e profundidade.

Por último, é salutar o registro de que todos os recursos produzem um efeito comum que é o obstar o trânsito em julgado da decisão impugnada.

⁵⁴ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.160.

⁵⁵ ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.169.

⁵⁶ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.166-174.

2.5.1 Suspensivo

O efeito suspensivo tem o condão de prolongar o estado de ineficácia em que se encontrava a decisão⁵⁷. Este prolongamento decorre do fato de que, mesmo antes da interposição do recurso, a decisão recorrível não tinha aptidão para produzir efeitos.

O efeito suspensivo prolonga o estado de ineficácia porque antes da interposição do recurso a decisão estava sobrestada pelo simples fato de haver previsão legal para interposição do recurso. A ineficácia não surge com a interposição do recurso dotado de efeito suspensivo, mas com a recorribilidade da decisão⁵⁸.

José Carlos Barbosa Moreira⁵⁹ aponta equívoco terminológico na expressão “efeito suspensivo”. A expressão passa a ideia de que os efeitos da decisão passaram a ficar sobrestados, como se até o momento estivessem produzindo efeito, o que de fato não ocorre. Como já visto, o efeito suspensivo provoca o prolongamento da ineficácia da decisão.

Dá leitura do artigo 995, *caput*, CPC/15, verifica-se que a regra geral é que os recursos não tenham efeito suspensivo automático. O regime jurídico de cada recurso em espécie determinará se a peça recursal terá o condão de prolongar a ineficácia da decisão.

A lei, contudo, prevê que o efeito suspensivo poderá ser atribuído através de decisão judicial, mediante requerimento da parte, desde que preenchidos os requisitos do parágrafo único do artigo 995.

Por último, a lei poderá prever que caso a decisão contenha mais de um capítulo é factível que o recurso tenha efeito suspensivo legal parcial, ou seja, alcance somente parte da decisão judicial, conforme previsão dos artigos 1.012, §1, V e 1.013, §5 do CPC.

⁵⁷ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.166.

⁵⁸ NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.427-428.

⁵⁹ MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2003, p.257.

2.5.2 Devolutivo

Aqui reside a maior controvérsia terminológica sobre o tema. Costuma-se dividir o efeito devolutivo em extensão e profundidade. Salieta-se que é este o critério adotado neste trabalho. Contudo, convém pontuar que a doutrina denomina o efeito devolutivo sob o viés da profundidade em efeito translativo⁶⁰.

O efeito devolutivo tem a tarefa de delimitar a esfera de atuação, a cognição judicial do órgão revisor. Não é por outra razão que este efeito é comum a todos os recursos, uma vez que é inerente à atividade de revisão da decisão⁶¹.

É atribuição da parte delimitar, através do recurso, a matéria que será submetida à cognição do órgão revisor. Nesse sentido, o artigo 1.013, CPC/15 que determina que “a apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada”. Deste modo, o efeito devolutivo pressupõe o ato de impugnação.

A necessidade de impugnação da parte para configuração da devolução da matéria ao órgão *ad quem* representa a manifestação do princípio da demanda e do princípio dispositivo⁶², que orientam a concepção de processo civil, adotada pela legislação pátria.

A profundidade do efeito devolutivo é limitada pela extensão, definida anteriormente pela parte, e determina as questões que devem ser examinadas pelo órgão revisor para decidir o objeto litigioso do recurso⁶³.

O parágrafo primeiro do artigo 1.013 demonstra que a profundidade do efeito devolutivo é obrigatoriamente relacionada com o capítulo impugnado. Logo, somente se aprofunda dentro do que foi efetivamente impugnado pela parte. O legislador possibilitou, ainda, que o tribunal tem competência para apreciar e julgar todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que não tenham sido solucionadas.

⁶⁰ Nesse sentido Nelson Nery Jr (**Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.203); Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Arenhart e Daniel Mitidiero (**Curso de Processo Civil**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.512).

⁶¹ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.168.

⁶² ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p.283.

⁶³ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.169.

Destarte, a profundidade do efeito devolutivo é ampla, o tribunal somente está limitado as questões discutidas no processo e não no recurso. Respeitado o princípio da demanda, a matéria impugnada, o tribunal está livre para rever todas as questões discutidas no processo.

3 A FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO: CONCEITOS E PRINCIPAIS PRERROGATIVAS

3.1 CONCEITO DE FAZENDA PÚBLICA E DIREITO PROCESSUAL PÚBLICO

A expressão Fazenda Pública, atualmente, é utilizada de forma genérica e como sinônimo de Poder Público. A tônica desta expressão, antigamente associada somente à área fazendária da administração (finanças), é dada pelo Código de Processo Civil que em diversas passagens utiliza esta terminologia para disciplinar a atuação do ente público em juízo.

Não comportam maiores digressões acerca do conceito de Fazenda Pública. O seu conteúdo é composto pela União, Estados, Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas. Destaca-se, ainda, que devido a natureza jurídica publicista as associações públicas, em razão da formação de consórcio também integram o rol da Fazenda Pública⁶⁴.

Neste sentido, Marco Antônio Rodrigues adverte, ainda, que as empresas públicas e sociedades de economia mista não são consideradas como Fazenda Pública, uma vez que possuem natureza jurídica de direito privado. Contudo, se forem prestadoras de serviço público gozarão de regras processuais previstas apenas para as pessoas jurídicas de direito público, em razão da proteção à continuidade do serviço público⁶⁵.

Percebe-se que a natureza jurídica da pessoa jurídica influencia diretamente no conceito de Fazenda Pública. Imprescindível a compreensão deste entendimento para que seja dado em juízo o tratamento correto à parte litigante. Conforme será demonstrado em tópico próprio, os integrantes da Fazenda Pública possuem prerrogativas processuais para que ocorra a esmerada defesa dos direitos envolvidos na relação jurídica processual que concerne à matéria afeta ao direito público.

⁶⁴ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.4.

⁶⁵ RODRIGUES, Marco Antônio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.4.

Devido o relevo da matéria, a doutrina pontua a existência de um Direito Processual Público. De acordo com este posicionamento, O Direito Processual idealizado para o direito privado não é adequado para tutelar as lides de direito público, tendo em vista que o direito material envolvido é bem distinto daquele de natureza privada. Destarte, o Direito Processual Público é a espécie que visa a regular os processos judiciais que tenham como objeto o Direito Público ou como parte a Fazenda Pública⁶⁶.

Com efeito, verifica-se que a essência do direito material envolvido concebe a existência de um conjunto de regras que foram elaboradas pelo legislador dando um tratamento diferenciado a esses sujeitos, pessoas jurídicas de direito público, quando da sua atuação em juízo. O direito processual civil não poderia ignorar todo o arcabouço normativo e peculiar aplicável ao direito material público.

Neste sentido, pontua Leonardo Carneiro da Cunha:

O Direito Processual, como já se consagrou cientificamente, deve adequar-se às peculiaridades de dado direito material. Daí falar em tutelas diferenciadas, devendo haver um processo apto a garantir aquele direito específico, mediante regras processuais que lhe sejam apropriadas⁶⁷.

As normas processuais que concedem tratamento diferenciado à atuação da Fazenda Pública em juízo são denominadas de prerrogativas processuais. Elas serão analisadas em tópico precedente à luz dos fundamentos jurídicos que justificam a sua manutenção.

3.2 A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA FAZENDA PÚBLICA

A Constituição Federal, capítulo IV, trouxe as funções essenciais à justiça. O constituinte teve o cuidado de delimitar, na seção II, item dedicado ao regramento da Advocacia Pública.

O artigo 131 da CF/88 disciplinou a atuação da Advocacia Geral da União como representante legal do Poder Executivo Federal e condicionou o ingresso na carreira

⁶⁶ SUNDFELD, Carlos Ari. O Direito Processual e o Direito Administrativo. In: SUNFELD, Carlos Ari; BUENO, Cassio Scarpinella (coord.). **Direito Processual Público: a Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Malheiros, 2000, p.16.

⁶⁷ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, introdução.

a aprovação em concurso de provas e títulos. A Lei Complementar que rege a carreira é a LC nº 73 de 1993, dispondo sobre sua estrutura, organização e funcionamento.

De outro lado, os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, aprovados mediante concurso de provas e títulos, têm a incumbência constitucional de defender os interesses da Fazenda Pública Estadual/Distrital, representando-a judicialmente e prestando o devido assessoramento jurídico, na forma do artigo 132, CF/88.

Neste sentido, o CPC também dedicou normativo específico para demonstrar a importância da atividade desenvolvida pela advocacia pública. O artigo 182 reproduz a essência do regramento constitucional e descreve a representação da Fazenda Pública.

Verifica-se, portanto, que em regra a representação da pessoa jurídica de direito público é realizada por Procuradores Judiciais, titulares de cargos públicos privativos de advogado, possuindo, portanto, capacidade postulatória. A representação decorre do vínculo legal e torna-se dispensável a juntada do instrumento de procuração⁶⁸.

Exsurge, neste momento, a necessidade de verificar a representação dos Municípios, uma vez que não foi delineada pelo constituinte, em capítulo destinado à Advocacia Pública. Há, na legislação processual, uma legitimidade concorrente entre o prefeito e as procuradorias para representação da Fazenda Pública Municipal. O artigo 75, III do CPC dispõe que “Serão representados em juízo, ativa e passivamente: III – o Município, por seu prefeito ou procurador.

Essa atribuição ao Prefeito decorre do fato de que em alguns Municípios de pequeno porte não há cargo de procurador, assim, a representação é realizada pelo prefeito que deverá contratar profissional especializado para representação em juízo do Município, uma vez que somente o profissional habilitado na Ordem dos Advogados do Brasil tem capacidade postulatória, exceto as hipóteses legalmente previstas de *ius postulandi*.

⁶⁸ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.6.

3.3 PRINCIPAIS PRERROGATIVAS PROCESSUAIS E OS SEUS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Neste tópico, dedica-se ao estudo das prerrogativas processuais da Fazenda Pública em cotejo com os seus fundamentos jurídicos. É de conhecimento notório que em matéria processual civil existe um tratamento diferenciado dispensado à Fazenda Pública em juízo. Busca-se, aqui, verificar se as normas positivadas representam genuína prerrogativa ou tratam-se de privilégios.

Destarte, o legislador estabeleceu algumas regras protetivas, em distinção aos demais jurisdicionados, gerando dúvidas quanto à constitucionalidade destas normas⁶⁹.

Deste modo, passa-se ao estudo dos fundamentos que legitimam estas prerrogativas e, posteriormente, à análise das prerrogativas processuais da Fazenda Pública em juízo.

3.3.1 A Supremacia do interesse público

O princípio da supremacia do interesse público representa um importante fundamento das prerrogativas processuais da Fazenda Pública. Trata-se de norma ínsita ao Direito Administrativo brasileiro, que rege a atuação da Administração Pública. Deste modo, representa a finalidade que deve ser perseguida pela Administração.

Neste sentido, Alice Gonzalez Borges assevera que todo o direito administrativo é construído sobre dois pilares, o da supremacia do interesse público e sobre a sua indisponibilidade. Daí é que resultam as prerrogativas e sujeições, estas somente se sustentam, em um Estado Democrático de Direito, em face do interesse público⁷⁰.

⁶⁹ RODRIGUES, Marco Antônio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.5.

⁷⁰ BORGES, Alice Gonzalez. Supremacia do interesse público: desconstrução ou reconstrução? **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 26, maio/junho/julho, 2011. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-26-MAIO-2011-ALICE-BORGES.pdf>. Acesso em: 12. mar. 2019, p. 4.

Com efeito, verifica-se que o direito material, administrativo, sofre forte influência do princípio da supremacia do interesse público. Não é por outra razão que o Direito Processual, que visa tutelar o direito material, trouxe também certas prerrogativas processuais para atuação da Fazenda Pública.

O interesse público é um genuíno conceito jurídico indeterminado daí reside a dificuldade na sua delimitação conceitual. Ele representa conceitos abertos, plurissignificativos, sendo resultado da interpretação e aplicação do direito⁷¹.

A doutrina clássica italiana costuma desmembrar o interesse público em primário e secundário. Este configura-se pelo interesse da pessoa jurídica de direito público, eminentemente arrecadatório, patrimonial. Aquele representa a finalidade da atuação estatal, o interesse da coletividade⁷².

Luís Roberto Barroso⁷³ defende que esta concepção clássica refletiu na Constituição Brasileira de 1988, nas esferas de atuação do Ministério Público e da Advocacia Pública. Para o jurista ao *parquet* compete a defesa do interesse público primário e à Advocacia Pública ao secundário.

Conceitua-se, portanto, o interesse público “um somatório de interesses individuais coincidentes em torno de um bem da vida que lhes significa um valor, proveito ou utilidade de ordem moral ou material, que cada pessoa deseja adquirir, conservar ou manter em sua própria esfera de valores”.

Neste sentido, o interesse público não é imposto à sociedade, ele é construído por ela. Destarte, torna-se prevacente, em relação aos interesses individuais divergentes, por ser um interesse majoritário⁷⁴.

Neste sentido, cumpre registrar que apesar de toda primorosa construção doutrinária acerca do conceito de interesse público, ratifica-se que a identificação destes interesses resulta da atuação administrativa. Não é por outra razão que, este

⁷¹ BORGES, Alice Gonzalez. Interesse Público: um conceito a determinar. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, nº. 205, 1996. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46803/46180>. Acesso em: 14. mar. 2019.

⁷² RODRIGUES, Marco Antônio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.7.

⁷³ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.70.

⁷⁴ BORGES, Alice Gonzalez. Supremacia do interesse público: desconstrução ou reconstrução? **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 26, maio/junho/julho, 2011. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-26-MAIO-2011-ALICE-BORGES.pdf>. Acesso em: 14. mar. 2019, p.10.

princípio vem sendo utilizado por administrações públicas para acobertar as razões do Estado, representando verdadeiro escudo às suas posições autoritárias⁷⁵.

Diante deste fato inequívoco, parcela da doutrina vem expondo argumentos contra à supremacia do interesse público e, por conseguinte, as prerrogativas concedidas à Fazenda Pública. Daniel Sarmiento⁷⁶ entende que o “princípio da supremacia do interesse público sobre o particular não constitui critério adequado para resolução destas colisões”. O autor busca apresentar critério alternativo, consentâneo com a ordem constitucional, para apaziguar os conflitos existentes entre os interesses públicos e privados.

Acredita-se, contudo, que mais uma vez o problema não reside no conceito, na norma e sim na sua aplicação. Deste modo, é imprescindível a esmerada compreensão conceitual para que os sólidos pilares da atuação administrativa não sejam abalados. Este é um caminho tortuoso e perigoso que pode representar sérias consequências para sociedade civilizada.

Daniel Sarmiento, apesar das críticas lançadas contra o princípio, assevera que:

Porém, no trato do tema é recomendada redobrada cautela. Se, de um lado, a subordinação dos direitos individuais ao interesse coletivo pode ser a ante-sala para totalitarismos de variados matizes, de outro, a desvalorização total dos interesses públicos diante dos particulares pode conduzir à anarquia e ao caos geral, inviabilizando qualquer possibilidade de regulação da vida humana em comum⁷⁷.

Adota-se, neste trabalho, o posicionamento de Alice Gonzalez Borges no sentido de que não se deve confundir a supremacia do interesse público, base das instituições democráticas, com as suas distorções em prol do autoritarismo retrógrado de

⁷⁵ BORGES, Alice Gonzalez. Supremacia do interesse público: desconstrução ou reconstrução? **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 26, maio/junho/julho, 2011. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-26-MAIO-2011-ALICE-BORGES.pdf>. Acesso em: 14. mar. 2019, p.2.

⁷⁶ SARMENTO, Daniel. **Interesses públicos vs. Interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional**. In: SARMENTO, Daniel (Org.). Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p.23.

⁷⁷ SARMENTO, Daniel. **Interesses públicos vs. Interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional**. In: SARMENTO, Daniel (Org.). Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p.28.

autoridades administrativas. Desta forma, o problema não é da norma e sim da sua aplicação prática⁷⁸.

Por último, importa salientar que a divisão do interesse público em primário e secundário não figura-se adequada. Os interesses patrimoniais do Estado são essenciais para que o interesse da coletividade seja atendido e haja uma prestação de serviços públicos eficiente⁷⁹. Deste modo, acredita-se que o desmembramento do conceito de interesse público tem apenas utilidade científica e didática.

3.3.2 A Igualdade processual

O postulado da igualdade processual é extraído do princípio da igualdade, previsto no artigo 5º, *caput* da CF/88. Nesta perspectiva, o CPC, art. 139, I, também possui previsão expressa acerca da igualdade de tratamento que deve ser dispensada às partes. Note-se que a concepção adotada neste trabalho é a de igualdade material.

A igualdade material, no sentido processual, representa o dever do legislador infraconstitucional e do magistrado de dispensar às partes tratamento igualitário, desde que esteja presente situação semelhante. Verificada a desigualdade entre as partes, o magistrado, de acordo com as leis vigentes, deve dispensar tratamento diferenciado visando estabelecer a paridade de armas, no processo civil.

Configura-se, portanto, um dever dirigido ao legislador e ao magistrado. O legislador não pode positivar discriminações intoleráveis e inconstitucionais. As diferenças devem, portanto, serem justificáveis e razoáveis. O juiz, do mesmo modo, por força de lei, tem o dever de conduzir o processo atento as necessidades das partes, buscando estabelecer o contraditório efetivo e a paridade de armas⁸⁰.

Neste sentido, verifica-se que o direito fundamental à igualdade, acompanhado da razoabilidade, configura como um imprescindível critério na verificação da

⁷⁸ BORGES, Alice Gonzalez. Supremacia do interesse público: desconstrução ou reconstrução? **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 26, maio/junho/julho, 2011. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-26-MAIO-2011-ALICE-BORGES.pdf>. Acesso em: 14. mar. 2019, p.3.

⁷⁹ BARROSO *apud* RODRIGUES, Marco Antônio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.8.

⁸⁰ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.23-24.

constitucionalidade de normas que instituem prerrogativas às pessoas jurídicas de direito público⁸¹.

3.3.3 A importância das prerrogativas processuais da Fazenda Pública

As normas que garantem prerrogativas processuais à Fazenda Pública não foram positivas por mero arbítrio do legislador. Elas possuem uma razão fática, jurídica e histórica de ser. A natureza pública do direito material envolvido, a estrutura administrativa complexa e os princípios que regem a sua atuação justificam o tratamento diferenciado dispensado às pessoas jurídicas de direito público.

Convém salientar a distinção entre prerrogativas e privilégios. As prerrogativas correspondem a benefícios criados em favor de uma pessoa, em razão das suas características peculiares, como forma de proteção da igualdade entre desiguais. Os privilégios, por sua vez, são benefícios instituídos sem justificativa razoável, representando afronta ao princípio constitucional da isonomia⁸².

Como é cediço a atuação administrativa é pautada na concretização do interesse público. Ocorre que para que a Fazenda Pública possa atuar em juízo de maneira efetiva, evitando condenações injustificáveis ou prejuízos ao erário e, conseqüentemente, para toda coletividade que é beneficiada com serviços públicos lastreados por estes recursos, são necessárias condições diferenciadas⁸³.

O Poder Público, em juízo, necessita de mais tempo para que tenha uma atuação satisfatória. A estrutura administrativa complexa, a existência de solenidades e os princípios publicistas que regem a sua atuação demandam um tratamento diferenciado, que foi materializado nas prerrogativas processuais⁸⁴.

Por último, cumpre registrar que o Brasil não é pioneiro com relação à concessão de tratamento diferenciado à Fazenda Pública. Em muitos países europeus, a jurisdição

⁸¹ RODRIGUES, Marco Antônio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.5.

⁸² RODRIGUES, Marco Antônio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.29-30.

⁸³ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.29.

⁸⁴ RODRIGUES, Marco Antônio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.30.

exercida nas causas relativas à Fazenda Pública foi subtraída da justiça comum e entregue a outros órgãos que, não necessariamente compõem o Poder Judiciário. A título exemplificativo tem-se na França o conhecido “contencioso administrativo”⁸⁵.

Compreendidos os fundamentos que amparam a atuação da Fazenda Pública em juízo caminha-se para o estudo das prerrogativas em espécie. Cumpre salientar que será feita uma breve revisão, sem pretensão de esgotar a matéria.

3.3.4 Prazos e intimação pessoal da Fazenda Pública

O estudo das prerrogativas processuais destinadas à Fazenda Pública perpassa pela compreensão teórica dos institutos processuais e pela análise do direito positivo vigente. O escopo deste trabalho tem como foco a investigação das normas contidas no Código de Processo Civil. Por questões didáticas, as prerrogativas referentes ao prazo e a intimação serão tratadas em conjunto, por estarem previstas no artigo 183 do CPC/15.

Impende frisar que estas prerrogativas são comuns à Fazenda Pública, Ministério Público e Defensoria Pública. Embora não componham o conceito de Fazenda, o legislador preferiu dar tratamento igualitário a estas entidades, em razão das relevantes atividades desenvolvidas, conforme verifica-se nos artigos 180 e 183 do CPC.

O artigo 183 do CPC, em capítulo destinado à Advocacia Pública, concede à Fazenda um lapso temporal diferenciado para prática dos atos processuais. A previsão legal determina que o prazo será em dobro para todas suas manifestações processuais e a contagem será a partir da intimação pessoal.

Os prazos fixados para Fazenda Pública para as suas manifestações processuais são considerados como próprios, ou seja, o descumprimento ensejará a preclusão. Neste sentido, os prazos podem, ainda, ser classificados em prazos judiciais e

⁸⁵ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.30.

legais. Os estabelecidos na lei são a regra, porém, em caso de omissão legislativa ficará a cargo do juiz a limitação temporal⁸⁶.

Impende registrar que o artigo 183 do CPC somente aplica-se aos prazos legais, uma vez que os prazos judiciais são fixados pelo magistrado levando em consideração a condição especial da Fazenda Pública⁸⁷.

Em caso de omissão total, da lei e do magistrado, o artigo 218, §3º prevê o prazo de cinco dias para prática do ato. Trata-se de exceção e de previsão essencial, uma vez que o processo é composto de preclusões. É uma marcha processual que não pode parar.

No que tange à contagem do prazo, remete-se o leitor ao capítulo 2, tópico destinado à tempestividade, uma vez que não há prerrogativa para contagem de prazo, prevalecendo a regra estabelecida no artigo 219 do CPC.

O artigo 183, §2º, CPC traz importante exceção ao benefício da contagem em dobro. O dispositivo de lei dispõe que “não se aplica o benefício da contagem em dobro quando a lei estabelecer, de forma expressa, prazo próprio para o ente público”

Acredita-se que o parágrafo segundo prevê uma regra razoável. Caso fosse contado em dobro, estes prazos revelariam verdadeiros privilégios para Fazenda Pública. Se os prazos foram estabelecidos de forma expressa, pelo legislador, reveste-se de certeza de que as condições peculiares que circundam o Poder Público foram levadas em consideração.

Neste mesmo sentido, não figura-se como razoável aplicar cumulativamente o artigo 229 do CPC. O artigo 229 prevê a dobra de prazo para litisconsórcio passivo com procuradores diferentes. Caso seja formado um litisconsórcio entre um particular e a Fazenda Pública, acredita-se que é inaplicável o artigo 229, CPC. Entendimento diverso, concederia ao Poder Público um prazo em quádruplo para prática dos atos processuais⁸⁸.

Inclusive, registre-se que o CPC/15 reduziu o prazo que o ente público possuía para contestar. O artigo 188 CPC/73 previa o prazo em quádruplo para contestar e em

⁸⁶ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.38.

⁸⁷ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.39.

⁸⁸ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.51.

dobro para recorrer. Depreende-se, portanto, que o intuito o CPC/15 foi de restringir o prazo para que o Poder Público apresente sua defesa, assim, não parece adequada a possibilidade de cumulação do benefício contido no artigo 229 com a prerrogativa prevista no artigo 183, uma vez que não representa o intuito do legislador com a mudança normativa.

No que tange à intimação é importante noticiar que a sua finalidade é a de dar ciência à parte dos atos e termos do processo. O artigo 269, §3, CPC impõe o dever de intimação pessoal dirigida à Fazenda Pública, perante o órgão de representação judicial, a Advocacia Pública.

Não é por outra razão que a modalidade de intimação através de advogado, por meio dos correios, dirigido ao advogado da outra parte não se aplica à Advocacia Pública, por violar o preceito da intimação pessoal.

A intimação pessoal, prevista para Fazenda Pública, no artigo 183 traduz a preocupação do código em conceder ao Poder Público a oportunidade de representação judicial efetiva e que tutele o interesse público. O parágrafo primeiro do mencionado artigo determina que a intimação pessoal far-se-á por carga, remessa ou meio eletrônico.

Esta norma visou assegurar um tratamento igualitário à Advocacia Pública frente aos outros agentes, Ministério Público e Defensoria, que já usufruíam desta prerrogativa⁸⁹. Devida a grande importância da matéria, o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia já se manifestou pela nulidade do julgamento que não observou à regra que determina a intimação pessoal da Fazenda Pública, senão vejamos:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM REMESSA NECESSÁRIA. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PESSOAL DO INSS DA SENTENÇA. NULIDADE. RECURSO PROVIDO. 1. In casu, percebe-se que a autarquia previdenciária não foi intimada pessoalmente para ter ciência da sentença que julgou os embargos de declaração, sendo os autos remetidos a este Tribunal a título de remessa necessária. 2. Nessa linha, Código de Processo Civil garante que "A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público gozarão de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, cuja contagem terá início a partir da intimação pessoal" (art. 183), sendo que esta se aperfeiçoa "por carga, remessa ou meio eletrônico" (§ 1º). 3. Assim, inexistem dúvidas de que o julgamento deve ser anulado para que seja efetivada a intimação pessoal do INSS, a fim de que este, no prazo legal,

⁸⁹ SALOMÃO, Bruno Henrique Alves; CRUZ, Gisleno Augusto Costa da; ARAÚJO, José Henrique Mouta. A intimação pessoal da fazenda pública no cpc/15 e o necessário atendimento às prerrogativas processuais. In: OLIVEIRA, Weber Luiz de (Org.). **Advocacia Pública em debate**. Florianópolis: Empório do Direito, 2018, p.202.

possa interpor o recurso cabível. (Classe: Embargos de Declaração, Número do Processo: 0057751-15.2009.8.05.0001/50000, Relator (a): José Edivaldo Rocha Rotondano, Quinta Câmara Cível, Publicado em: 19/09/2017) (TJ-BA - ED: 00577511520098050001 50000, Relator: José Edivaldo Rocha Rotondano, Quinta Câmara Cível, Data de Publicação: 19/09/2017)

Leonardo Carneiro da Cunha assevera que a intimação pessoal não dispensa a publicação da decisão no Diário de Justiça Eletrônico, por força do princípio constitucional da publicidade. O mencionado autor pontua, ainda, que a publicação oficial é meio de intimação inaplicável à Fazenda Pública⁹⁰.

Desta forma, verifica-se que qualquer norma que retire, entre em conflito, com as prerrogativas positivadas no código não é aplicável à Fazenda Pública. Em regra, as prerrogativas processuais não podem ser relativizadas, muito menos suprimidas, uma vez que previstas em lei. O seu descumprimento representará violação frontal à legislação federal.

3.3.5 Despesas, Depósitos e Multas.

As despesas originadas no curso da relação processual necessitam ser custeadas. O Código de Processo Civil traz regramento diferenciado para pagamento com relação à natureza jurídica da pessoa que originou a despesa. Trata-se, portanto, de mais uma prerrogativa processual concedida à Fazenda Pública.

Inicialmente, é imprescindível a distinção entre custas, emolumentos e despesas em sentido estrito. Cumpre salientar que não importa a denominação atribuída à despesa. É necessária a perquirição acerca da natureza da atividade que será realizada e, conseqüentemente, paga. É imprescindível esta observação tendo em vista que os conceitos são corriqueiramente confundidos⁹¹.

⁹⁰ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.57.

⁹¹ “Ementa: PROCESSUAL CIVIL. CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE CUSTAS PROCESSUAIS E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. RESSARCIMENTO DOS HONORÁRIOS PERICIAIS ANTECIPADOS PELO VENCIDO DA DEMANDA. ABRANGÊNCIA DO CONCEITO DE CUSTAS PROCESSUAIS – Em sentido estrito são distintos os conceitos de “custas processuais” e “despesas processuais. Em sentido amplo, entretanto, o conceito de “custas processuais”, habitualmente utilizado pelos operadores do Direito, abrange as despesas, compreendendo, dentre outras, a remuneração antecipada para o pagamento do perito judicial, encargo que, sob a regência do art.20, caput, deverá ser reembolsado pelo vencido em proveito do vencedor da demanda” (Apelação Cível:

Doutrina especializada⁹² sobre o tema adverte que o termo despesa é gênero do qual comportam três espécies, as custas, os emolumentos e as despesas em sentido estrito.

Para esta concepção, as custas remuneraram a prestação da atividade jurisdicional desenvolvida pelo Estado Juiz. De outro lado, os emolumentos foram instituídos para subsidiar os serviços prestados por cartórios e serventias não oficializados, com remuneração por valor do serviço. As despesas em sentido estrito têm o intuito de remunerar terceiras pessoas requisitadas pelo aparelho judicial, como é o caso dos honorários dos peritos.

O CPC/15 ao disciplinar a matéria prevê, como regra geral, no artigo 82 que:

Salvo as disposições concernentes à justiça gratuita, incumbe às partes prover as despesas dos atos que realizarem ou requererem no processo, antecipando-lhes o pagamento, desde o início até sentença final ou, na execução, até a plena satisfação do direito reconhecido no título.

Extrai-se, portanto, do regramento legal que as despesas, em sentido amplo, requeridas pelas partes devem ser pagas antecipadamente. Entretanto, o legislador instituiu prerrogativa para Fazenda Pública, também, nesta seara. O art. 91, CPC, determina que as despesas dos atos processuais praticados a requerimento da Fazenda Pública, Defensoria e Ministério Público serão pagas ao final pelo vencido.

Verifica-se, portanto, que a norma atinente à antecipação dos pagamentos não se aplica à Fazenda Pública. Necessita-se, agora, verificar qual é a natureza jurídica das despesas processuais para saber quais são devidas pela Fazenda e qual momento em que serão efetivamente adimplidas.

As custas e emolumentos têm natureza jurídica de taxa, ou seja, representa um tributo vinculado à ação estatal, atividade pública e não do particular⁹³. O Supremo Tribunal Federal ratificou expressamente a natureza jurídica destas despesas como taxas, no julgamento da ADI 1.378 MC/ES, Rel. Min. Celso de Mello.

Neste sentido, Leonardo Carneiro da Cunha pontua que:

O produto da arrecadação das custas e emolumentos judiciais é, respectivamente, destinado à serventia judicial (que é o próprio judiciário) e ao serventário do cartório não oficializado. Por essa razão, caso a

Ac 97121 SC nº 2007.009712, 2ª Câmara de Direito Civil, Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, Rel. Des. Newton Janke, j. 11-04-2008).

⁹² CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.113.

⁹³ SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p.445.

Fazenda Pública figure num processo, não se lhe deve exigir o pagamento das custas e emolumentos judiciais⁹⁴.

Deste modo, a Fazenda não poderá ser compelida a despender valores à título de emolumentos e custas judiciais, uma vez que constituem natureza pública. Por outro lado, as despesas em sentido estrito representam o pagamento à terceiros, privados, sendo, portanto, devido o pagamento pelo respectivo labor. Registre-se, porém, que muitas das vezes estes serviços prestados são custeados pelo próprio judiciário.

Ainda no sentido do regramento legal, a Fazenda Pública somente será compelida a ressarcir as despesas à título de custas e emolumentos, caso reste vencida ao final do processo.

No que tange o preparo, em matéria recursal, não restam dúvidas de que a Fazenda Pública está isenta do recolhimento. O artigo 1.007, §1º determina que:

São dispensados de preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, os recursos interpostos pelo Ministério Público, pela União, pelo Distrito Federal, pelos Estados, pelos Municípios, e respectivas autarquias, e pelos que gozam de isenção legal.

Verifica-se, na verdade, que as prerrogativas até então tratadas, em matéria de despesas processuais, buscam a isenção ou a postergação do recolhimento. É de clareza solar que não faz sentido a Fazenda Pública remunerar a própria atividade pública.

Exsurge, ainda, questão relativa ao depósito prévio previsto no artigo 968, II, CPC para propositura da ação rescisória. Conforme analisado em capítulo inicial, a ação rescisória possui a natureza de ação autônoma de impugnação. Por isto, o depósito prévio, no importe de 5% sobre o valor da causa não representa o preparo, uma vez que não possui natureza recursal.

A finalidade deste depósito é cristalina: converter o montante em multa caso a ação seja julgada inadmissível ou improcedente. Conforme já relatado, o legislador, novamente, em matéria de despesa processual buscou isentar a Fazenda Pública. Na realidade, restou constatado que o legislador deu tratamento uniforme à Fazenda Pública, no que tange as despesas processuais.

⁹⁴ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.113.

Neste sentido, cumpre esclarecer que este depósito tem o único objetivo de filtrar o acesso a ação rescisória, evitando aventuras jurídicas, tendo em vista a sua natureza excepcional⁹⁵.

Por fim, cumpre responder o seguinte questionamento: a Fazenda Pública pode ser condenada ao pagamento de multa, ao longo do processo? Dá análise da legislação processual, constata-se a inexistência de fato impeditivo para a imposição de multas à Fazenda Pública.

Repise-se que não há fundamento jurídico para entendimento diverso. A conduta das partes, na relação jurídica processual, é regida pela boa-fé objetiva, conforme leciona o artigo 5º do CPC. A legislação processual condena expressamente atos que atentem contra este princípio, enumerando no artigo 80, CPC, ao trazer hipóteses em que configuram a má-fé. Ademais, como é cediço a condenação é pecuniária, na forma do artigo 81, CPC.

Proibir a aplicação de multas à Fazenda Pública representaria verdadeiro privilégio. Seria, na realidade, a instituição de norma que não se relaciona com a razoabilidade, ferindo o comando constitucional da isonomia.

Registre-se, entretanto, que independentemente da natureza da multa aplicada ela somente será executada mediante requisição de pequeno valor ou precatório, após o trânsito em julgado da decisão, como ocorre com qualquer condenação imposta à Fazenda Pública⁹⁶. Trata-se prerrogativa da Fazenda Pública que será estudada no próximo tópico.

3.3.6 Requisição de Pequeno valor e precatório

Inicialmente, registre-se que o objetivo do tópico não é esgotar a matéria acerca dos precatórios e requisição de pequeno valor. O presente trabalho não tem o escopo de investigar as peculiaridades que giram em torno da execução contra à Fazenda Pública. Entretanto, pretende-se, aqui, apresentar noções gerais e os conceitos

⁹⁵ MORAIS, José Roberto de. As prerrogativas e o interesse da Fazenda Pública. In: SUNFELD, Carlos Ari; BUENO, Cassio Scarpinella (coord.). **Direito Processual Público: a Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Malheiros, 2000, p.74.

⁹⁶ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.147.

fundamentais que circundam o tema, uma vez que representam verdadeiras prerrogativas concedidas ao Poder Público, em juízo.

Trata-se de conteúdo de extrema relevância, pois o que está em questão é o dinheiro público, genuíno instrumento de realização de políticas públicas. Deste modo, a Constituição Federal buscou disciplinar de forma exaustiva a matéria. A Carta magna dedicou vinte parágrafos, no artigo 100, para regradar as etapas necessárias para que ocorra o devido processo legal, nas execuções contra Fazenda Pública.

Verifica-se, portanto, que a Constituição Federal é, também, instituidora de prerrogativas da Fazenda Pública. Tutela-se o interesse público que está por trás de todo o processo em que o Poder Público é parte, especialmente, quando sai vencido. Cuida-se de normas de execução que visam adequar a realidade Fazendária.

Neste sentido, Leonardo Carneiro da Cunha ao tratar do tema pondera que:

Põe-se em relevo, no particular, a *instrumentalidade* do processo, a impor a adequação de procedimental, na exata medida em que as exigências do direito material na disciplina das relações jurídicas que envolvem a Fazenda Pública influenciam e ditam as regras processuais⁹⁷

O excerto acima demonstra com precisão que a finalidade das normas instituídas em torno da execução contra Fazenda é a mesma de todas as prerrogativas já trabalhadas: adequar processo à realidade da pessoa jurídica de direito público e garantir a isonomia material.

Destarte, extrai-se que a CF/88 legitima as prerrogativas instituídas para Fazenda Pública, uma vez que contém norma que possui a mesma finalidade das outras prerrogativas até então analisadas.

Impende salientar que o artigo 100 da CF/88 estabelece o regime geral do precatório, ou seja, vincula obrigatoriamente as Fazendas Públicas Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

Tecidos estes comentários, configura-se como precatório a modalidade de pagamento, oriundo de decisão judicial transitada em julgado, da Fazenda Pública. Conceitua-se, portanto, como requisições de pagamento expedidas pelo judiciário

⁹⁷ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.361.

para cobrar os débitos, oriundos de condenação judicial definitiva, da Fazenda Pública⁹⁸.

Nota distintiva que deve ser apreciada é a questão relativa a inaplicabilidade do sistema de precatórios às execuções provisórias de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública. O Supremo Tribunal Federal – STF decidiu, em sede de repercussão geral, conforme verifica-se na seguinte ementa:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCURSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL FINANCEIRO. SISTEMA DOS PRECATÓRIOS (ART.100, CF/88). EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE DÉBITOS DA FAZENDA PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. SENTENÇA COM TRÂNSITO EM JULGADO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000. 1. Fixação da seguinte tese ao Tema 45 da sistemática da repercussão geral: “A execução provisória de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública não atrai o regime constitucional dos precatórios”. 2. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da inaplicabilidade ao Poder Público do regime jurídico da execução provisória de prestação de pagar quantia certa, após o advento da Emenda Constitucional 30/2000. Precedentes. 3. A sistemática constitucional dos precatórios não se aplica as obrigações de fato positivo ou negativo, dado a excepcionalidade do regime de pagamento de débitos pela Fazenda Pública, cuja interpretação deve ser restrita. Por Consequência, a situação rege-se pela regra geral de que toda decisão não autossuficiente pode ser cumprida de maneira imediata, na pendência de recursos não recebidos com efeito suspensivo. 4. Não se encontra parâmetro constitucional ou legal que obste a pretensão de execução provisória de sentença condenatória de obrigação de fazer relativa à implantação de pensão alimentar, antes do trânsito em julgado dos embargos do devedor opostos pela Fazenda Pública. 5. Há compatibilidade material entre o regime de cumprimento integral de decisão provisória e a sistemática de precatórios, haja vista que este apenas se refere às obrigações de pagar quantia certa. 6. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (Classe: Recurso Extraordinário, Número do Processo: RE 573.872/ Rio Grande do Sul - RS, Relator: Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, Publicado em: 11/09/2017)

Deste modo, resta evidente que o sistema de precatórios somente alcança as execuções de pagar quantia certa, conforme depreende-se do julgamento do STF. A Corte deu interpretação restrita ao preceito contido no artigo 100 da CF/88.

Impende salientar que o pagamento dos precatórios é realizado mediante ordem cronológica. Deste modo, a natureza do crédito perante à Fazenda determinará se a tramitação será regular ou prioritária. Os créditos de natureza alimentícia possuem prioridade de tramitação, de acordo com a norma contida no artigo 100, §1º, CF/88.

⁹⁸ CNJ. **O que são os precatórios?** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/77269-o-que-sao-os-precatorios>. Acesso em: 16. mar. 2019

Dentre os créditos alimentares, o constituinte estabeleceu que caso os titulares tenham mais de 60 (sessenta) anos ou sejam portadores de doença grave ou deficiência terão prioridade sobre todos os créditos.

Pode-se dizer que o sistema de precatórios possui duas fases: uma realizada pelo juiz e outra pelo Tribunal. O juiz tem a atribuição de determinar a expedição do precatório dirigido ao Tribunal ao qual ele é vinculado. O cartório judicial tem a incumbência de formar o instrumento com as peças relevantes dos autos e, de forma expressa, informar a natureza do crédito envolvida⁹⁹.

O Presidente do tribunal deverá proceder com a inscrição do precatório e comunicação ao órgão competente para efetuar a ordem de despesa¹⁰⁰. A Constituição estabeleceu uma limitação temporal para inscrição do pagamento que, reflete, diretamente no momento da liquidação da despesa. O artigo 100, §5º, CF¹⁰¹ estabelece 1º de julho como o termo final para inscrição do precatório. Realizada esta diligência, o pagamento será efetuado até o final do exercício seguinte.

Não é demasiado realçar que o precatório ou o RPV tem como requisito essencial para o seu prosseguimento a certificação do valor, ou seja, quando não couber mais discussão. Deste modo, diz-se que o trânsito em julgado da decisão que rejeita as arguições da Fazenda Pública é o marco que possibilita a expedição do precatório.

Neste sentido, o enunciado 532 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: “A expedição de precatório ou da RPV depende do trânsito em julgado da decisão que rejeita as arguições da Fazenda Pública executada”.

Anteriormente, registrava-se controvérsia apontada pela doutrina é acerca da natureza jurídica da atividade do Presidente do tribunal, em sede de precatório, se administrativa ou jurisdicional¹⁰². O STF¹⁰³ possui entendimento sumulado fixando

⁹⁹ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.367.

¹⁰⁰ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.367.

¹⁰¹ Artigo 100, §5º, CF: “É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes dos precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).”

¹⁰² CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.394.

¹⁰³ Súmula 311 do STF: “Os atos do presidente do tribunal que disponham sobre processamento e pagamento de precatório não tem caráter jurisdicional”.

como administrativa a atividade do Presidente em matéria de precatório. Deste modo, resta incabível recurso extraordinário e especial contra decisão de processamento de precatório, uma vez que trata-se de decisão administrativa¹⁰⁴.

De outro bordo, a requisição de pequeno valor tem assento constitucional no artigo 100, §3º da CF/88¹⁰⁵. Trata-se de verdadeira dispensa de expedição de precatório. Verifica-se, portanto, que o precatório é a regra geral, restando para a RPV um critério residual, monetário.

Com relação à União merece destaque a Lei dos Juizados Especiais Federais, Lei nº 12.259/2001, que definiu os contornos e o procedimento desta execução que desemboca na expedição da requisição de pequeno valor.

O artigo 17, §1º¹⁰⁶ da supracitada Lei fixa o limite estabelecido para RPV contra Fazenda Pública Federal. Destarte, será considerado para efeito de pequeno valor o limite estabelecido nesta Lei para competência do Juizado Especial Federal Cível, ou seja, 60 (sessenta salários mínimos).

Verifica-se, portanto, que o procedimento estabelecido pelos Juizados Especiais, orientado pela informalidade, simplicidade e celeridade, é incompatível como a sistemática dos precatórios. Neste sentido, Marcos Vinicius Fernandes Andrade Silva:

Não é de se estranhar que grande parte das demandas na Justiça Federal tem como réu a União. Por óbvio, não iria o legislador sistematizar toda uma lei que visa celeridade, facilita o acesso ao judiciário e mitiga a formalidade, e, ao final, desembocasse num moroso procedimento administrativo dos precatórios¹⁰⁷.

Fixado o limite, em Lei, estabelecido para expedição de RPV para União, torna-se imprescindível compreender o disposto no artigo 17, §3º da Lei dos Juizados Federais. O regramento legal veda expressamente o fracionamento do valor da

¹⁰⁴ Súmula 733 do STF: “Não cabe recurso extraordinário contra decisão proferida no processamento de precatório”.

¹⁰⁵ Artigo 100, §3º da CF: “O disposto no caput deste artigo relativamente à expedição de precatório não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que as Fazendas referidas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)”.

¹⁰⁶ Artigo 17, §1º da Lei 10.259 de 2001: “Para os efeitos do §3º do art.100 da Constituição Federal, as obrigações ali definidas como de pequeno valor, a serem pagas independentemente de precatório, terão como limite o mesmo valor estabelecido nesta Lei para competência do Juizado Especial Federal Cível (art. 3º, caput)”.

¹⁰⁷ SILVA, Marcus Vinicius Fernandes Andrade. **Precatórios Judiciais e Requisições de Pequeno Valor** – algumas considerações. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI104144,71043-Precatorios+Judiciais+e+Requisicoes+de+Pequeno+Valor+algumas>. Acesso em: 18. mar. 2019.

execução para obtenção da RPV, uma vez que representa verdadeira burla ao sistema de precatórios. Deste modo é incabível o fatiamento da condenação e expedição simultânea de precatório e RPV.

Ocorre que, o legislador facultou à parte credora a possibilidade de renúncia de crédito, na forma do artigo 17, §4º. Depreende-se, portanto, que caso a parte tenha interesse em obter o seu crédito mediante RPV e utilizar-se de um procedimento mais célere poderá renunciar o montante que excede ao teto estabelecido pela Lei federal.

Tecidos os comentários acerca da legislação federal, cumpre registrar que os Estados e Municípios, por força constitucional, têm autonomia para editar leis próprias fixando o limite para expedição de RPV. Em que pese esta autonomia, caso o Poder Público não tenha editado normativo específico, aplica-se o artigo 87 da ADCT que estabelece o teto de 40 (quarenta) salários mínimos para os Estados e o DF, e 30 (trinta) salários mínimos para os Municípios.

Leonardo Carneiro da Cunha aponta que os Estados, DF e Municípios têm um limite para a fixação do teto para RPV, instituído pela Emenda Constitucional 62/2009, o maior benefício do regime geral da previdência social. Todas as leis que estabeleçam limite inferior ao regime da previdência foram automaticamente revogadas¹⁰⁸.

Este capítulo teve o propósito de apresentar os conceitos fundamentais que norteiam a atuação da Fazenda Pública em juízo. Compreender o conceito de Fazenda Pública e a existência de um direito processual público é essencial para a pretensão deste trabalho, que é o estudo da remessa necessária no CPC/15.

Destarte, caminha-se para as considerações acerca da prerrogativa processual concedida à Fazenda Pública, situada no artigo 496 do CPC que é a Remessa Necessária. Trata-se de inegável peculiaridade destinada ao Poder Público, existente no ordenamento jurídico brasileiro, o que merece especial atenção em capítulo próprio.

¹⁰⁸ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.413.

4 A REMESSA NECESSÁRIA NO CPC/15: IMPLICAÇÕES ACERCA DO SEU CABIMENTO E DA SUA NATUREZA JURÍDICA

Neste capítulo, pretende-se apresentar ao leitor mais uma contribuição acerca das controvérsias que circundam a remessa necessária à luz da recente legislação processual civil (CPC/15). Neste sentido, faz-se necessária a investigação acerca da sua importância, do seu conceito, cabimento, hipóteses de dispensa e natureza jurídica.

Registre-se, aqui, que o objetivo deste trabalho é a análise do instituto da remessa necessária à luz do CPC/15. Não se tem a pretensão de esgotar as hipóteses de incidência do duplo grau de jurisdição obrigatório previstas na legislação extravagante, como nos casos de concessão de mandado de segurança e sentença que extingue ação popular.

Neste sentido, o instituto de remessa necessária está intimamente atrelado ao princípio do duplo grau de jurisdição. Não é por outra razão que é comumente denominado de duplo grau de jurisdição obrigatório. Remete-se, portanto, o leitor ao capítulo 2 (dois) para uma melhor compreensão do tema.

Conforme já relatado, o artigo 496 do CPC/15 (previsão legal da remessa necessária) trata de verdadeira prerrogativa concedida pelo legislador ao Poder Público em juízo, deste modo carrega inúmeras críticas¹⁰⁹ no que tange à sua adequação ao ordenamento jurídico brasileiro.

Dá análise do regramento legal, verifica-se que o legislador buscou reduzir a abrangência do instituto. A remessa necessária foi remodelada e o instituto teve o âmbito de aplicação restringido, com relação ao CPC/73¹¹⁰, conforme será demonstrado nas novas hipóteses de dispensa.

¹⁰⁹ Neste sentido, Marcelo Zenkner: “Fica fácil perceber, pois, que o instituto do reexame necessário é contestado no Direito Processual Civil brasileiro há quase duzentos anos e funda-se em uma premissa completamente falsa: a de que os profissionais responsáveis pela defesa dos interesses da Fazenda Pública em juízo seriam, em regra, desinteressados, desonestos ou desidiosos, o que colocaria em risco o interesse público secundário caso não fossem interpostos os recursos cabíveis no caso concreto” (ZENKNER, Marcelo. O (velho) reexame necessário no novo CPC. In: MOUTA, José Henrique; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (coord.). **Fazenda Pública**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p.442

¹¹⁰ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.68.

Destarte, salienta-se que o escopo deste trabalho não é encerrar as controvérsias existentes acerca do tema, apenas e tão somente apresentar mais uma colaboração, em especial acerca da natureza jurídica e do cabimento da remessa necessária em decisão interlocutória de mérito.

4.1 NATUREZA JURÍDICA

A natureza jurídica da remessa necessária é, sem dúvidas, um dos assuntos mais palpitantes na doutrina processual civil. Apesar da existência de inúmeras teses elaboradas acerca da sua natureza jurídica¹¹¹, as predominantes são aquelas que compreendem o instituto como espécie recursal e a que entende que o instituto representa condição de eficácia da sentença proferida contra a Fazenda Pública.

O Código de Processo Civil, no art. 496, *caput*, dispõe que: “Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença” que for proferida contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as suas respectivas autarquias e fundações de Direito Público.

Inicialmente, cumpre destacar a atecnia do artigo ao restringir, ao menos pela interpretação literal, a remessa necessária à espécie de decisão judicial denominada sentença. Conforme será demonstrado mais adiante, verifica-se que é cabível a remessa necessária contra decisão interlocutória de mérito.

Ademais, constata-se que o regramento legal prevê que a sentença deverá ser confirmada pelo Tribunal. Ocorre que a decisão do tribunal possui efeito substitutivo em sede de remessa necessária, gerando duas decisões validas em um mesmo processo.

Neste sentido, Luiz Paulo da Silva Araújo Filho¹¹² entende que:

Aplica-se ao duplo grau obrigatório de jurisdição, por analogia, a regra de que “o julgamento proferido pelo tribunal *substituirá* a decisão impugnada no que tiver sido objeto de recurso” (art. 1.008).

¹¹¹ MAZZEI, Rodrigo. A Remessa “Necessária” (Reexame por Remessa) e sua Natureza Jurídica. In: NERY JÚNIOR, Nelson; WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (coord.). **Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis e Assuntos Afins**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, v.12. p.421-425.

¹¹² ARAÚJO FILHO, Luiz Paulo da Silva. Da Remessa Necessária. In: CABRAL, Antonio do Passo; Cramer, Ronaldo (coord.). **Comentários ao novo Código de Processo Civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p.743.

Conclui-se que dá literalidade da lei, o duplo grau de jurisdição obrigatório representa condição de eficácia da sentença.

Anteriormente, à luz do CPC/39, art.822, o instituto aqui tratado era previsto como recurso, a famosa apelação *ex officio*. Representando mudança paradigmática, o CPC/73 retirou o caráter recursal e inseriu a remessa necessária em capítulo destinado à sentença e coisa julgada. Do ponto de vista legal, o Código de Processo Civil, em vigor, manteve o instituto como condição da eficácia da sentença¹¹³.

Conforme assinalado, entende-se, aqui, que a remessa necessária é uma prerrogativa concedida à Fazenda Pública. O legislador elegeu hipóteses em que certas decisões judiciais precisam ser objeto de reexame pelo tribunal, a fim de que sejam efetivadas¹¹⁴.

Não é por outra razão que caso não seja realizado o cumprimento do preceito legal, a decisão, em regra, não produzirá efeitos e por consequência não poderá ser acobertada pela coisa julgada. Este entendimento é encampado por grande parte da doutrina e representa a teoria de condição da eficácia da sentença.

Por oportuno, registra-se as críticas apresentadas por Rodrigo Mazzei¹¹⁵, em valioso trabalho desenvolvido acerca da natureza jurídica da remessa necessária, direcionadas à doutrina que compreende o instituto como condição de eficácia da sentença.

O jurista acertadamente justifica que a expressão condição pode levar o leitor a um equívoco jurídico, pois o conceito em direito material representa um evento futuro e incerto.

Neste ponto, concorda-se que a expressão utilizada pelo legislador não se reveste de elementos técnicos jurídicos. Desta forma, diante das dificuldades em se atribuir a natureza jurídica do regramento legal, entende-se que a interpretação que se deve dar é no sentido de compreender a condição como uma circunstância necessária

¹¹³ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.192.

¹¹⁴ RODRIGUES, Marco Antônio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.79.

¹¹⁵ MAZZEI, Rodrigo. A Remessa “Necessária” (Reexame por Remessa) e sua Natureza Jurídica. In: NERY JÚNIOR, Nelson; WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (coord.). **Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis e Assuntos Afins**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, v.12. p.428-429.

para que ocorra, em regra, a produção de efeitos da decisão proferida contra Fazenda Pública.

Outro ponto discutido pelo autor é a dificuldade de conciliação da tese ora adotada com as situações em que a sentença contempla a possibilidade de execução imediata, como nos casos de concessão de segurança em Mandado de Segurança, nos termos da Lei 12.016/2009.

Neste particular, conclui-se que estas hipóteses, previstas na legislação especial, em que a sentença tem o condão de produzir efeitos imediatamente, representam exceções à regra geral prevista no CPC.

Destarte, apesar das sensatas ponderações apresentadas pelo jurista entende-se que a teoria da condição de eficácia da decisão apresenta menores incongruências. Conforme será visto, a atribuição da feição recursal à remessa necessária abala profundamente as estruturas da teoria geral dos recursos, uma vez que o instituto não contém os elementos mínimos e essenciais para que integre o rol dos recursos previstos no CPC.

Leonardo Carneiro da Cunha e Fredie Didier Jr.¹¹⁶ compreendem a remessa obrigatória como recurso e expõem que:

Na maioria dos países, os recursos caracterizam-se por conter (a) provocação ao reexame da matéria e (b) impugnação da decisão recorrida. Pode-se dizer que, no Brasil, a definição de recurso também tem esses dois elementos, mas é possível haver impugnação não voluntária. Numa apelação, por exemplo, há provocação e há impugnação, sendo esta última voluntária, ou seja, depende da vontade de um legitimado a recorrer. No reexame necessário, a impugnação é, por sua vez, compulsória, por força de lei, e não voluntária. A voluntariedade é só do impulso, realizado pelo juiz de primeira instância. Há, no reexame necessário, provocação e impugnação, assim como existe em qualquer recurso. O impulso, feito pelo juiz, ocasiona a incidência da norma que impõe a impugnação.

Aduzem, ainda, que o princípio da singularidade pode estar presente na remessa necessária, revelando consequência da natureza recursal. Eles entendem que a remessa necessária produz os mesmos efeitos da apelação não interposta e que o art. 496, §1º dispõe que só haverá remessa necessária, se não houver apelação, representando, portanto, a singularidade recursal¹¹⁷.

¹¹⁶ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.463.

¹¹⁷ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p.465.

Apesar da valiosa contribuição acima apresentada pelos juristas, adota-se aqui o entendimento de que a remessa necessária configura condição de eficácia para decisão judicial contra Fazenda Pública, nas hipóteses definidas pelo ordenamento jurídico.

Registre-se, aqui, diferença abissal entre a remessa necessária e os recursos. A não interposição dos recursos somente obstam a produção dos efeitos durante o prazo estabelecido por lei para o seu manejo. Daí dizer que a decisão não produz efeitos por conta da recorribilidade e que a interposição somente tem o condão de prolongar a ineficácia da decisão.

De outro bordo, salienta-se que a remessa necessária não possui prazo e não compõe a categoria recursal por ausência de previsão legal (taxatividade) neste sentido. Deste modo, a ineficácia da sentença passível de reexame necessário não decorre da recorribilidade, representando fundamento distinto.

Apresenta-se, neste momento, inúmeras razões para que não se atribua a remessa necessária a natureza recursal. Luiz Henrique Volpe Camargo¹¹⁸, em ensaio dedicado à análise da remessa necessária, apresenta argumentos contundentes que são imprescindíveis para a compreensão da temática adotada. Deste modo, passe-se a investigação dos mais relevantes.

O primeiro deles relaciona-se com o princípio da taxatividade recursal. Ratifica-se o entendimento apresentado no capítulo 2 deste trabalho em que o conceito de recurso decorre do Direito Positivo e não compõe um conceito da teoria geral do direito. Neste sentido, rege no Direito Processual Civil brasileiro, à luz do art. 994 do CPC, o princípio da taxatividade recursal. Conclui-se, portanto, que o legislador deliberadamente não incluiu a remessa necessário no rol dos recursos cíveis.

Outro ponto destacado pelo autor é que a remessa necessária não decorre de ato de legitimado, mas do próprio juiz que proferiu o ato decisório ou do presidente do tribunal respectivo.

Vislumbra-se, ainda, a ausência de interesse, requisito elementar de todo e qualquer recurso, na remessa necessária. O juiz não terá utilidade em eventual reforma da

¹¹⁸ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.73-75.

decisão, uma vez que proferiu a decisão porque acredita na “correição e juridicidade do seu julgamento”¹¹⁹.

Ademais, em caso de omissão do juiz em 1º grau, o Presidente do Tribunal avocará o processo para distribuição. Deste modo, resta evidente que não possui coerência denominar esta simples requisição dos autos de recurso.

De outro bordo, verifica-se que a remessa necessária não está sujeita aos requisitos de admissibilidade, notadamente, os de regularidade formal. Neste sentido, o magistrado não apresenta razões recursais e, tampouco, está adstrito a prazo para realização da remessa necessária. Assim, conclui-se que é inaplicável o princípio da dialeticidade e da tempestividade.

Verifica-se que a remessa necessária jamais seria admitida, um juízo de admissibilidade positivo, se recurso fosse. De acordo com o que foi relatado, entende-se que a remessa necessária não possui natureza jurídica recursal. O instituto não contempla os requisitos elementares para que integre a categoria deste meio de impugnação. Entendimento diverso representa a relativização de inúmeras regras legais para se atribuir característica recursal a remessa sem nenhuma utilidade eminente.

À título de arremate, calha a definição de Luiz Henrique Volpe Camargo¹²⁰:

A remessa necessária é, sim, procedimento de revisão obrigatória de sentença contrária à Fazenda Pública pelo tribunal de 2º grau, quer para confirmá-la, quer para reformá-la em favor do erário. Essa desprezível definição identifica o instituto pelo que realmente é – e não por seus efeitos.

Destarte, entende-se que o duplo grau de jurisdição pode revelar-se de maneira voluntária, compondo, portanto, o rol dos recursos cíveis previstos em lei e de forma compulsória representando a remessa necessária como condição de eficácia da decisão judicial.

¹¹⁹ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.74.

¹²⁰ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.75.

4.2 HIPÓTESES DE CABIMENTO

4.2.1 Sentença de mérito proferida contra a Fazenda Pública

O artigo 496 do CPC compõe a regra geral do instituto da remessa necessária. As hipóteses de cabimento aqui tratadas devem ser analisadas em cotejo com as hipóteses de dispensa, uma vez que não é toda e qualquer sentença proferida contra o Poder Público que será passível de remessa necessária.

O inciso I prevê o cabimento do duplo grau obrigatório às sentenças proferidas contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público. Verifica-se que o legislador, para evitar quaisquer dúvidas foi expresso ao detalhar os integrantes da Fazenda Pública como titulares desta prerrogativa, que é a remessa dos autos ao tribunal de 2º grau.

De outro lado, o inciso II estabelece o cabimento deste instituto para a sentença que julgar procedente, no todo ou em parte, os embargos à execução fiscal. Percebe-se que a sentença contrária parcialmente à Fazenda também enseja a remessa necessária.

Registre-se que o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firmado no sentido de que somente as decisões de mérito, contrárias à Fazenda Pública, têm o condão de ensejar a remessa necessária¹²¹.

Nesta perspectiva, configura-se o instituto como instrumento necessário à proteção do interesse público, na medida que exige, como regra, o duplo julgamento dos pronunciamentos judiciais contrários à Fazenda Pública¹²².

O §1º determina que “Nos casos previstos neste artigo, não interposta a apelação no prazo legal, o juiz ordenará a remessa dos autos ao tribunal, e, se não o fizer, o presidente do respectivo tribunal avocá-los-á”.

Entende-se que a redação do §1º do art. 496 não é acertada e pode levar o operador do direito à equívocos. A interpretação literal do dispositivo leva a crer que

¹²¹ Neste sentido: STJ, 2ª Turma, AgRg no AREsp 335.868/CE, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 05.11.2013, Dje 09.12.2013

¹²² CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.69.

se houver interposição de recurso de apelação a remessa necessária restaria comprometida. Neste sentido, Leonardo da Cunha Carneiro¹²³:

Veja que o §1º do art. 496 dispõe que só haverá remessa necessária se não houver apelação. Havendo apelação, não haverá remessa necessária. Haveria aí aplicação da regra da singularidade: não são possíveis a remessa necessária e a apelação ao mesmo tempo.

Acredita-se que esta não é a melhor conclusão. Daniel Amorim Assumpção Neves, citado por Marcelo Zenkner¹²⁴, aponta o mais grave defeito da inovação legislativa:

Como o art. 496, §1º, do Novo CPC afirma apenas que a não interposição de apelação dentro do prazo legal leva à remessa necessária, sem especificar de qual das partes é a apelação não interposta, é possível concluir que, havendo sucumbência recíproca e sendo interposta apelação pela parte contrária à Fazenda Pública, não haverá reexame necessário. E se a parcela de sucumbência da Fazenda Pública puder ser tipificada numa das hipóteses dos incisos do art. 496?

Neste sentido, entende-se que a interpretação que deve ser dada ao dispositivo é o de considera-lo como marco temporal para encaminhamento da remessa necessária. Ou seja, caso interposta a apelação, o reexame necessário deve ser remetido ao Tribunal em conjunto com a apelação.

Chama-se, ainda, atenção para o fato que quando se profere uma decisão interlocutória de mérito contra Fazenda Pública, passível de remessa necessária, o recurso cabível é o agravo de instrumento e não a apelação. Deste modo, percebe-se que não se pode excluir a remessa necessária diante da interposição do recurso cabível.

Ademais, caso entendimento diverso fosse adotado como seria resolvida a questão relativa a interposição tempestiva de recurso parcial de apelação, aquele que não compreendem todo o conteúdo passível de impugnação, e o cabimento legal da remessa para os capítulos não impugnados, seja por desídia ou falibilidade humana?

Destarte, resta claro que o recurso cabível, seja apelação ou agravo de instrumento, e o reexame necessário devem coexistir, pelas razões acima expostas.

¹²³ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.195.

¹²⁴ ZENKNER, Marcelo. O (velho) reexame necessário no novo CPC. In: MOUTA, José Henrique; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (coord.). **Fazenda Pública**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p.445.

Como é cediço o juiz tem o dever legal de realizar a remessa dos autos ao tribunal ao qual é vinculado. Caso não cumpra o seu mister, o Presidente do Tribunal deverá avocá-lo e distribuir para julgamento.

Por fim, registra-se mais uma crítica do ponto de vista técnico acerca da redação do artigo 496. Na realidade, não se trata de avocação propriamente dita, uma vez que a requisição realizada pelo Presidente do tribunal é seguida de livre distribuição. O julgamento não é realizado pelo chefe do Poder Judiciário. Neste sentido, verifica-se que a remessa não é necessária, pois o presidente do tribunal pode avocar. Necessário é o reexame da decisão proferida contra à Fazenda¹²⁵.

4.2.2 Decisão interlocutória de mérito contra Fazenda Pública

Com o advento do CPC/15 questão relevante exsurge acerca do cabimento da remessa necessária em decisão interlocutória parcial de mérito, fundada no artigo 356 do CPC. Nesta perspectiva, é imprescindível a compreensão acerca do conceito de decisão interlocutória, trazido pelo CPC, bem como a análise acerca da viabilidade da aplicação deste instrumento à Fazenda Pública.

Adianta-se que o tema é novo e controvertido na doutrina. Busca-se aqui demonstrar a possibilidade de aplicação da remessa necessária às decisões interlocutórias parciais de mérito contra à Fazenda Pública e a adaptação do procedimento, nestes casos.

A legislação processual civil cuidou da definição dos pronunciamentos do juiz em seção própria, nos artigos 203 a 205. O artigo 203, §2º dispõe que “Decisão interlocutória é todo pronunciamento judicial de natureza decisória que não se enquadre no §1º”. Conforme visto, o conceito é residual, uma vez que será decisão interlocutória o ato de decisão que não se configure como sentença.

Imperiosa a compreensão do conceito de sentença. Esta pode ser considerada como pronunciamento judicial, com fundamento nos artigos 485 e 487, que encerra a fase cognitiva do procedimento comum, bem como extingue a execução.

¹²⁵ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.102.

Destarte, percebe-se que a decisão interlocutória pode versar sobre questões meritórias. O artigo 356 do CPC disciplina o julgamento antecipado parcial de mérito e traz hipóteses em que o juiz deverá cindir o objeto litigioso do processo e decidir parcialmente com relação ao mérito, desde que estejam presentes as condições exigidas pela Lei.

A doutrina prevê que trata-se de um dever do magistrado, quando estiver diante das hipóteses previstas pelo regramento legal, decidir o mérito de forma parcial. Neste sentido, Vinícius Silva Lemos e Walter Gustavo da S. Lemos: “Não há uma escolha para o juízo, mas um dever de julgamento bipartido quando houver essa hipótese no processo, portanto é um comando legal de atuação vinculativa do juízo em prosseguir nesse procedimento.”¹²⁶

Deste modo, essas decisões interlocutórias proferidas com base neste artigo, caso não impugnadas tempestivamente transitam em julgado, com aptidão para formação de coisa julgada material.

Neste sentido, verifica-se que as decisões interlocutórias:

Submetem-se, preponderantemente, aos mesmos requisitos da sentença, sendo aptas, como visto, a produzir os mesmos efeitos e a revestir-se da mesma autoridade, permanecendo útil a distinção entre as sentenças e as interlocutórias para aferição do recurso cabível (arts. 1.009 e 1.015) e, eventualmente, por alguns aspectos formais da decisão (art. 489)¹²⁷.

Imprescindível, neste momento, é verificar as hipóteses de cabimento da decisão parcial de mérito, fundada no artigo 356. Haverá possibilidade de fatiamento do mérito quando um ou mais pedidos formulados ou parcela deles estiver incontroverso ou em condições de julgamento, nos casos de desnecessidade de produção de outras provas e em casos de réu revel em que não haja requerimento de provas.

O conteúdo da decisão é de sentença, mas reveste-se de decisão interlocutória, assim, esta definição ganha relevo na definição específica da escolha recursal a ser utilizada¹²⁸. Deste modo, para evitar maiores questionamentos, o regramento civil

¹²⁶ LEMOS, Vinicius Silva; LEMOS, Walter Gustavo da S. A decisão parcial de mérito e a total simetria com a remessa necessária). **Revista Forense**, v.425, Rio de Janeiro: Forense, jan/maio.2017, p.38.

¹²⁷ ALBERGARIA NETO, Jason Soares de; PINTO, Isis Ribeiro. Aplicação da remessa necessária em decisão de mérito realizada em decisões interlocutórias. In: MARX NETO, Edgard Audomar (org.). **Processo Civil Contemporâneo: Homenagem aos 80 anos do professor Humberto Theodoro Júnior**. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p.392.

¹²⁸ LEMOS, Vinicius Silva; LEMOS, Walter Gustavo da S. A decisão parcial de mérito e a total simetria com a remessa necessária). **Revista Forense**, v.425, Rio de Janeiro: Forense, jan/maio.2017, p.39.

deixou claro que o agravo de instrumento é o recurso cabível contra decisão parcial de mérito, nos moldes do art. 356, §5.

Tecidos estes comentários, questiona-se a viabilidade de aplicação deste instituto à Fazenda Pública. Doutrina entende que se o legislador não estabeleceu qualquer vedação à realização de decisão interlocutória parcial de mérito à Fazenda Pública não há como o intérprete proceder esta distinção, senão vejamos:

A norma descreveu genericamente a sua aplicabilidade, não fazendo qualquer vedação ou limitação pessoal ao seu uso perante os entes públicos dos mais diversos, sendo possível a aplicação deste instituto na situação proposta¹²⁹

Acredita-se, nesta linha de pensamento, a total plausibilidade de aplicação deste instituto à Fazenda Pública. Compreensão contrária, legitimaria a criação de uma prerrogativa processual à Fazenda Pública sem justificativa, revestindo-se, portanto, em um privilégio.

Superado este questionamento, é necessário discorrer acerca do cabimento da remessa necessária em decisão parcial de mérito contrária à Fazenda Pública. Leonardo Carneiro da Cunha¹³⁰ pugna pelo cabimento do duplo grau obrigatório nestes casos:

Mesmo não sendo sentença, estará sujeita à remessa necessária. Isso porque ela se relaciona com as decisões de mérito proferidas contra a Fazenda Pública; a coisa julgada material somente pode ser produzida se houver remessa necessária. Se houve decisão de mérito contra o Poder Público, é preciso que haja seu reexame pelo tribunal respectivo; é preciso, enfim, que haja remessa necessária. Significa, então, que há remessa necessária de sentença, bem como da decisão interlocutória que resolve parcialmente o mérito. Neste sentido, o enunciado 17 do Fórum Nacional do Poder Público: “A decisão parcial de mérito proferida contra Fazenda Pública está sujeita ao regime da remessa necessária”.

No mesmo sentido, Marco Antônio Rodrigues¹³¹ ao defender a interpretação sistemática dos artigos 356 e 496 do CPC/15 aduz que “pode-se concluir que o pronunciamento que julga parcialmente o mérito de forma antecipada está sujeito ao duplo grau obrigatório de jurisdição”.

¹²⁹ LEMOS, Vinicius Silva; LEMOS, Walter Gustavo da S. A decisão parcial de mérito e a total simetria com a remessa necessária). **Revista Forense**, v.425, Rio de Janeiro: Forense, jan/maio.2017, p.40.

¹³⁰ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.196.

¹³¹ RODRIGUES, Marco Antônio. **O reexame necessário no julgamento antecipado parcial do mérito** Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/05/20/o-reexame-necessario-no-julgamento-antecipado-parcial-do-merito/>. Acesso em: 23. mar. 2019.

Luiz Henrique Volpe Camargo¹³² é enfático e também defende o cabimento da remessa necessária nestes casos. Para ele a decisão parcial de mérito está apta a adquirir o atributo da imutabilidade pela coisa julgada e, conseqüentemente, deve ser submetida a remessa necessária.

A aplicabilidade da remessa necessária ao julgamento parcial de mérito resulta da interpretação¹³³ que se deve dar ao artigo 496 do CPC. Apesar de prever o cabimento somente para as sentenças contrárias à Fazenda Pública, já foi demonstrado que o texto de lei carrega inúmeras incongruências. Necessita-se extrair a verdadeira norma contida no regramento legal da remessa necessária, que é a de conferir um reexame às decisões que importem em condenação para o Poder Público.

As decisões de mérito têm este condão de onerar a Fazenda Pública, portanto, não se pode conferir eficácia a uma decisão desta natureza sem antes passar pelo duplo grau obrigatório. Entendimento diverso representa em verdadeira violação das prerrogativas previstas em lei para o Poder Público.

Como se vê, a doutrina majoritária¹³⁴ compreende que é necessária a aplicação da remessa necessária, no julgamento antecipado de mérito contrário a Fazenda Pública. Entende-se que é o entendimento adequado tendo em vista que resguarda a finalidade contida na prerrogativa concedida ao Poder Público, que é a proteção do interesse público e a promoção da isonomia processual.

Em tópico oportuno, o dedicado ao procedimento realizado na remessa necessária, será demonstrada a necessidade de adequação procedimental da remessa necessárias, nos casos das decisões interlocutórias.

¹³² CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.82.

¹³³ LEMOS, Vinicius Silva; LEMOS, Walter Gustavo da S. A decisão parcial de mérito e a total simetria com a remessa necessária). **Revista Forense**, v.425, Rio de Janeiro: Forense, jan/maio.2017, p.41.

¹³⁴ Em sentido contrário Marcelo Zenkner entende que a remessa necessária somente é aplicável às sentenças, em ZENKNER, Marcelo. O (velho) reexame necessário no novo CPC. In: MOUTA, José Henrique; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (coord.). **Fazenda Pública**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p.445.

4.2.3 Remessa necessária em ação monitória

A remessa necessária, em sede de ação monitória, tem previsão no artigo 701, §4º do CPC, nos seguintes termos: “Sendo a ré Fazenda Pública, não apresentados os embargos previstos no art. 702, aplicar-se-á o disposto no art. 496, observando-se, a seguir, no que couber, o Título II do Livro I da Parte Especial”. Registre-se, aqui, que trata-se de procedimento especial que precisa ser compreendido para se ter a exata noção da aplicação do duplo grau de jurisdição obrigatório.

A ação monitória representa um procedimento especial que possibilita a tutela jurisdicional, dispensando-se a sentença¹³⁵. A decisão do juiz tem o condão de constituir título executivo judicial, se o réu não opuser os chamados embargos monitórios. O artigo 700, 6º, CPC dispõe o cabimento desta ação contra a Fazenda Pública.

A prerrogativa estabelecida atua no sentido de que, mesmo que a Fazenda não maneje os embargos cabíveis, não haverá a formação do título executivo. A remessa necessária atua como condição de eficácia da decisão prolatada pelo magistrado. Deste modo, constata-se outro cabimento de remessa necessária em decisão interlocutória, relevando o equívoco terminológico previsto no art. 496.

Neste sentido, verifica-se que não necessita de maiores delongas para constatar a aplicação da remessa necessária nas decisões, no bojo da ação monitória. O regramento legal é claro e estabelece o seu cabimento.

Compreendidas as hipóteses de cabimento previstas no CPC/15, faz-se necessária a análise das hipóteses de dispensa legalmente previstas. A nova disciplina da remessa necessária, trazida pelo CPC/15, ampliou sensivelmente as hipóteses de dispensa e trouxe normativo que sistematiza a importância dos precedentes, no ordenamento jurídico brasileiro.

¹³⁵ TALAMINI, Eduardo. **Reexame necessário**: hipóteses de cabimento no CPC/15. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI235769,31047-Reexame+necessario+hipoteses+de+cabimento+no+CPC15>. Acesso em: 25. mar. 2019.

4.3 HIPÓTESES DE DISPENSA

Neste ponto, impende registrar que durante a tramitação do CPC/15 o instituto da remessa necessária sofreu inúmeros ataques¹³⁶. Conforme já relatado, o regramento legal representa verdadeira prerrogativa para o Poder Público, o que ocasiona consequências práticas na duração do processo.

Destarte, verifica-se que o instituto permaneceu na nova legislação, contudo, foi remodelado no sentido de restringir o seu âmbito de aplicação, resultando nas hipóteses de dispensa que serão tratadas aqui.

A legislação processual civil estabeleceu hipóteses em que teoricamente seria cabível a remessa necessária, porém, por força de comando legal as normas extraídas dos §§3º e 4º do art.496, CPC fulminam qualquer possibilidade de utilização do duplo grau de jurisdição obrigatório. A dispensa da remessa necessária deve ser feita pelo magistrado de maneira expressa, neste sentido Leonardo Carneiro da Cunha¹³⁷:

Para que haja a dispensa, é preciso que o juiz a ela faça expressa menção na sentença. Nesse sentido, o enunciado 18 do I Fórum Nacional do Poder Público – Brasília/DF: “A dispensa da remessa necessária prevista no art. 496, §§3º e 4º, CPC, depende de expressa referência na sentença”.

O parágrafo 3º estabelece hipótese de dispensa fundada na extensão do conteúdo econômico da condenação. É necessário destacar que se exige que a condenação tenha valor certo e líquido. Deste modo, toda condenação ilícita sujeita-se à remessa necessária.

Neste aspecto, o CPC estabelece um escalonamento, observando a capacidade econômica de cada ente público¹³⁸. Assim, não será admitida a remessa necessária se a condenação, com valor líquido e certo, for inferior a: I) 1.000 (hum mil) salários-mínimos para a União e respectivas autarquias e fundações de direito público; II) 500 (quinhentos) salários-mínimos para os Estados, o Distrito Federal, as respectivas autarquias e fundações de direito público e os Municípios que

¹³⁶ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.68.

¹³⁷ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.207.

¹³⁸ MENEZES, Felipe Barbosa de. A nova remessa necessária no Código de Processo Civil de 2015. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, v.72, Porto Alegre: Magister Ltda, maio/jun.2016, p.100.

constituam capitais dos Estados; III) 100 (cem) salários-mínimos para todos os demais municípios e respectivas autarquias e fundações de direito público.

Observa-se que o CPC, ao realizar esta previsão de dispensa de maneira graduada, respeitou a nítida desigualdade existente os entes públicos cuidando, principalmente, dos Municípios de pequeno porte.

Com efeito, destaca Luiz Henrique Volpe Camargo¹³⁹:

Por isso, acreditamos ser acertada a opção legislativa do CPC/2015 de, por um lado, ampliar o rol de dispensa da remessa necessária para União, os Estados e os Municípios que sejam capitais, mas, por outro, manter com parecido grau de intensidade ao que era previsto no CPC/1973 a dispensa de qualquer atividade de procurador ou advogado contratado pelos municípios que não sejam capitais – e, por isso, presumidamente menos estruturados – para que sentença contrária à Fazenda Pública seja, pela via da remessa necessária, reexaminada pelo tribunal de 2º grau.

Percebe-se que, apesar das inúmeras críticas tecidas acerca do instituto, a finalidade nele contida é relevante, pois é necessário preservar o interesse público da Fazenda em juízo, evitando condenações arbitrárias à Fazenda Pública. Como se vê, o CPC foi sensível à realidade dos Municípios de pequeno porte que, muitas vezes, não tem condições de ter uma defesa técnica de qualidade. Na realidade, acredita-se que a legislação processual não generalizou as modalidades de dispensa, disciplinando-as de forma adequada.

O parágrafo 4º determina a dispensa quando a decisão judicial estiver lastreada em: I) súmula de tribunal superior; II) acórdão proferido pelo STF ou pelo STJ em julgamento de casos repetitivos; III) entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência; IV) entendimento coincidente com orientação vinculante firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em manifestação, parecer ou súmula administrativa.

Este dispositivo representa a nova vertente prevista no CPC que é materializada pelo respeito aos precedentes. Salienta-se que esta previsão é louvável, uma vez que torna descabida a remessa necessária em situações que seriam caracterizadas pela inutilidade da atuação do 2º grau.

O CPC ampliou as restrições relacionadas a remessa necessária e contribuiu com o fortalecimento desta tendência normativa de respeito aos precedentes¹⁴⁰. Não há

¹³⁹ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.69.

sentido em permanecer em litígio quando a situação já está pacificada em tribunal superior ou em âmbito administrativo.

O inciso II do §4º do artigo 496 requer a compreensão do conceito de casos repetitivos. O art. 928 conceitua como julgamento de casos repetitivos as decisões judiciais em sede de incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e as prolatadas em recursos especial e extraordinário repetitivos.

Verifica-se que a incorporação deste parágrafo ao regramento da remessa necessária representa a adequação do dispositivo à nova sistema dos precedentes judiciais. Sem esta hipótese de dispensa, o ordenamento jurídico processual não seria coeso e o cabimento da remessa necessária para estas situações configurariam um enfraquecimento do instituto, possibilitando críticas ao seu cabimento e até mesmo à sua existência.

Não é por outra razão que a dispensa prevista no art. 496, §4º relaciona-se com o comando previsto no art. 927, que diz respeito aos padrões decisórios que os juízes e tribunais devem observar¹⁴¹. Mais especificadamente, o artigo 927, III está intimamente relacionado com o art. 496, §4, III.

Interessante inovação diz respeito ao quanto previsto no inciso IV. Já está presente no cotidiano do Procurador, enquanto representante da Fazenda Pública em juízo, as hipóteses em que é dispensável a interposição de recurso. Trata-se de dispensa recursal sistêmica que envolve matérias consideradas em âmbito administrativo que não necessitam de interposição recursal para esmerada defesa dos interesses do erário. O legislador resolveu aplicar este entendimento ao reexame necessário.

Nessa esteira, o CPC/15 determina que somente deve ser dispensada a remessa necessária nos casos de orientação vinculante firmada em âmbito administrativo. A sentença deve estar fundada em manifestação expressa, parecer ou súmula administrativa.

¹⁴⁰ MENEZES, Felipe Barbosa de. A nova remessa necessária no Código de Processo Civil de 2015. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, v.72, Porto Alegre: Magister Ltda, maio/jun.2016, p.104.

¹⁴¹ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.87.

É atribuição do advogado público munir o juiz de informações de modo que a dispensa da remessa necessária seja expressa¹⁴². Incumbe, também, a Administração tornar público os pareceres, súmulas e orientação interna, em respeito ao princípio da publicidade.

Verifica-se que é um dever dos tribunais a observância desses padrões decisórios. O instituto da remessa necessária aderiu a este entendimento, evitando que a atividade do tribunal seja a de somente confirmar o entendimento contido nas decisões de primeiro grau. Evita-se um prolongamento desnecessário do processo em respeito à razoável duração do processo.

4.4 PROCEDIMENTO

4.4.1 Procedimento da remessa necessária em face da sentença

Não há no CPC capítulo próprio destinado à disciplina do procedimento referente ao julgamento da remessa necessária, no tribunal de 2º grau. Utiliza-se, portanto, algumas normas atinentes à ordem dos processos nos Tribunais e o regramento estabelecido nos regimentos internos.

Acredita-se que o juiz, no momento em que profere a decisão, deve determinar o cabimento da remessa ou, se for o caso, o fundamento que enseja a incidência de uma hipótese de dispensa.

O CPC/15, no art. 496 §1º, estabeleceu que o juiz ordenará a remessa dos autos ao tribunal e, se não o fizer, o presidente do tribunal ao qual ele é vinculado tem a atribuição de avocar os autos. Verifica-se que não opera-se a preclusão caso o magistrado não se posicione, na prolação da decisão, sobre a remessa necessária.

Em que pese, a leitura do supracitado artigo leve a possível equívoco entende-se que é cabível a remessa necessária mesmo que não haja a interposição de apelação. Acredita-se que a norma em comento representa o momento em que os autos devem subir para o tribunal, ou seja, não interposta a apelação os autos

¹⁴² CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.209.

devem ser encaminhados para o segundo grau. Nesse sentido, os autos somente devem subir para o tribunal quando a apelação for interposta ou no momento em que for certificada a não interposição recursal.

Deste modo, a determinação contida no ato decisório somente será atendida pelo cartório depois que as partes forem intimadas e em caso de recurso o recorrido tenha sido intimado para apresentar contrarrazões. Se não ocorrer a interposição da apelação ou agravo de instrumento, após o prazo de 15 dias úteis, contados da intimação da sentença¹⁴³.

Destarte, verificada a existência de recurso interposto contra a decisão, a remessa necessária será julgada em conjunto em um único acórdão, visando a maior celeridade¹⁴⁴. A decisão proferida substituirá o julgamento de primeira instância. O julgamento do recurso deve preceder o julgamento da remessa necessária, uma vez que a decisão do recurso pode absorver a decisão do reexame necessário¹⁴⁵.

Impende destacar que a remessa dos autos ao tribunal é autônoma com relação ao recurso¹⁴⁶. O não conhecimento do recurso, o juízo de admissibilidade negativo, não configura óbice à análise da remessa¹⁴⁷, sob pena de configurar violação à prerrogativa estabelecida ao ente público.

¹⁴³ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.101-102.

¹⁴⁴ RODRIGUES, Marco Antônio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.89.

¹⁴⁵ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.103.

¹⁴⁶ Neste sentido, destaca-se o posicionamento de Leonardo Carneiro da Cunha que entende que o NCPC estabeleceu um requisito negativo de admissibilidade da remessa necessária. O autor aduz que interposta a apelação não caberá o manejo da remessa necessária. O professor prossegue e afirma que caso a apelação não seja admissível a remessa também não será, uma vez que a literalidade do artigo prevê interposição e não apelação admissível. Apesar da autoridade do argumento, acredita-se que a remessa necessária não é um recurso e por isso não está sujeita a juízo de admissibilidade. Entende-se que este posicionamento enseja a violação à prerrogativa estabelecida para o Poder Público, uma vez que caso inadmissível a apelação a Fazenda Pública, apesar da previsão legal do duplo grau obrigatório, teria uma condenação transitada em julgado sem o devido reexame pelo Tribunal. Pontua-se, ainda, um problema de efeito prático que diz respeito ao momento em que a remessa é determinada. Não há dúvidas de que o juiz, na própria decisão, se pronuncia acerca do cabimento da remessa. Exsurge-se, portanto, o questionamento: este pronunciamento judicial não teria eficácia diante da superveniente interposição de recurso? Verifica-se, portanto, que não é viável o cabimento deste requisito negativo de admissibilidade para remessa necessária. (CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.202-203).

¹⁴⁷ CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, maio.2018, p.103.

No julgamento da remessa necessária, será devolvido ao tribunal toda a parcela negativa imposta na decisão judicial e desfavorável à Fazenda. Deste modo, aplica-se o efeito devolutivo à remessa necessária, uma vez que é ínsito ao princípio do duplo grau de jurisdição.

Salienta-se que a decisão do tribunal não tem aptidão para piorar a situação da Fazenda Pública. Não poderia ser diferente, uma vez que a remessa necessária representa verdadeira prerrogativa concedida ao ente público. Neste sentido, o enunciado de Súmula nº 45 do STJ “No reexame necessário, é defeso, ao Tribunal, agravar a condenação imposta à Fazenda Pública.

Registre-se que não há óbice para que o julgamento da remessa necessária seja realizado pelo relator, desde que preenchidos os requisitos do art. 932, CPC. Aplica-se, aqui, o entendimento contido na súmula 253 do STJ, com as devidas alterações.

O artigo 936, CPC possibilita a sustentação oral no julgamento da remessa necessária e estabelece a ordem de julgamento. Sustenta-se que o julgamento do reexame necessário deve ser incluído em pauta, com antecedência de, no mínimo, cinco dias, sob pena de nulidade, conforme determina o art.935, CPC.

Introduzidas as principais questões que circundam o procedimento da remessa necessária, nos tribunais, faz-se necessária a apresentação das controvérsias existentes, no que tange o procedimento do julgamento da remessa necessária oriunda de decisão interlocutória parcial de mérito, fundada no art.356

4.4.2 Procedimento da remessa necessária em face de decisão interlocutória parcial de mérito.

O cabimento da remessa necessária em decisão interlocutória parcial de mérito, fundada no art. 356, é fruto da interpretação extraída do art. 496, CPC. Em tópico próprio foram demonstradas as premissas utilizadas pela doutrina para viabilizar a aplicação do instituto, nestas decisões.

Exsurge, portanto, a necessidade de adequar e sistematizar o procedimento que será utilizado no reexame necessário da decisão parcial de mérito contrária à Fazenda Pública.

Como é cediço o agravo de instrumento é o recurso cabível para atacar decisão interlocutória de mérito, nos termos do art. 356, §5, CPC. Salienta-se que este recurso é dirigido ao tribunal competente para julgamento, por meio de petição instruída com os requisitos necessários para o seu processamento.

Neste aspecto, reside a primeira incompatibilidade¹⁴⁸. O agravo de instrumento é interposto pela parte diretamente no segundo grau ao passo que a remessa necessária decorre, em regra, da manifestação expressa do juiz.

O agravo de instrumento, assim como a apelação, é autônomo com relação à remessa necessária. Assim mesmo que não haja a interposição do agravo, restará para Fazenda Pública a análise da decisão pelo Tribunal, mediante remessa necessária.

Neste sentido, há um descompasso temporal entre a determinação da remessa necessária e a interposição recursal. Assim:

O juízo quando proclama uma decisão passível de remessa necessária, deve, especificadamente, constar que aquele ato decisório está submetido ao crivo da análise revisional pelo tribunal. Temporalmente, não se sabe, ainda, se haverá recurso, o que, antecipadamente, não se pode atrelar a existência da remessa necessária à não interposição de recurso sobre a matéria, importando que o juízo deve, nesta decisão parcial de mérito, desde logo, constar que tal ato está sujeito, para se ter validade executiva, à revisão obrigatória pelo segundo grau¹⁴⁹.

Diante deste impasse procedimental a doutrina¹⁵⁰ defende a existência de uma forma instrumental da remessa necessária sobre a decisão parcial de mérito. É necessário salientar que a fase de cognição, em primeiro grau, ainda não foi esgotada, desta forma, entende-se que o cartório, diante da expressa determinação do juiz acerca da revisão obrigatória, deve transladar peças processuais visando a instrução da remessa necessária. Esta incumbência somente faz sentido em autos físicos, uma vez que nos digitais o tribunal tem pleno acesso aos autos na sua integralidade.

Por fim, é necessário investigar se o art. 356, §2, CPC é aplicável à decisão interlocutória parcial de mérito contra a Fazenda Pública. O dispositivo prevê que “A

¹⁴⁸ LEMOS, Vinicius Silva; LEMOS, Walter Gustavo da S. A decisão parcial de mérito e a total simetria com a remessa necessária). **Revista Forense**, v.425, Rio de Janeiro: Forense, jan/maio.2017, p.45.

¹⁴⁹ LEMOS, Vinicius Silva; LEMOS, Walter Gustavo da S. A decisão parcial de mérito e a total simetria com a remessa necessária). **Revista Forense**, v.425, Rio de Janeiro: Forense, jan/maio.2017, p.47.

¹⁵⁰ LEMOS, Vinicius Silva; LEMOS, Walter Gustavo da S. A decisão parcial de mérito e a total simetria com a remessa necessária). **Revista Forense**, v.425, Rio de Janeiro: Forense, jan/maio.2017, p.47.

parte poderá liquidar ou executar, desde logo, a obrigação reconhecida na decisão que julgar parcialmente o mérito, independentemente de caução, ainda que haja recurso contra essa interposto”.

Verifica-se que o recurso previsto para combater a decisão interlocutória, fundada no art. 356, não terá, em regra, efeito suspensivo. Acredita-se, que a supracitada previsão legal não tem correlação com a remessa necessária, uma vez que o artigo de Lei se refere a recurso. Deste modo, prevalece o artigo 496 do CPC e a decisão parcial de mérito contra Fazenda Pública somente produzirá efeitos após a análise do Tribunal de segundo grau.

4.5 CRÍTICAS À REMESSA NECESSÁRIA VS NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO

A remessa necessária compõe o rol de prerrogativas estabelecidas na legislação e destinadas à Fazenda Pública. O instituto representa um sucedâneo recursal, possuindo natureza jurídica da condição de eficácia da decisão judicial de mérito contra o Poder Público. Não é por outra razão que inúmeros textos já foram escritos com o único intuito de apresentar razões para extinção do instituto da revisão obrigatória.

Neste aspecto, remete-se o leitor ao tópico destinado a análise do princípio do duplo grau de jurisdição, uma vez que as críticas lançadas pela doutrina se assemelham. Parcela da doutrina compreende que esta prerrogativa represente violação à isonomia processual, a razoável duração do processo e a efetividade.

Deste modo, os críticos¹⁵¹ asseveram que:

A remessa necessária se revela instrumento inadequado e desnecessário à proteção do interesse público, visto que as entidades beneficiadas pelo instituto apresentam meios de defesa suficientes para lhes garantir o manejo de recursos, devendo, portanto, ser excluída do sistema processual brasileiro

No mesmo sentido, Marcelo Zenkner¹⁵²:

¹⁵¹ AMARAL, Alex Penha do; BATISTA, Luiza Veneranda Pereira. Pela extinção da remessa necessária. **Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil**, v.19, n.115, São Paulo: Síntese, set/out.2018, p.68-69.

¹⁵² ZENKNER, Marcelo. O (velho) reexame necessário no novo CPC. In: MOUTA, José Henrique; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (coord.). **Fazenda Pública**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p.442

De se estranhar, pois, que o novo Código de Processo Civil tenha perdido a chance histórica de eliminar o reexame necessário de uma vez por todas, mormente em se considerando que, no §19 de seu artigo 85, garantiu aos advogados públicos o direito de receber honorários de sucumbência nas causas em que a Fazenda Pública for parte, o que inegavelmente configura um considerável incentivo à atuação ainda mais eficientes dos procuradores municipais, estaduais e federais.

Acredita-se que o instituto de remessa necessária tem importante papel na defesa do interesse público. Conforme já relatado em tópico oportuno entende-se que, na realidade, a remessa necessária representa a materialização da isonomia processual, especialmente, no seu aspecto material. A Fazenda Pública possui características próprias e não podem ser igualadas ao particular, na relação jurídica processual.

O NCPC dimensionou de maneira correta o alcance da remessa necessária. Em que pese a redação do artigo não tenha obtido exatidão técnica louva-se as inovações no que tange ao escalonamento das hipóteses de dispensa, bem como a homenagem ao sistema de precedentes.

As críticas até então apresentadas padecem de inconsistência fática. Não se pode igualar a situação econômica e o corpo técnico de todos os entes públicos integrantes da Fazenda Pública. A realidade dos municípios brasileiros não pode ser equiparada à da União. O legislador percebeu isto e foi feliz positivamente das hipóteses de dispensa.

Registre-se, ainda, que a morosidade do judiciário não pode ser atribuída à existência do duplo grau de jurisdição obrigatório¹⁵³. O excesso de litigiosidade e as falhas estruturais contribuem para a lentidão da justiça brasileira.

Destarte, Mirna Cianci¹⁵⁴ compreende que:

A busca da efetividade não se esgota, todavia, com as modificações legislativas. Uma nova mentalidade, seja das partes, seja dos integrantes da justiça, deve ser adotada, com a consciência do verdadeiro papel que cumprem na atuação da jurisdição, posto que a morosidade e injustiça que decorrem da atuação irresponsável atinge a todos, de modo indiscriminado

Em síntese, defende-se a manutenção do instituto devido ao relevante papel que desempenha. Acredita-se que as críticas realizadas pela doutrina decorrem da má

¹⁵³ CIANCI, Mirna. A remessa necessária no novo Código de Processo Civil. In: MOUTA, José Henrique; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (coord.). **Fazenda Pública**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p.544.

¹⁵⁴ CIANCI, Mirna. A remessa necessária no novo Código de Processo Civil. In: MOUTA, José Henrique; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (coord.). **Fazenda Pública**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p.560.

compreensão do conceito de interesse público e isonomia processual. Ademais, é imprescindível que a sociedade reconheça que nem todos os municípios brasileiros tem condições, estrutura e quantidade de profissionais para defender, de maneira plena, os interesses da Fazenda Pública, em juízo. Neste aspecto, releva-se notável a preocupação da legislação processual civil ao manter o duplo grau de jurisdição obrigatório, no ordenamento jurídico brasileiro.

5 CONCLUSÃO

Ante o exposto, conforme demonstrado neste trabalho de conclusão de curso verificou-se que:

1. A remessa necessária representa verdadeira prerrogativa processual concedida, pelo legislador, à Fazenda Pública e possui natureza jurídica de condição de eficácia para decisão judicial contrária ao Poder Público. Enquadra-se, portanto, como sucedâneo recursal. Verificou-se, ainda que, é plenamente cabível a aplicação do instituto as decisões interlocutórias de mérito, fundada no art.356, CPC.
2. Neste sentido, foi necessário realizar uma revisão acerca dos meios de impugnação das decisões judiciais, especialmente, os conceitos relevantes. Nesta parte do trabalho acadêmico, visualizou-se os elementos necessários para configuração dos recursos cíveis, no intuito de diferencia-los das outras categorias (ações autônomas e sucedâneos recursais).
3. Ademais, restou constatado que o recurso pode ser caracterizado como um meio de impugnação das decisões judiciais, voluntário, no bojo do processo e decorrente do direito positivo vigente. Deste modo, releva-se como requisito essencial para configuração do instituto a voluntariedade e a taxatividade. As ações autônomas representam meio de impugnação que originam nova relação jurídica processual. De outro giro, os sucedâneos recursais possuem um caráter residual, ou seja, não são enquadradas no conceito de recurso, muito menos de ação autônoma.
4. Os princípios que regem a matéria, os meios de impugnação, representam verdadeiras normas que orientam a aplicação do instituto, notadamente o princípio do duplo grau de jurisdição. Este princípio prevê a possibilidade de duas decisões válidas, em um mesmo processo, prolatadas por juízes diferentes. Salienta-se que este princípio comporta exceções e a sua abrangência depende da política legislativa
5. Na investigação acerca da Fazenda Pública em juízo verificou-se que o legislador conceituou a Fazenda Pública como a União, Estados, Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas. Conforme salientado, estes entes possuem tratamento processual diferenciado, com normas e princípios próprios, fazendo com que a doutrina aponte a existência de um Direito Processual Público.

6. O Direito Processual Público demonstra que o processo civil idealizado para os particulares não pode ser aplicado de forma indistinta à Fazenda Pública. A natureza do direito material envolvido (público) justifica a edição de normas especiais.

7. Neste contexto, a delimitação do princípio da supremacia do interesse público ganhou relevo, pois representa fundamento para o estabelecimento das prerrogativas processuais. Acredita-se que o interesse público não é imposto a sociedade, ele é construído por ela. Hodiernamente, críticos dedicaram ensaios visando a desconstrução deste princípio. Ocorre que, o problema reside na aplicação do princípio e não na sua essência.

8. Outro fundamento justificador das prerrogativas é a isonomia processual. Adota-se, aqui, o conceito de isonomia material. Logo, é plenamente viável a instituição de normas que observam a situação peculiar da Fazenda Pública em juízo. Deste modo, não há o que se falar de inconstitucionalidade de prerrogativa concedida por lei e embasada na razoabilidade.

9. Conclui-se, portanto, que as prerrogativas concedidas não são fruto do arbítrio do legislador. A natureza jurídica do direito envolvido, a gigante estrutura administrativa e os princípios que regem a atuação administrativa justifica a sua manutenção. Não há o que se falar em privilégios, os benefícios instituídos possuem fundamento para sua edição.

10. A remessa necessária é o escopo deste trabalho e representa genuína prerrogativa processual. Ela possui natureza jurídica de condição para decisão judicial contrária ao poder público. Rejeita-se, aqui, a atribuição da feição recursal à remessa necessária, uma vez que ela não preenche os requisitos mínimos e essencial para integrar o rol dos recursos. A remessa necessária não possui taxatividade, voluntariedade, tempestividade, regularidade formal entre outros.

11. Em que pese a redação do art.496, remessa necessária, acredita-se que é cabível o duplo grau de jurisdição obrigatória contra decisões parciais de mérito. Esta decisão tem aptidão para formar a coisa julgada material, logo, a formação da coisa julgada depende do reexame pelo tribunal.

12. O CPC/15 alterou sensivelmente a roupagem do instituto de remessa necessária. Ampliou as hipóteses de dispensa do instituto, previu a dispensa,

fundada em conteúdo econômico de forma escalonada e trouxe outras hipóteses lastreadas no sistema de precedentes.

13. Restou consignado que o cabimento da remessa necessária em decisão interlocutória de mérito depende de uma compatibilização procedimental. A atividade cognitiva de primeiro grau, nestes casos, não é encerrada com a prolação da decisão parcial, portanto, em caso de autos físicos a remessa necessária deve ser realizada na forma de instrumento.

14. Em síntese, acredita-se que o instituto do duplo grau de jurisdição obrigatório tem relevante papel na defesa do interesse público. A natureza do direito envolvido carece de uma proteção diferenciada, portanto, há a concretização da isonomia material. Defende-se, portanto, a manutenção do instituto e louva-se a atitude dos legisladores em manter o sistema da remessa necessária no NCPC.

REFERÊNCIAS

ALBERGARIA NETO, Jason Soares de; PINTO, Isis Ribeiro. Aplicação da remessa necessária em decisão de mérito realizada em decisões interlocutórias. In: MARX NETO, Edgard Audomar (org.). **Processo Civil Contemporâneo: Homenagem aos 80 anos do professor Humberto Theodoro Júnior**. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p.381-393.

AMARAL, Alex Penha do; BATISTA, Luiza Veneranda Pereira. Pela extinção da remessa necessária. **Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil**, v.19, n.115, São Paulo: Síntese, p.58-69, set/out.2018.

ARAÚJO FILHO, Luiz Paulo da Silva. Da Remessa Necessária. In: CABRAL, Antonio do Passo; Cramer, Ronaldo (coord.). **Comentários ao novo Código de Processo Civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p.743-745.

ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BORGES, Alice Gonzalez. Supremacia do interesse público: desconstrução ou reconstrução? **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 26, maio/junho/julho, 2011. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-26-MAIO-2011-ALICE-BORGES.pdf>. Acesso em: 12. mar. 2019.

BORGES, Alice Gonzalez. Interesse Público: um conceito a determinar. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, nº. 205, 1996. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46803/46180>. Acesso em: 14. mar. 2019.

CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Da Remessa Necessária. **Revista de Processo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, a.43, v.279, p.67-113, maio.2018.

CIANCI, Mirna. A remessa necessária no novo Código de Processo Civil. In: MOUTA, José Henrique; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (coord.). **Fazenda Pública**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p.537-564.

CNJ. **O que são os precatórios?** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/77269-o-que-sao-os-precatorios>. Acesso em: 16. mar. 2019.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA Leonardo. **Curso de Direito Processual Civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

LASPRO, Oreste Nestor de Souza. **Duplo Grau de Jurisdição no Direito Processual Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

LEMOS, Vinicius Silva; LEMOS, Walter Gustavo da S. A decisão parcial de mérito e a total simetria com a remessa necessária). **Revista Forense**, v.425, Rio de Janeiro: Forense, p.33-51, jan/maio.2017.

MAZZEI, Rodrigo. A Remessa “Necessária” (Reexame por Remessa) e sua Natureza Jurídica. In: NERY JÚNIOR, Nelson; WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (coord.). **Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis e Assuntos Afins**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, v.12. p.405-432.

MENEZES, Felipe Barbosa de. A nova remessa necessária no Código de Processo Civil de 2015. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, v.72, Porto Alegre: Magister Ltda, p.94-111, maio/jun.2016.

MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil**.3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MORAIS, José Roberto de. As prerrogativas e o interesse da Fazenda Pública. In: SUNFELD, Carlos Ari; BUENO, Cassio Scarpinella (coord.). **Direito Processual Público: a Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Malheiros, 2000, p.66-78.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2003.

NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

RODRIGUES, Marco Antônio. **A Fazenda Pública no Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

RODRIGUES, Marco Antônio. **O reexame necessário no julgamento antecipado parcial do mérito** Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/05/20/o-reexame-necessario-no-julgamento-antecipado-parcial-do-merito/>. Acesso em: 23. mar. 2019.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SALOMÃO, Bruno Henrique Alves; CRUZ, Gisleno Augusto Costa da; ARAÚJO, José Henrique Mouta. A intimação pessoal da fazenda pública no cpc/15 e o necessário atendimento às prerrogativas processuais. In: OLIVEIRA, Weber Luiz de (Org.). **Advocacia Pública em debate**. Florianópolis: Empório do Direito, 2018, p.201-209.

SARMENTO, Daniel. **Interesses públicos vs. Interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional**. In: SARMENTO, Daniel (Org.). Interesses

públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p.23-116.

SILVA, Marcus Vinicius Fernandes Andrade. **Precatórios Judiciais e Requisições de Pequeno Valor** – algumas considerações. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI104144,71043-Precatorios+Judiciais+e+Requisicoes+de+Pequeno+Valor+algumas>. Acesso em: 18. mar. 2019.

SUNDFELD, Carlos Ari. O Direito Processual e o Direito Administrativo. In: SUNDFELD, Carlos Ari; BUENO, Cassio Scarpinella (coord.). **Direito Processual Público: a Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Malheiros, 2000, p.15-30.

TALAMINI, Eduardo. **Reexame necessário**: hipóteses de cabimento no CPC/15. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI235769,31047-Reexame+necessario+hipoteses+de+cabimento+no+CPC15>. Acesso em: 25. mar. 2019.

ZENKNER, Marcelo. O (velho) reexame necessário no novo CPC. In: MOUTA, José Henrique; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (coord.). **Fazenda Pública**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p.445.