



INCOMPETÊNCIA DAS TURMAS RECURSAIS DOS JUIZADOS ESPECIAIS PARA APRECIÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA

Luiz Henrique Borges Varella

Assessor de Juiz

Especialista em Direito Processual Civil

Membro da Academia Brasileira de Direito Processual Civil

SUMÁRIO 1. Introdução – 2. O mandado de segurança contra ato judicial e a competência para seu julgamento - 3. A problemática da competência nos mandados de segurança contra ato oriundo de juízes dos juizados especiais - 4. Conclusões – 5. Referências.

RESUMO

Este artigo tem o escopo de abordar um tema que na jurisprudência e doutrina parece pacífico: a (in)competência da turmas recursais dos juizados especiais para apreciação de mandado de segurança. Pelas razões lançadas no trabalho almeja-se trazer ao debate questões por poucos abordadas, tendo em vista que a produção científica acerca do tema é singela. Assim sendo, por meio de questionamentos diversos são ressaltados pontos polêmicos relativos ao atual panorama doutrinário-jurisprudencial sobre o assunto, concluindo-se ao final pela impropriedade deste, apontando-se a interpretação defendida pela corrente minoritária, que se julga escoreita, no sentido de que as turmas recursais não detém competência originária para os mandados de segurança.

Palavras-chave: Mandado de segurança. Incompetência. Turmas recursais. Juizados especiais.

1. INTRODUÇÃO

Um nado contra a maré. Esta pode ser uma definição açodada, embora própria, para este estudo. Mas é exatamente a que o motiva. Como diria Maximiliano¹, é dever do

¹ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 86.



intérprete, acima de tudo, desconfiar de si; ponderar bem as razões pró e contra; verificar, com esmero, se é a verdadeira justiça ou idéias preconcebidas que o inclinam nesse ou naquele sentido; enfim, desconfiar de si é forçoso para compreender e aplicar o Direito.

Forte nestas orientações nos propusemos a combater o que parece invencível: a doutrina e jurisprudência dominantes. Estas divulgam o seguinte postulado: as turmas recursais dos juizados especiais são competentes para apreciação de mandados de segurança impetrados contra atos dos juízes vinculados a tais juizados. Concordar com isto parece fácil e simples. Afinal, a legislação pátria preconiza que aos Tribunais de Justiça compete o julgamento dos mandados de segurança contra atos de juízes de direito. Numa interpretação analógica, pois, atribuem às turmas recursais dos juizados especiais – órgãos semelhantes a tribunais para as causas submetidas a sua jurisdição – o mister de apreciar o *writ*. Contudo, esta analogia não parece adequada.

Cogita-se, também, que o motor daquele postulado seja impedir que órgãos da Justiça Comum interfiram nos juizados especiais, cujo microssistema é isolado e autosuficiente. Todavia, a preservação desse microssistema, em detrimento das garantias constitucionais e principalmente do devido processo legal, pode constituir doença pior que o remédio.

Algumas reflexões sobre questões que surgem quando da admissão da tese da competência das turmas recursais trazem incômodos e dúvidas. Seria realmente o mandado de segurança instituto compatível com o microssistema dos juizados especiais, cujos princípios norteadores são bem diferentes das instâncias judiciais ordinárias? As regras inerentes àquele instituto são compatíveis com as dos juizados?

Com a finalidade de expor aquelas reflexões e tentar dar resposta às perguntas, passamos ao estudo do tema proposto.

2. O MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO JUDICIAL E A COMPETÊNCIA PARA SEU JULGAMENTO



O mandado de segurança é “ação civil de rito sumaríssimo, destinada a suscitar o controle jurisdicional sobre ato de qualquer autoridade, que, por sua ilegalidade e abuso de poder, viole ou ameace direito líquido e certo”².

Nota-se ser instituto de inquestionável importância, constitucionalmente previsto (art. 5º, inc. LXIX), que tem sido utilizado de forma anômala para casos em que não há previsão de recurso para atacar algum tipo de decisão judicial. É o caso dos juizados especiais, onde não é permitido o uso do agravo de instrumento para combater as decisões interlocutórias. Confira-se a lição de Cássio Scarpinella Bueno³ sobre o assunto:

[...] toda vez que o sistema recursal não tiver aptidão para evitar a consumação da lesão ou ameaça na esfera jurídica do recorrente, o mandado de segurança contra ato judicial tem pleno cabimento. Cabe, a bem da verdade, para salvaguardar o direito do recorrente e como forma de colmatar eventual lacuna da ineficiência do sistema recursal.

Não obstante as várias críticas feitas a este tipo de utilização da ação mandamental, certo é que tal praxe remonta a tempos antigos. Isto se deve, quiçá, ao fato de ser impensável que os órgãos do Poder Judiciário não se enquadrem no conceito de autoridade cujos atos podem ser controlados por mandado de segurança, posto que o texto constitucional alude a “qualquer autoridade”, não fazendo distinção⁴.

Sem adentrar nesta seara, que não é objeto do presente estudo, cumpre destacar a quem cabe julgar o mandado de segurança interposto contra ato judicial. Num plano genérico a competência é indicada pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar nº 35/79), no art. 101, § 3º, “d”⁵. Especificamente a competência encontra-se prevista nos regimentos internos dos Tribunais de Justiça dos Estados, que a atribue a estes órgãos.

² FAGUNDES, Seabra. *O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979. p. 259.

³ BUENO, Cássio Scarpinella. *Mandado de Segurança*. Saraiva: São Paulo, 2002, p. 49.

⁴ WALD, Arnoldo. *Do mandado de segurança na prática judiciária*. Rio de Janeiro: Forense, 1968. p. 155.

⁵ Art. 101. Os tribunais compor-se-ão de câmaras ou turmas, especializadas ou agrupadas em seções especializadas. A composição e competência das câmaras ou turmas serão fixadas na lei e no Regimento Interno. § 3º. A cada uma das seções caberá processar e julgar: d) os mandados de segurança contra ato de juiz de direito.



Todavia, quando o ato judicial provém de juiz titular de juizado especial a questão ganha contornos muito diferentes, traçados pela jurisprudência, que mais parecem problema do que solução. Vejamos a seguir.

3. A PROBLEMÁTICA DA COMPETÊNCIA NOS MANDADOS DE SEGURANÇA CONTRA ATO ORIUNDO DE JUÍZES DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Imperioso salientar, como premissa, que o Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência uníssona no sentido de não emprestar às turmas recursais dos juizados especiais o caráter de tribunais. Aquele sodalício retira desta assertiva, inclusive, o fundamento para inadmitir recurso especial contra acórdãos proferidos por aquelas turmas⁶, conforme dicção de sua súmula número 203.

Neste particular são de singular precisão as palavras de Nery Júnior e Andrade Nery⁷: “Turma de recursos. É órgão do próprio juizado, conforme diz o *caput*. Não é tribunal e é composto por juízes de primeiro grau (CF 98 I). Daí por que suas decisões não podem ser impugnadas por REsp ao STJ (CF 105 III).”

Aqui se firma o primeiro ponto de ruína da orientação dominante: não sendo a turma recursal um tribunal, não possui competência para julgar mandado de segurança contra ato de juiz de direito, por força do art. 101, § 3º, “d” da LC 35/79. Eduardo Sodré⁸, também discordando da corrente majoritária, acompanha este pensamento.

Mas não é só.

⁶ O recurso especial, consoante previsão constitucional (art. 105, inc. III), é cabível somente contra “as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios”. Portanto, como o texto faz referência somente a causa decididas por tribunais, não se conhece dos recursos especiais contra acórdãos das turmas recursais, vez que estas não são tribunais, em que pese sua função semelhante.

⁷ NERY JÚNIOR, Nelson; ANDRADE NERY, Rosa Maria de. *Código de processo civil comentado e legislação extravagante*. 7. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 1539.

⁸ SODRÉ, Eduardo. Juizados Especiais Cíveis. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; SODRÉ, Eduardo. *Direito processual civil: procedimentos especiais e juizados especiais cíveis*. Salvador: Juspodivm, 2004. v. III. cap. XIX, p. 236.



A Constituição Federal, em seu art. 98, inc. I, delimita a competência dos juizados especiais estaduais. Reza que estes serão competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau. Portanto, vê-se que as turmas recursais possuem competência exclusivamente derivada, isto é, somente podem julgar, em reexame, pretensões já submetidas ao crivo dos juízes titulares dos juizados. Não há como se atribuir, pois, competência originária às turmas recursais para o processamento dos mandados de segurança.

De bom alvitre trazer à lume o ensinamento de Athos Gusmão Carneiro⁹: “A competência fixada na Constituição apresenta-se exaustiva e taxativa: dispositivo algum de lei, ordinária ou complementar (salvante, evidentemente, emenda à própria Constituição), poderá *reduzir* ou *ampliar* tal competência”. Assim sendo, se nem mesmo à lei é dado ampliar a competência destacada na constituição, menos ainda ao intérprete.

Outro ponto: em Minas Gerais a competência das turmas recursais é fixada pelo art. 8º do regimento interno das turmas recursais daquele Estado¹⁰. Lá não se inclui a apreciação de mandado de segurança. O texto, logicamente, é taxativo, porquanto regras de competência não se deduzem ou se ampliam sem expressa designação legal. A este respeito pontua Carreira Alvim¹¹, se amparando no escólio de Tornaghi:

A restrição ao exercício da jurisdição provém de lei, que traça os limites dentro dos quais poderá ser exercida. Doutrina Hélio Tornaghi que, se nenhuma lei restringe a jurisdição de um juiz, ele pode julgar tudo. Mas, se alguma lei lhe atribui apenas o julgamento de determinadas controvérsias, a jurisdição fica demarcada pela competência.

Por conseguinte, inexistindo previsão legal sobre a competência das turmas recursais para a apreciação do mandado de segurança, revela-se uma incongruência legitimar a apreciação do *mandamus* por aquelas turmas.

⁹ CARNEIRO, Athos Gusmão. *Jurisdição e competência*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 61.

¹⁰ Art. 8º. Compete às Turmas Recursais, com exclusividade, processar e julgar: I - o recurso cível previsto no art. 41 da Lei Federal nº 9.099, de 26 de setembro de 1995; II - a apelação criminal; III - os embargos de declaração interpostos contra seus acórdãos; IV - as reclamações quanto a erro material.

¹¹ ALVIM, José Eduardo Carreira. *Teoria geral do processo*. 11. ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 100.



Oportuno lembrar que a Lei 9.099/95, em seu art. 3º, traz o rol de causas que podem ser submetidas à apreciação pelos juizados especiais. Naquele não há previsão do mandado de segurança, cujo rito procedimental é especialíssimo e regulado por legislação extravagante (Leis nº 1.533/51, 4.348/64, 5.021/66, 7.969/89 e 8.437/92). Destarte, por aplicação do Enunciado nº 30 do Fórum Permanente de Juízes Coordenadores dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Brasil¹², não poderia ser admitido o mandado de segurança junto às turmas recursais (frise-se: recursais!). Recorde-se: a turma de recursos é órgão do próprio juizado, nos termos do art. 41, *caput*, da Lei 9.099/95.

As inconveniências não se esgotaram. É cediço que o acesso aos juizados especiais é limitado, não só pela complexidade das causas, mas também pelas pessoas que figurarão na relação processual. Somente são admitidas a figurar no pólo ativo as pessoas físicas capazes e microempresas (art. 8º, § 1º, da Lei 9.099/95 e art. 38 da Lei 9.841/99). São excluídas do âmbito dos juizados as demandas que envolvam incapazes, presos, pessoas jurídicas de direito público, empresas públicas da União, massas falidas e insolventes civis, qualquer que seja sua condição (autor ou réu).

No mandado de segurança predominam três correntes quanto à legitimação passiva: a) a exclusiva da pessoa jurídica de direito público a que pertence a autoridade coatora¹³; b) a exclusiva da autoridade apontada como coatora¹⁴; c) a concorrente, em litisconsórcio necessário, da autoridade coatora e da pessoa jurídica de direito público¹⁵.

Sem querer discutir a melhor posição, mormente por se tratar de tema intrincado e que foge aos escopos deste trabalho, é preciso constatar que, mesmo sendo admitido, o mandado de segurança perante as turmas recursais seria impraticável.

Para aqueles que entendem ser a pessoa jurídica de direito público a legitimada passiva, seja exclusivamente ou em litisconsórcio, há proibição por força expressa do art. 8º, *caput*, da Lei 9.099/95. Mesmo para os que defendem a autoridade coatora como ré exclusiva há problemas. Autoridades, conforme redação do art. 1º, § 1º da Lei 1.533/51, são os

¹² “É taxativo o elenco das causas previstas no art. 3º da Lei 9.099/95”.

¹³ Esta é a posição majoritária, defendida, por exemplo, por Celso Agrícola Barbi, Seabra Fagundes, Lúcia Valle Figueiredo, Carlos Augusto Martins e Maria Fátima Vaquero Ramalho Leyer.

¹⁴ São partidários desta teoria: Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Hely Lopes Meirelles, Hamilton de Moraes e Barros, Lopes da Costa, dentre outros.



representantes ou administradores das entidades autárquicas e das pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas do Poder Público, somente no que entender com essas funções. Desta sorte, não se pode olvidar que não são as pessoas físicas que integram o pólo passivo. Sobre isto é pertinente o alerta de José Antônio Remédio¹⁶:

A impetração deve sempre ser feita em relação à autoridade, e não à pessoa física de quem representa o órgão (ex.: se o presidente de um órgão pratica determinado ato, sendo posteriormente substituído por outro presidente, a impetração deverá ser feita contra o presidente do órgão em exercício, e não contra a pessoa física).

Conseqüentemente, não sendo a impetração voltada contra a pessoa física, também encontra-se dificuldades quanto a admissão do mandado de segurança junto às turmas recursais, ante o que preconiza o art. 8º, § 1º da Lei 9.099/95.

Sobre outro ângulo de análise: a legitimação *ativa* nos juizados é prerrogativa exclusiva de pessoas física e microempresas. Pessoas jurídicas de direito privado são aceitas no pólo passivo. Pense-se, pois, numa decisão proferida nos juizados, que prejudica empresa de pequeno ou médio porte. Ficaria ela, por força do art. 8º, § 1º da Lei 9.099/95 e do art. 38 da 9.841/99 impedida de manejar mandado de segurança, posto que seria autora num processo colocado à exame de juizado especial. A violação do princípio da isonomia, via de conseqüência, seria gritante. Num mesmo processo o mandado de segurança poderia servir à proteção de direitos do autor (pessoa física ou microempresa), mas não poderia se destinar ao mesmo fim acaso se prestasse a resguardar direitos de pessoa jurídica de direito privado que não for microempresa. Inconcebível.

Por outra vertente persiste a celeuma. Imagine-se: a autoridade coatora – agente público – é condenada a determinada obrigação de fazer ou não fazer algo, como por exemplo documentar atos processuais, sob pena de multa diária (art. 461, CPC). A quem cumpriria arcar com os custos da decisão? A pessoa física do juiz, que deverá retirar do próprio bolso dinheiro para a prática de determinados atos? E no caso de descumprimento da obrigação, deve ela – pessoa física do agente público (do Poder Judiciário) – arcar com a multa? Se não, sendo estes custos repassados ao Estado, como este poderá reverter a situação?

¹⁵ Sebastião de Sousa, J. M. Othon Sidou e José Cretella Júnior adotam este entendimento.



Como poderá defender seus interesses numa instância em que é impedido de participar? O princípio da inafastabilidade da jurisdição, ditado pela norma art. 5º, inc. XXXV da Carta Magna, que reza a não exclusão da apreciação, pelo Poder Judiciário, de lesão ou ameaça a direito, como fica?

Ainda há mais controvérsias. São a respeito do sistema recursal. Tão fortes que, a nosso sentir, arrematam a questão.

A Lei 1.533/51 estabelece que da sentença cabe apelação (art. 12), que em caso de concessão da ordem é submetida ao duplo grau de jurisdição (art. 12, parágrafo único). Como, então, se aplicar tais disposições aos juizados?

Ora, primeiramente não há sentença em mandado de segurança impetrado perante a turma recursal, que decide em forma de acórdão. Por um lado isto é bom. Resolve a dúvida que a sentença concessiva de mandado de segurança deve se sujeitar a duplo grau de jurisdição¹⁷ (que não existiria no caso, por serem as turmas recursais instância final, ressalvada a competência do STF, para apreciação das questões inerentes à Lei 9.099/95).

Por outro é extremamente maléfico. Se não há sentença que desafie apelação, qual é o recurso cabível para reformar ou cassar acórdão proferido em mandado de segurança por turma recursal?

Nas instâncias ordinárias há o recurso ordinário para os tribunais superiores, consoante previsão do art. 102, inc. II e do art. 105, inc. II, ambos da Carta Constitucional. Entretanto, por não serem as turmas recursais consideradas tribunais, como se viu no início deste trabalho, o recurso ordinário é incabível. Então, a resposta é alarmante: nenhum recurso é cabível contra a decisão da turma recursal em sede de mandado de segurança. Fredie Souza Didier Júnior¹⁸ bem observa:

¹⁶ REMÉDIO, José Antônio. *Mandado de segurança individual e coletivo*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 261/262.

¹⁷ Na justiça comum o reexame necessário também é dispensado quanto a mandado de segurança de competência originária dos tribunais (RTJ 129/1069).

¹⁸ DIDIER JÚNIOR, Fredie Souza. Mandado de segurança contra ato judicial nos Juizados Especiais Cíveis: competência. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 7, n. 64, abr. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4000>>. Acesso em: 05 set. 2006.



[...] acaso seja o mandado de segurança contra ato de juiz de Juizado Especial processado e julgado pela Turma Recursal (adjetive-se à exaustão: recursal) chegaríamos à absurda, esdrúxula e inconstitucional hipótese de um procedimento desta envergadura sem qualquer possibilidade de reexame recursal, pela ausência de órgão com competência derivada para apreciar eventual recurso interposto. E isto porque: a) não caberia apelação, por se tratar de acórdão e por não existir tribunal de apelação; b) não caberia recurso ordinário por não estar a ‘turma recursal’ no rol dos tribunais cujas decisões em certas causas de competência originária —como o mandado de segurança— autorizam a sua interposição.

Recorde-se: a ação rescisória não é cabível nos juizados especiais (art. 59, Lei 9.099/95). Recurso especial, como visto alhures, também não tem cabimento. Portanto, a única alternativa seria o recurso extraordinário. Todavia, mormente pela edição da Emenda Constitucional 45/2004, que acrescentou a repercussão geral como requisito de admissão daquele, duvidamos fortemente da aplicação prática do recurso. Mesmo assim, não se trata de apelo ordinário que tem por objetivo revisar a matéria decidida, numa homenagem ao princípio do duplo grau de jurisdição. Resultado: as turmas recursais teriam qualidade que nem mesmo os Tribunais de Justiça dos Estados ou o Superior Tribunal de Justiça tem, qual seja de não ter seus julgados sujeitos à revisão por outro tribunal ou instância judiciária.

4. CONCLUSÕES

A partir do estudo realizado foi possível constatar a enorme gama de controvérsias que giram em volta do mandado de segurança impetrado perante as turmas recursais dos juizados especiais.

Nos parece que a jurisprudência, ao estabelecer determinados conceitos, está preocupada com deixar intocável o juizado especial, para que possa, como microssistema que é, sobreviver sem interferência supostamente anômala de outros órgãos do Poder Judiciário.

A princípio é uma preocupação pertinente. Contudo, frente as problemáticas levantadas, talvez não vislumbradas pelas Cortes Superiores, temos que é imprescindível uma revisão dos conceitos postos.



A nosso sentir, numa ponderação de valores, melhor seria adotar a possibilidade de “intervenção” da Justiça Comum no âmbito dos juizados, através de um processo revestido de todas as garantias e princípios processuais, do que permanecer com a atual “separação”, que pode dar azo a arbitrariedades e situações de difícil solução. Afinal, como já disse Mauro Cappelletti¹⁹:

Por mais importante que possa ser a inovação, não podemos esquecer o fato de que, apesar de tudo, procedimentos altamente técnicos foram moldados através de muitos séculos de esforços para prevenir arbitrariedades e injustiças. E, embora o procedimento formal não seja, infelizmente, o mais adequado para assegurar os “novos” direitos, especialmente (mas não apenas) ao nível individual, ele atende a algumas importantes funções que não podem ser ignoradas. [...] a pressão sobre o sistema judiciário, no sentido de reduzir a sua carga e encontrar procedimentos *ainda mais baratos*, cresce dramaticamente. Não se pode permitir que essa pressão, que já é sentida, venha a subverter os fundamentos de um procedimento justo. [...] uma mudança na direção de um significado mais “social” da justiça não quer dizer que o conjunto de valores do procedimento tradicional deva ser sacrificado.

Destarte, na linha da conclusão número 12 da Comissão Nacional de Interpretação da Lei 9.099/95, julgamos escorreita a idéia de que são os tribunais estaduais que detém competência para julgamento dos mandados de segurança contra atos de juízes do juizado especial. Não só por motivos de direito, mas também pela preservação da garantia de um processo justo, sem arbitrariedades.

5. REFERÊNCIAS

ALVIM, José Eduardo Carreira. *Teoria geral do processo*. 11. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

BUENO, Cássio Scarpinella. *Mandado de segurança*. Saraiva: São Paulo, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

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

¹⁹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 164.



DIDIER JÚNIOR, Fredie Souza. Mandado de segurança contra ato judicial nos Juizados Especiais Cíveis: competência. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 7, n. 64, abr. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4000>>. Acesso em: 05 ago. 2006.

FAGUNDES, Seabra. *O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

NERY JÚNIOR, Nelson; ANDRADE NERY, Rosa Maria de. *Código de processo civil comentado e legislação extravagante*. 7. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

REMÉDIO, José Antônio. *Mandado de segurança individual e coletivo*. São Paulo: Saraiva, 2002.

SODRÉ, Eduardo. Juizados Especiais Cíveis. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; SODRÉ, Eduardo. *Direito processual civil: procedimentos especiais e juizados especiais cíveis*. Salvador: Juspodivm, 2004. v. III. cap. XIX. p. 207-257.

WALD, Arnaldo. *Do mandado de segurança na prática judiciária*. Rio de Janeiro: Forense, 1968.