

09/11/2023

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068 PARANÁ

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
REDATOR DO ACÓRDÃO : **MIN. GILMAR MENDES**
RECTE.(S) : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL FEDERAL
RECDO.(A/S) : HILARIA ANTUNES CARDOSO
ADV.(A/S) : LILIAN VELLEDA SOARES E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO
PREVIDENCIÁRIO-IBDP
ADV.(A/S) : GISELE LEMOS KRAVCHYCHYN

Constitucional e Processual Civil. 2. Execução (atual fase de cumprimento de sentença). Inexigibilidade do título executivo judicial (artigo 741, parágrafo único do CPC/73 e art. 535, § 5º, do CPC/15). Aplicabilidade no âmbito dos juizados especiais. 3. Coisa julgada (artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal). Entendimento do Supremo Tribunal Federal em sentido contrário ao comando transitado em julgado. 4. Inexigibilidade do título executivo transitado em julgado. Precedentes. ADI 2.418, Rel. Min. Teori Zavascki, Pleno, DJe 17.11.2016 e RE 611.503, Redator p/ acórdão Min. Edson Fachin, DJe 10.3.2019 (Tema 360 da sistemática da repercussão geral). Extensão do entendimento do STF aos casos com trânsito em julgado anteriores, que estejam pendentes de cumprimento. 5. Admitida a impugnação pela inexigibilidade do título judicial, transitado em julgado, em contrariedade ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal, seja no Juizado Especial Cível da Justiça Estadual ou Federal, nada obstante o disposto no art. 59 da Lei 9.099/1995. 6. Fixação das teses, as quais demandam análise conjunta: “1) é possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/73, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015, aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.8.2001; 2) é

RE 586068 / PR

admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade; 3) o art. 59 da Lei 9.099/1995 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo, respectivamente, o manejo (i) de impugnação ao cumprimento de sentença ou (ii) de simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória”.

7. Provimento, em parte, do recurso extraordinário.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Roberto Barroso, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, apreciando o tema 100 da repercussão geral, dar provimento ao recurso extraordinário para, aplicando o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (norma idêntica ao § 5º do art. 535 do CPC/15), reformar o acórdão recorrido da 2ª Turma Recursal do Paraná e restabelecer a decisão lavrada pelo Juízo de 1º grau do JEF de origem quanto ao mérito da impugnação ao cumprimento de sentença formulada pelo INSS, vencidos os Ministros Rosa Weber (Relatora), que votara em sessão anterior, Cármen Lúcia e Edson Fachin, que negavam provimento ao recurso. Por unanimidade, foram fixadas as seguintes teses: “1) é possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/73, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015, aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.8.2001; 2) é admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em ‘aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição’ quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no

RE 586068 / PR

controle concentrado de constitucionalidade; 3) o art. 59 da Lei 9.099/1995 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo, respectivamente, o manejo (i) de impugnação ao cumprimento de sentença ou (ii) de simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória” , nos termos do voto do Redator.

Brasília, Sessão Virtual de 9 de novembro de 2023.

Ministro **GILMAR MENDES**

Redator

Documento assinado digitalmente

05/03/2020

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068 PARANÁ

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
REDATOR DO ACÓRDÃO : **MIN. GILMAR MENDES**
RECTE.(S) : **INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL FEDERAL (00000/DF)**
RECDO.(A/S) : **HILARIA ANTUNES CARDOSO**
ADV.(A/S) : **LILIAN VELLEDA SOARES (54875/RS) E OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
AM. CURIAE. : **INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO-IBDP**
ADV.(A/S) : **GISELE LEMOS KRAVCHYCHYN (250708/RJ, 18200/SC, 356A/SE, 494709/SP)**

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora):

1. Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com base na alínea “a” do art. 102, III, da Constituição Federal e no art. 15 da Lei nº 10.259/2001, contra acórdão da 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Paraná, que decidiu pela inaplicabilidade do parágrafo único do art. 741 do Código de Processo Civil de 1973, no âmbito dos Juizados Especiais, com fundamento na garantia constitucional da coisa julgada e da segurança jurídica.

2. Com relação ao contexto decisório de origem, cumpre assinalar os principais elementos argumentativos e atos processuais efetivados, para adequada delimitação dos argumentos de fato e de direito do caso e, por conseguinte, dos limites do precedente derivado.

Cuida-se de execução de sentença transitada em julgado, que reconheceu o direito do segurado à revisão de seu benefício de pensão

RE 586068 / PR

por morte, nos termos da nova redação do art. 75, da Lei nº 8.213/1991, atribuída pela Lei nº 9.035/1995. Constituído o trânsito em julgado, em razão do não recebimento do recurso inominado interposto pelo INSS, por intempestividade, determinou o juízo *a quo* o cumprimento do título executivo judicial pelo INSS.

Na fase de execução, com fundamento na decisão colegiada tomada por este Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos RE's 415.454 e 416.827, o recorrente requereu ao órgão jurisdicional de primeiro grau dos Juizados Especiais Federais a incidência do art. 741, parágrafo único, do CPC-73 ao caso, a fim de ser reconhecida a coisa julgada inconstitucional e declarada a inexigibilidade do título executivo judicial.

Indeferida a pretensão, o INSS impetrou mandado de segurança, ao argumento de ato ilegal. Na análise do mandado de segurança, a 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Paraná decidiu pela não configuração de ato ilegal ou abusivo praticado pela autoridade impetrada, denegando a segurança. Nesse sentido, justificou que a tese da coisa julgada inconstitucional não é aplicável ao procedimento dos Juizados Especiais Federais, estruturado a partir dos vetores normativos da celeridade processual e da facilitação do acesso à justiça, porquanto, nesse espaço jurisdicional, a tutela da coisa julgada e da segurança jurídica prepondera em face do interesse público e da moralidade.

3. Transcrevo a fundamentação do acórdão impugnado, para adequada identificação da controvérsia constitucional:

“O presente mandado de segurança foi impetrado com o fim de alcançar provimento jurisdicional que reforme a decisão recorrida julgando ‘improcedente a execução deflagrada, por inexigibilidade do título executivo judicial, extinguindo em definitivo a demanda’.

O impetrante noticia que foi proferida sentença de mérito pelo Juízo impetrado que reconheceu o direito do segurado a ter seu benefício de pensão por morte revisado nos termos da nova redação do art. 75, da Lei nº 8.213/91, atribuída pela Lei nº 9.035/95. Não recebido o recurso inominado do INSS em razão

RE 586068 / PR

de intempestividade, e uma vez transitada em julgado a sentença, foi determinado à entidade requerida seu cumprimento.

Diante da recente decisão proferida pelo STF que reconheceu que decisões dessa ordem implicavam em ofensa à Constituição Federal, suscitou perante a autoridade impetrada a aplicação do art. 741, parágrafo único, do CPC, com o fim de que fosse reconhecida a inconstitucionalidade da coisa julgada formada nos autos originários e, via de consequência, fosse obstado o cumprimento do julgado em todos os seus termos, ou seja, pagamento das prestações vencidas calculadas e implantação da revisão do benefício.

A autoridade judicial impetrada indeferiu a pretensão.

O INSS impetra este mandado de segurança contra esta decisão que indeferiu a aplicação do art. 741, parágrafo único, do CPC, por considerá-la ato ilegal.

2. Inicialmente, importa salientar que o mandado de segurança em sede de Juizados Especiais Federais tem sido admitido em hipóteses muito restritas de flagrante ofensa à legalidade, pois não se trata de ação que possa ser usada como substituição de recursos inexistentes neste microssistema processual.

3. Analisando os autos, entendo estar evidente a inexistência de ato ilegal ou abusivo praticado pela autoridade impetrada razão pela qual descabe a presente impetração.

Em primeiro lugar porque o art. 741, parágrafo único, do CPC não é aplicável aos Juizados Especiais Federais. O art. 1º da Lei nº 10.259/2001 determina a adoção do procedimento da Lei nº 9.099/95, salvo naquilo que conflitar com as disposições expressamente previstas na própria Lei nº 10.259/2001. Ou seja, fica evidente que o processo dos Juizados Especiais Federais adota o rito da Lei nº 9.099/95, com as excepcionalidades estabelecidas na Lei nº 10.259/2001. O Código de Processo Civil não é, de regra, aplicável aos Juizados Especiais Federais, salvo no que diz respeito aos princípios, normas gerais e casos omissos.

RE 586068 / PR

No caso em exame, vê-se que a Lei nº 9.099/95, em seu artigo 52, IX, estabelece expressamente as hipóteses de cabimento de embargos no âmbito dos Juizados Especiais. Esta norma não conflita com as disposições da Lei nº 10.259/2001 e, portanto, é perfeitamente aplicável ao procedimento dos Juizados Especiais Federais. Havendo norma expressa a disciplinar o cabimento dos embargos em sede de Juizados Especiais, não é de se adotar subsidiariamente as disposições do art. 741, do CPC.

Nem mesmo a invocação da supremacia do interesse público e a moralidade administrativa poderiam justificar a aplicação do art. 741, parágrafo único, do CPC em sede Juizados Especiais Federais. Isto porque, o legislador, ao disciplinar a competência dos JEF's, estabeleceu como critério a pequena repercussão econômica da lide (art. 3º), razão pela qual não há que se estender a aplicação do art. 741, parágrafo único, do CPC aos processos dos JEF's em detrimento da coisa julgada e da segurança jurídica.

Entre a supremacia do interesse público e moralidade, que dão respaldo constitucional ao art. 741, parágrafo único, e a coisa julgada e a segurança jurídica em ações individuais de baixa repercussão econômica, entendo devam prevalecer estes dois últimos princípios constitucionais no âmbito dos Juizados Especiais Federais, sobretudo se considerado que a finalidade deste novo procedimento é a celeridade processual e a facilitação do acesso à justiça.

Ademais, a pretensão de aplicação do dispositivo em comento ao caso dos autos implica em rescindir de forma transversa o julgado, pois pretendesse impedir o pagamento das prestações vencidas e também desconstituir a revisão determinada no título judicial, o que encontra óbice no art. 59, da Lei nº 9.099/95.

Se não bastasse isso, ainda que o art. 741, parágrafo único, do CPC encontrasse espaço para aplicação nos JEF's, há a questão do momento de aplicação da regra.

Entendo que esta norma não pode ser aplicada à coisa

RE 586068 / PR

julgada formada antes da manifestação do Supremo Tribunal Federal, o que é a hipótese dos autos. Neste sentido foi proferida, por unanimidade, recente decisão pela S1 Turma do TRF da 4ª Região:

‘ARTIGO 741, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL (CPC). ALCANCE. A disposição do parágrafo único do artigo 741 do CPC alcança apenas as decisões transitadas em julgado a partir da data do pronunciamento do STF em sentido contrário àquele considerado no provimento em que a execução tiver sido fundada. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. VALOR. LIMITE MÁXIMO. O limite máximo do valor dos benefícios previdenciários, estabelecido pelo artigo 14 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, aplica-se somente aos benefícios concedidos a partir daí, não tendo nenhum efeito em relação (/OS benefícios em manutenção.’ (gr{fel) (AC nº 200471.00.015847-0- RS: Quinta Turma, Redator Des. Rômulo Pizzolatti. Publicação no D.E. de 13/04/2007).

Igualmente, já decidiu a 6ª Turma do TRF da 4ª Região:

‘PREVIDENCIÁRIO. EMBARGOS A EXECUÇÃO SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO ANTES QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NO JULGAMENTO DO RE Nº 313,382-SC, VIESSE A CONSIDERAR CONSTITUCIONAL O DISPOSITIVO DE LEI ATINENTE A CONVERSÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS EM URVS NÃO INCIDÊNICA DA REGRA CONTIDA DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 741 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. A respeito da aplicação da regra atualmente contida no parágrafo único do artigo 741 do CPC, a Terceira Seção deste Tribunal (EAC 2003.04.01.040316 5, Relator do Acórdão Victor Luiz dos Santos Lens, DJU de 02-08-2006) consagrou o entendimento no sentido de que a

RE 586068 / PR

tese em que se ampara a controvérsia não se reveste de plausabilidade suficiente para alçá-la a uma questão de constitucionalidade, mas sim de mera aplicação, que se resolve pela incidência do parágrafo único, do art. 741 do CPC tão-somente a casos futuros, é dizer, nunca sobre títulos judiciais que alcançaram a definitividade antes da publicação da MP 2.180-35/2001 (24-08-2001) e, quanto aqueles que a atingiram após a mesma, apenas se posteriormente ao pronunciamento do excelso pretório em sentido contrário àquele considerado no provimento em que a execução tiver sido fundada (RE 313. 382/SC, julgado em 26-9-2002). No presente caso, o trânsito em julgado da sentença que julgou procedente o pedido de revisão da conversão de benefício previdenciário em URVs precede a decisão do Supremo Tribunal Federal que considerou legítimo o critério estabelecido em lei para a aludida conversão. Embargos à execução rejeitados. Apelação desprovida.' (grifei) (AC n° 2004.72.04.003912-2- SC, Sexta. Turma, Relator Sebastião Óge Muniz, publicado no Diário Eletrônico de 12/0112007)

Ora, não se pode cogitar na aplicação da regra às hipóteses em que a coisa julgada se formou antes da manifestação do STF pela simples razão de que isso implicaria em condicionar a coisa julgada a uma posterior manifestação do Supremo, causando insegurança jurídica e perenização dos litígios, pois a qualquer momento poderia haver uma manifestação da Corte Suprema a desconstituir um título judicial com trânsito em julgado.

Ademais, não se pode desconsiderar que, na prática, a manifestação do Supremo pode ser decorrente de uma modificação de entendimento do próprio STF, oriunda da mudança de composição ou de quórum de votação, com o que se estaria diante da absurda hipótese de uma decisão do STF desconstituir um título que tenha sido formado em sintonia

RE 586068 / PR

com a orientação jurisprudencial do próprio Supremo até então vigente.

Por isso tenho que, ainda que o art. 741, parágrafo único fosse aplicável em sede de Juizados Especiais Federais, a regra somente poderia incidir sobre os títulos judiciais formados após a manifestação do Supremo Tribunal Federal e que não fosse compatível com o entendimento exarado por aquela Corte, o que, a toda evidencia, não é o caso dos autos. Ante o exposto, voto por INDEFERIR A PETIÇÃO INICIAL.”

4. O recorrente fundamenta o recurso extraordinário na violação dos arts. 5º, *caput*, e XXXVI (coisa julgada e ato jurídico perfeito), 195, § 5º (pré-existência de custeio), e 37, da Constituição Federal.

Argumenta que a Corte *a quo* deixou de reconhecer a invalidade da coisa julgada inconstitucional, relativa à sentença que aplicou retroativamente a Lei nº 9.032/1995, para majorar percentual de pensão por morte concedida antes de sua vigência. Nessa quadra, sustenta a inexigibilidade do título judicial, na forma prevista no parágrafo único do art. 741 do CPC-73, uma vez que o Plenário deste Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos Recursos Extraordinários nº 415.454 e nº 416.827, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, afastou a aplicação da majoração do percentual da pensão por morte, prevista na Lei nº 9.032/1995, aos benefícios concedidos antes da sua edição.

Sustenta ainda violação do direito à ampla defesa, na medida em que deve ser assegurado ao executado, na fase executória das ações de competência dos Juizados Especiais Federais (JEF), todos os meios de defesa cabíveis para impugnar o título executivo judicial, como a arguição de nulidade da sentença transitada em julgado.

Quanto ao ponto, o recorrente explicita que muitas demandas *“haviām sido suspensas por decisões de turmas recursais – em razão de permissivo constante na lei dos juizados especiais – para aguardar a decisão deste Supremo Tribunal Federal. Assim resta obrigatória a aplicação dos efeitos da decisão desta Egrégia Corte a todas as demandas similares, mesmo com decisões já transitadas em julgado e por meio de rescisórias ou dos arts. 475-L e 741,*

RE 586068 / PR

CPC, sob pena de se criar evidente embaraço ao princípio constitucional da isonomia (art. 5º, II, da CRFB), segundo o qual a cidadãos em igualdade de condições deve ser dispensado o mesmo tratamento. (...) Assim, somente será possível assegurar a efetividade da decisão proferida por este Colendo Supremo Tribunal federal, ser a execução de decisões que lhe contrariem forem obstadas por meio da aplicação dos artigos 475-L e 741, CPC”.

Assim, requer seja conhecido e provido o presente Recurso Extraordinário, com a reforma do acórdão impugnado.

5. Inadmitido o recurso na origem, subiu o processo por decisão da lavra do Ministro Gilmar Mendes, proferida no julgamento do Agravo de Instrumento nº AI 702.163/PR.

6. A Ministra Ellen Gracie, minha antecessora na relatoria do feito, manifestou-se pela existência de repercussão geral da controvérsia nos seguintes termos:

“[...]”

3. Observados os demais requisitos de admissibilidade do presente recurso extraordinário, passo a análise da existência de repercussão geral.

Verifico que a aplicação do art. 741 do CPC, bem como a extensão do precedente desta Corte aos casos com trânsito em julgado, no âmbito dos juizados especiais federais, questão versada no presente apelo extremo, possui relevância do ponto de vista econômico, político, social e jurídico, nos termos do § 1º do art. 543-A do Código de Processo Civil. É que o assunto, de natureza eminentemente previdenciária, alcança, certamente, grande número de pensionistas, sendo necessária a manifestação desta Corte para a pacificação da matéria.

4. Ante o exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral.”

7. Em julgamento no Plenário virtual, esta Suprema Corte reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencido na oportunidade o Ministro Cezar Peluso.

8. Intimado a se manifestar, a Procuradoria-Geral da República, em

RE 586068 / PR

parecer da lavra da Subprocuradora-Geral da República Sandra Cureau, opina pelo desprovimento do recurso.

9. Admitida na qualidade de *amicus curiae*, a União apresenta manifestação na qual requer o “sobrestamento do feito até o julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade nº 2.418 e 3.740 e, na retomada do julgamento” e o “provimento do recurso extraordinário para assentar a tese de aplicação, no âmbito dos juizados especiais, do art. 741, parágrafo único, do CPC, com a extensão e contornos previamente delineados no julgamento das referidas ações diretas de inconstitucionalidade”.

10. Substituição da Relatoria nos termos do art. 38 do RISTF.

11. Os pedidos de ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae* formulados pela Associação dos Servidores Públicos Federais da Saúde em Pernambuco - ASSERFESA (petição 64.150/2010), pela Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal – CONDSEF, em conjunto com o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica – SINASEFE e o Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação – SINAGÊNCIAS (petição 14.975/2016), foram indeferidos, conforme justificações adotadas nas decisões monocráticas proferidas (docs. 56 e 57).

Já o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário – IBDP foi admitido no feito como *amicus curiae*, nos termos da decisão monocrática (edoc. 58).

É o relatório.

Publicado sem revisão.

05/03/2020

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068 PARANÁ

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora):

1. Consoante relatado, trata-se de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida por esta Suprema Corte, interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), ao argumento de violação dos arts. 5º, *caput*, XXXVI, 37 e 195, § 5º, da Constituição Federal, contra acórdão da 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Paraná, que considerou inaplicável, no âmbito dos juizados especiais, o parágrafo único do art. 741 do CPC/1973, em razão da proteção da coisa julgada e da segurança jurídica em detrimento dos princípios constitucionais do interesse público e da moralidade.

Para adequada compreensão do contexto decisório impugnado, transcrevo excerto das razões de decidir da decisão colegiada:

“(…) Analisando os autos, entendo estar evidente a inexistência de ato ilegal ou abusivo praticado pela autoridade impetrada, razão pela qual descabe a presente impetração.

Em primeiro lugar porque o art. 741, parágrafo único, do CPC não é aplicável aos Juizados Especiais Federais. O art. 1º da lei n. 10.259/2001 determina a adoção do procedimento da Lei n. 9.099/95, salvo naquilo que conflitar com as disposições expressamente previstas na própria Lei n. 10.259/2001. Ou seja, fica evidente que o processo dos Juizados Especiais Federais adota o rito da Lei n. 9.099/95, com as excepcionalidades estabelecidas na Lei n. 10.259/01. O Código de Processo Civil não é, de regra, aplicável aos Juizados Especiais Federais, salvo no que diz respeito aos princípios, normas gerais e casos omissos.

...

Entre a supremacia do interesse público e moralidade, que dão respaldo constitucional ao art., 741, parágrafo único, e a coisa julgada e a segurança jurídica em ações individuais de

RE 586068 / PR

baixa repercussão econômica, entendo devam prevalecer estes dois últimos princípios constitucionais no âmbito dos Juizados Especiais Federais, sobretudo se considerado que a finalidade deste novo procedimento é a celeridade processual e a facilitação do acesso à justiça.

Ademais, a pretensão de aplicação em comento ao caso dos autos implica em rescindir de forma transversa o julgado, pois pretende-se impedir o pagamento das prestações vencidas e também desconstituir a revisão determinada no título judicial, o que encontra óbice no art. 59 da lei 9.099/95.

...

Entendo que esta norma não pode ser aplicada à coisa julgada formada antes da manifestação do Supremo Tribunal Federal, o que é a hipótese dos autos. Neste sentido foi proferida, por unanimidade, recente decisão pela 5ª Turma do TRF da 4 Região.(...)”

2. O recorrente argumenta, em essência, a tese jurídica da inexigibilidade do título executivo judicial, nos termos do prescrito no parágrafo único do art. 741 do CPC/1973¹, com a redação dada pela Lei nº

1 Art. 741, parágrafo único, CPC/73:

Na execução contra a Fazenda Pública, os embargos só poderão versar sobre:

(...)

Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se também inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicativo ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal. (Redação dada pela Lei n. 11.232, de 2005).

A previsão do art. 741, parágrafo único, do CPC -73, é replicada no art. 475-L, §1º, do CPC-73, que disciplina a impugnação de sentença, conforme abaixo transcrito:

Art. 475- L. A impugnação somente poderá versar sobre:

(...)

§1º. Para efeito do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se também inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicativo ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição

RE 586068 / PR

11.232/2005 (antes prescrito no art. 10 da Medida Provisória nº 2.180/2001), porquanto fundado em coisa julgada inconstitucional, por aplicação retroativa da Lei nº 9.032/1995, tendo em vista que este Supremo Tribunal, no julgamento dos Recursos Extraordinários 415.454 e 416.827, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, afastou a aplicação da Lei nº 9.032/1995 aos benefícios concedidos antes da sua edição.

3. A Relatora originária do processo, Ministra Ellen Gracie, suscitou a repercussão geral da questão constitucional controversa no caso concreto, consistente na aplicabilidade do art. 741 do CPC/1973 aos casos com trânsito em julgado, no âmbito dos Juizados Especiais Federais, e, por conseguinte, a discussão acerca da extensão do precedente formado no julgamento dos RE 415.454 e RE 416.827 (sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes).

4. A repercussão geral (Tema 100) foi reconhecida, por decisão majoritária do Plenário, vencido o Ministro Cezar Peluso, nos seguintes termos:

Processo Civil. Execução. Inexigibilidade do título executivo judicial (artigo 741, parágrafo único do CPC). Aplicabilidade no âmbito dos juizados especiais. Pensão por morte (Lei n. 9032/1995). Decisão do Supremo Tribunal Federal. Extensão do precedente aos casos com trânsito em julgado. Coisa julgada (art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal). Existência de repercussão geral, dada a relevância da questão versada).

Contexto decisório do caso concreto

5. O caso concreto trata de ação revisional de pensão por morte, benefício previdenciário, ajuizada por Hilaria Antunes Cardoso, cuja pretensão é a majoração do respectivo coeficiente de cálculo para 100% do salário-benefício, com fundamento no art. 75 da Lei nº 8.213/1991, com redação atualizada pela Lei nº 9.032/1995.

Na sentença, proferida em 20.9.2006, o Juízo da 2ª Vara Federal dos

Federal. (Redação dada pela Lei n. 11.232, de 2005).

RE 586068 / PR

Juizados Especiais Federais Previdenciários de Foz do Iguaçu/PR julgou parcialmente procedente a demanda para determinar a majoração do coeficiente de cálculo para 100% da aposentadoria-base.

6. Contra a sentença, o INSS opôs embargos de declaração, alegando omissão. A resposta jurisdicional foi pelo não provimento dos embargos.

7. Iniciada a fase de cumprimento da sentença, o INSS apresentou impugnação (04.4.2007), com fundamento no art. 475-L do CPC/1973, alegando a inexigibilidade do título executivo judicial, por vício de inconstitucionalidade por ofensa ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos RE 416.827 e RE 415.454, que entendeu pela incompatibilidade da aplicação da Lei nº 9.032/1995 de forma retroativa.

8. O Juízo da 2ª Vara Federal dos Juizados Especiais Federais Previdenciários de Foz do Iguaçu julgou improcedente a pretensão, ao argumento de que a sentença está acobertada pelo trânsito em julgado, de modo que a interpretação definida no RE 416.827 e no RE 415.454 não se refere às hipóteses de controle concentrado e é posterior à sentença. O INSS impugnou esta decisão por meio de mandado de segurança, o qual foi indeferido, ao argumento principal da inaplicabilidade do art. 741, parágrafo único, do CPC/1973 ao procedimento dos Juizados Especiais Federais.

9. Os precedentes indicados como parâmetros para a configuração da inexigibilidade do título executivo judicial consistem nas decisões tomadas no RE 415.454 e no RE 416.827, ambos de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, cuja publicação ocorreu em 26.10.2007, que afastaram a aplicação da majoração do percentual da pensão por morte, prevista na Lei nº 9.032/1995, aos benefícios concedidos antes da edição desta legislação.

É este o contexto decisório do caso concreto subjacente a este recurso extraordinário.

Juízo de Admissibilidade

10. O juízo de admissibilidade do Recurso Extraordinário já foi realizado pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal, na ocasião do

RE 586068 / PR

juízo de julgamento da repercussão geral, conforme acórdão publicado em 22.8.2008, e merece ratificação, sem qualquer acréscimo.

Preenchidos os pressupostos extrínsecos do recurso extraordinário, passo ao mérito da pretensão recursal e da repercussão geral reconhecida.

Delimitação da controvérsia constitucional

11. Como explicitado no relatório, o problema jurídico-constitucional posto para deliberação deste Plenário, com repercussão geral reconhecida, circunscreve-se a saber se o art. 741, parágrafo único, do CPC 1973 aplica-se ao procedimento dos Juizados Especiais Federais.

De início, cumpre assinalar que, com a vigência do Código de Processo Civil de 2015, a disposição normativa do art. 741, parágrafo único, foi expressamente revogada. Não há falar, contudo, de perda superveniente de objeto da presente repercussão geral, seja por conta das relações jurídicas processuais suspensas, aguardando resposta jurisdicional para continuar seu desenvolvimento, seja porque a regra processual foi renovada em seu termos no Código de Processo Civil de 2015, nos arts. 525, § 1º, III², e §§ 12 e 14, e 535, § 5º³.

2 Art. 525, CPC 2015. Transcorrido o prazo previsto no art. 523 sem o pagamento voluntário, incia-se o prazo de 15 (quinze) dias para que o executado, independentemente de penhora ou nova intimação, apresente, nos próprios autos, sua impugnação.

§1º Na impugnação, o executado poderá alegar:

(...)

III – inexecutabilidade do título ou inexigibilidade da obrigação.

(...)

§12. Para efeito do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.

3 Art. 535, CPC 2015. A Fazenda Pública será intimada na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico, para, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias e nos próprios autos, impugnar a execução, podendo arguir:

RE 586068 / PR

Nessa linha já decidiu esta Suprema Corte ao exame dos mesmos dispositivos, no RE 611.503/SP, relatoria do Ministro Teori Zavascki (acórdão publicado em 10.3.2019), e na ADI 2.418, de mesma relatoria (DJ 17.11.2016).

A questão constitucional, portanto, é objetiva e consiste em saber se a figura da “*coisa julgada inconstitucional*”, densificada no art. 741, parágrafo único, do CPC/1973, que trata dos limites e da extensão da tutela da supremacia normativa constitucional, tem coerência normativa com a estrutura procedimental desenhada para os Juizados Especiais Federais, fundada nos princípios constitucionais da facilitação do acesso à justiça e da simplicidade, da informalidade e da celeridade processual.

12. O conflito de direitos fundamentais neste contexto decisório é identificado na contraposição entre a tutela da autoridade das decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal no exercício da jurisdição constitucional de controle dos atos normativos e da supremacia da força normativa da Constituição Federal, de um lado, e a tutela do acesso à justiça, em dimensão ampla, que informa o desenho institucional dos Juizados Especiais Federais, do outro.

13. O conflito constitucional pode ser traduzido, portanto, na seguinte pergunta: há razão jurídica de natureza constitucional que justifique a não incidência da eficácia executiva das decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal, no exercício do controle jurisdicional de constitucionalidade, nos processos judiciais de competência dos Juizados Federais Especiais, com coisa julgada material?

14. Para a resolução da questão constitucional posta, cumpre

(...)

III – inexecutabilidade do título ou inexigibilidade da obrigação;

(...)

§5º. Para efeito do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.

RE 586068 / PR

resolver a premissa jurídica do problema, referente à constitucionalidade do próprio art. 741, parágrafo único, do CPC/1973, para, em seguida, decidir sobre a sua compatibilidade constitucional com a estrutura normativa que conforma o procedimento dos Juizados Especiais Federais.

A constitucionalidade do art. 741, parágrafo único, do CPC/1973 à luz do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal e dos precedentes judiciais formados pelo Supremo Tribunal Federal

15. A validade constitucional do art. 741, parágrafo único, do CPC/1973, em face do conceito e dos limites da garantia constitucional da coisa julgada, não constitui deliberação nova na jurisdição constitucional deste Supremo Tribunal Federal. A questão já foi objeto de amplas discussões e qualificado compromisso decisório em julgamentos, com efeitos vinculantes e força normativa obrigatória de precedente, ocorridos no contexto do controle difuso e concentrado de constitucionalidade.

16. De início, a questão da intangibilidade da coisa julgada foi decidida no julgamento do Recurso Extraordinário 730.462, com repercussão geral reconhecida, de relatoria do saudoso Ministro Teori Zavascki, que deliberou especificamente sobre a questão da “*relativização da coisa julgada fundada em norma posteriormente declarada inconstitucional em sede de controle concentrado, após o prazo da ação rescisória*” (Tema 733).

Na oportunidade, definido o seguinte precedente constitucional:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE PRECEITO NORMATIVO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EFICÁCIA NORMATIVA E EFICÁCIA EXECUTIVA DA DECISÃO: DISTINÇÕES. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS AUTOMÁTICOS SOBRE AS SENTENÇAS JUDICIAIS ANTERIORMENTE PROFERIDAS EM SENTIDO CONTRÁRIO. INDISPENSABILIDADE DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO OU PROPOSITURA DE AÇÃO RESCISÓRIA PARA SUA REFORMA OU DESFAZIMENTO.

1. A sentença do Supremo Tribunal Federal que afirma a

RE 586068 / PR

constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de preceito normativo gera, no plano do ordenamento jurídico, a consequência (= eficácia normativa) de manter ou excluir a referida norma do sistema de direito.

2. Dessa sentença decorre também o efeito vinculante, consistente em atribuir ao julgado uma qualificada força impositiva e obrigatória em relação a supervenientes atos administrativos ou judiciais (= eficácia executiva ou instrumental), que, para viabilizar-se, tem como instrumento próprio, embora não único, o da reclamação prevista no art. 102, I, "I", da Carta Constitucional.

3. A eficácia executiva, por decorrer da sentença (e não da vigência da norma examinada), tem como termo inicial a data da publicação do acórdão do Supremo no Diário Oficial (art. 28 da Lei 9.868/1999). É, conseqüentemente, eficácia que atinge atos administrativos e decisões judiciais supervenientes a essa publicação, não os pretéritos, ainda que formados com suporte em norma posteriormente declarada inconstitucional.

4. Afirma-se, portanto, como tese de repercussão geral que a decisão do Supremo Tribunal Federal declarando a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de preceito normativo não produz a automática reforma ou rescisão das sentenças anteriores que tenham adotado entendimento diferente; para que tal ocorra, será indispensável a interposição do recurso próprio ou, se for o caso, a propositura da ação rescisória própria, nos termos do art. 485, V, do CPC, observado o respectivo prazo decadencial (CPC, art. 495). Ressalva-se desse entendimento, quanto à indispensabilidade da ação rescisória, a questão relacionada à execução de efeitos futuros da sentença proferida em caso concreto sobre relações jurídicas de trato continuado.

5. No caso, mais de dois anos se passaram entre o trânsito em julgado da sentença no caso concreto reconhecendo, incidentalmente, a constitucionalidade do artigo 9º da Medida Provisória 2.164-41 (que acrescentou o artigo 29-C na Lei 8.036/90) e a superveniente decisão do STF que, em controle

RE 586068 / PR

concentrado, declarou a inconstitucionalidade daquele preceito normativo, a significar, portanto, que aquela sentença é insuscetível de rescisão.

6. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 730462, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 28/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-177 DIVULG 08-09-2015 PUBLIC 09-09-2015) (grifos nossos).

17. Registro que a controvérsia constitucional objeto da repercussão geral foi bem específica. Ou seja, circunscrita ao alcance da eficácia das sentenças que, em controle concentrado, declaram a inconstitucionalidade de preceito normativo, conforme se extrai da fundamentação do acórdão e das deliberações havidas na sessão de julgamento. Para tanto, o Ministro Teori Zavascki delimitou a controvérsia, a saber, se a declaração de inconstitucionalidade posterior tem reflexos automáticos sobre a sentença anterior transitada em julgado, destacando a ausência de pertinência do problema com a relativização da coisa julgada.

Nesse sentido, o eminente relator asseverou: *“Eu estou negando provimento, reafirmando a jurisprudência, afirmando que não se pode confundir a eficácia normativa de uma sentença que declara a inconstitucionalidade, (que retira do plano jurídico a norma ex tunc) com a eficácia executiva, ou seja, o efeito vinculante da dessa decisão. O efeito vinculante não nasce da inconstitucionalidade, ele nasce da sentença que declara a inconstitucional. De modo que o efeito vinculante é pro futuro, da decisão do Supremo para frente, não atinge os atos passados”*.

18. Estabelecida a premissa da distinção entre as eficácias da sentença declaratória de inconstitucionalidade em *eficácia normativa*, cujos efeitos operam no plano normativo da validade ou nulidade do ato normativo e são voltados ao passado (*ex tunc*), e *eficácia executiva*, cujos efeitos derivam da sentença e operam para o futuro, a partir de sua publicação, definiu este Plenário, com base em jurisprudência consolidada, que, passado o prazo decadencial para o ajuizamento da

RE 586068 / PR

ação rescisória, a sentença transitada em julgado é insuscetível de revisão. Ainda que superveniente decisão deste Supremo Tribunal Federal que, em controle concentrado, declare a inconstitucionalidade de preceito normativo que embasou a formação do título executivo judicial.

Ainda, acresço, para fins de compreensão do contexto decisório do problema constitucional, o *obiter dictum* do voto do relator, no sentido de que este Tribunal não validou a tese da imutabilidade absoluta da coisa julgada material (confrontada em outras disputas constitucionais, como no caso do RE 363.889, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ 16.12.11), mas tão somente que os efeitos de sentença transitada em julgada não serão desconstituídos, após o prazo da ação rescisória, sob o argumento de declaração de inconstitucionalidade superveniente.

19. Seguindo essa linha normativa, foi o precedente formado no Recurso Extraordinário 611.503/SP, com repercussão geral reconhecida, também de relatoria do Ministro Teori Zavascki. Neste caso, a controvérsia constitucional limitou-se ao debate sobre a “*desconstituição de título executivo judicial mediante aplicação do parágrafo único do art. 741 do Código de Processo Civil*”, em face da coisa julgada (Tema 360). No julgamento, por maioria, este Plenário fixou precedente constitucional, abaixo identificado:

“1. São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do §1º do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, o art. 535, § 5º.

2. Os dispositivos questionados buscam harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, agregando ao sistema processual brasileiro, um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado.

3. São consideradas decisões com vícios de inconstitucionalidade qualificados: (a) a sentença exequenda fundada em norma reconhecidamente inconstitucional, seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com sentido inconstitucionais; (b) a sentença

RE 586068 / PR

exequenda que tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional.

4. *Para o reconhecimento do vício de inconstitucionalidade qualificado exige-se que o julgamento do STF, que declara a norma constitucional ou inconstitucional, tenha sido realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda.*

5. Recurso extraordinário a que se nega provimento". (RE 611.503, Rel. Min. Teori Zavascki, Redator para acórdão Min. Edson Fachin, DJ 19.03.2019)

Da análise do acórdão, infere-se que esse segundo precedente avançou na discussão sobre a intangibilidade da coisa julgada para sua consideração no campo do título executivo judicial. Agregou à razão de decidir do primeiro precedente, antes restrito ao campo da ação rescisória, a solução normativa sobre a compatibilidade da arguição de inexigibilidade de obrigação em sede de embargos à execução com a declaração superveniente de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal.

20. A validade da regra do art. 741, parágrafo único, do CPC-1973 foi, mais uma vez, agora na perspectiva decisória abstrata, examinada por este Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 2.418, de relatoria do Ministro Teori Zavascki (DJe 17.11.2016).

Na ocasião, esse Plenário, após profícua e exaustiva deliberação sobre a matéria, a partir do voto magistral do Ministro Teori Zavascki, superou a preliminar de perda superveniente de objeto, em decorrência da vigência do Código de Processo Civil de 2015, e analisou a constitucionalidade dos artigos impugnados, ao argumento de que esta nova legislação reproduziu as normas revogadas, conforme razões de decidir que estruturam o acórdão, compartilhadas na ementa do acórdão:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. LEGITIMIDADE DAS NORMAS ESTABELECIDO PRAZO DE TRINTA DIAS PARA EMBARGOS À EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA (ART. 1º-B DA LEI 9.494/97) E PRAZO PRESCRICIONAL DE CINCO ANOS PARA AÇÕES DE

RE 586068 / PR

INDENIZAÇÃO CONTRA PESSOAS DE DIREITO PÚBLICO E PRESTADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS (ART. 1º-C DA LEI 9.494/97). LEGITIMIDADE DA NORMA PROCESSUAL QUE INSTITUI HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL EIVADO DE INCONSTITUCIONALIDADE QUALIFICADA (ART. 741, PARÁGRAFO ÚNICO E ART. 475-L, § 1º DO CPC/73; ART. 525, § 1º, III E §§ 12 E 14 E ART. 535, III, § 5º DO CPC/15).

1. É constitucional a norma decorrente do art. 1º-B da Lei 9.494/97, que fixa em trinta dias o prazo para a propositura de embargos à execução de título judicial contra a Fazenda Pública.

2. É constitucional a norma decorrente do art. 1º-C da Lei 9.494/97, que fixa em cinco anos o prazo prescricional para as ações de indenização por danos causados por agentes de pessoas jurídicas de direito público e de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, reproduzindo a regra já estabelecida, para a União, os Estados e os Municípios, no art. 1º do Decreto 20.910/32.

3. São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do § 1º do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, o art. 535, § 5º.

São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que (a) a sentença exequenda esteja fundada em norma reconhecidamente inconstitucional – seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido inconstitucionais; ou (b) a sentença exequenda tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional; e (c) desde que, em qualquer dos casos, o reconhecimento dessa constitucionalidade ou a inconstitucionalidade tenha decorrido de julgamento do STF

RE 586068 / PR

realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda.

4. Ação julgada improcedente.(grifos nossos)

Concluiu-se, pois, pela constitucionalidade do parágrafo único do art. 741 e do §1º do art. 475-L, ambos do CPC/1973, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/2015, o art. 525, § 1º, III, e §§ 12 e 14, e o art. 535, § 5º.

21. A constitucionalidade do art. 741, parágrafo único, do CPC-73 foi justificada na premissa da coerência normativa que esta regra processual assegurou ao tutelar a garantia constitucional da coisa julgada em observância com a tutela da supremacia da Constituição Federal. Restou definida, assim, que a arguição de inexigibilidade de título executivo judicial, na fase executiva, por meio de embargos ou impugnação, equivale a instrumento processual com *eficácia rescisória* voltado para a desconstituição de sentenças revestidas de *vício de inconstitucionalidade qualificado*.

O adjetivo qualificado para o vício de inconstitucionalidade deriva da necessidade deste ser reconhecido por decisão proferida por este Supremo Tribunal. Vale dizer, não é qualquer vício de inconstitucionalidade que fundamenta a eficácia rescisória da ação de embargos, mas o vício assim definido por decisão deste Tribunal.

Cumprе assinalar a limitação temporal definida para a incidência da regra do art. 741, parágrafo único, CPC-73, qual seja: às sentenças cujo trânsito em julgado ocorrer **após o exame da constitucionalidade** do dispositivo legal que fundamenta o título judicial exequendo pelo Supremo Tribunal Federal.

22. Quanto ao ponto, importante destacar a premissa da equivalência do art. 741, parágrafo único, do CPC-73 *com a de mecanismo processual com eficácia rescisória*. Isso porque essa atribuição de eficácia rescisória aos embargos à execução ou à impugnação à sentença, quando fundada em arguição de inexigibilidade de título executivo judicial declarado inconstitucional, quer significar a densificação normativa do direito fundamental processual à ampla defesa e ao acesso à justiça, de um lado,

RE 586068 / PR

e, de outro, a tutela da força normativa do texto constitucional definido na autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal.

Não se trata de uma atribuição genérica de eficácia rescisória, mas da previsão de técnica processual idônea e adequada para a impugnação de vício de inconstitucionalidade qualificado que não pode subsistir no *Estado Constitucional*. Daí o porquê da solução jurisdicional encontrada no julgamento ter sido qualificada como uma solução *in medio virtus*, entre a proteção do instituto constitucional da coisa julgada e a tutela da própria supremacia constitucional como um sistema. Solução essa desde há muito defendida pelo Ministro Teori Zavascki, conforme tese sustentada no livro *Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional* (3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, pp.177-190. 1ª ed, de 2001).

Assim, há que se deixar clara a distinção entre o significado da eficácia rescisória atribuído à técnica processual do art. 741, parágrafo único, do CPC 1973 e o significado da ação impugnativa autônoma rescisória, que tem campo de incidência e finalidade mais abrangentes, conforme a disciplina processual.

23. Considerada a eficácia normativa dos precedentes constitucionais deste Supremo Tribunal Federal, notadamente o decidido na ADI 2.418, o Ministro Gilmar Mendes, relator da ADI 3.740, cujo objeto tratava da validade constitucional dos artigos 475-L, §1º, e 741, parágrafo único, do CPC 1973, levou o caso para julgamento no Plenário Virtual, forte na hipótese de reafirmação de jurisprudência, conforme justificativa constante do seu voto enquanto relator:

“Não participei do referido julgamento, conforme ata da sessão. Todavia, foi a mim distribuída esta ação direta de inconstitucionalidade, que diz respeito exclusivamente aos arts. 741, parágrafo único, e 475-L, § 1º, ambos do CPC/1973, objeto idêntico ao apreciado pela referida ação direta de inconstitucionalidade. Assim, por dever de coerência e economia de tempo da Corte, proponho que apenas seja confirmado aquele entendimento nesta ADI. Acresço que o mesmo entendimento foi posteriormente ratificado pelo

RE 586068 / PR

Plenário no julgamento do RE-RG 611.503, relator Min. Teori Zavascki, redator para acórdão Min. Edson Fachin, DJe 19.3.2019, paradigma do tema 360 do Plenário Virtual.” (ADI 3740, Relator Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 27.9.2019, DJE 02.12.2019).

O Tribunal, por maioria, vencidos o Ministro Marco Aurélio e o Ministro Celso de Mello, julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade, conforme ementa abaixo:

Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 475-L, § 1º, e art. 741, parágrafo único, da Lei 5.869/1973 – anterior Código de Processo Civil. 2. Inexequibilidade de título judicial transitado em julgado quando fundamentado em norma declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. 3. Constitucionalidade. 4. Precedentes. ADI 2.418, rel. Min. Teori Zavascki, DJe 17.11.2016, e RE-RG 611.503, rel. Min. Teori Zavascki, redator para acórdão Min. Edson Fachin, DJe 19.3.2019. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 3740, Relator Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 27.9.2019, DJE 02.12.2019).

24. Assim, considerado o contexto decisório sobre a questão da intangibilidade da coisa julgada e a tutela da autoridade da supremacia constitucional desenhado por esse Supremo Tribunal Federal, bem como a eficácia normativa dos seus precedentes judiciais, resta concluída a constitucionalidade do art. 741, parágrafo único, do CPC 1973, a partir das razões de decidir compartilhadas por este Tribunal.

Compatibilidade constitucional do parágrafo único do artigo 741 do Código de Processo Civil com o procedimento especial dos Juizados Especiais Federais

25. Afirmada a constitucionalidade do art. 741, parágrafo único, do CPC 1973, e superado o conflito de valores constitucionais, especificamente, entre a tutela da garantia constitucional da coisa julgada

RE 586068 / PR

e a supremacia da Constituição Federal, compete a este Plenário definir se existem razões constitucionais que afastem a incidência dessa regra processual do âmbito do procedimento especial dos Juizados Especiais Federais.

26. O processo de reformulação do sistema de justiça brasileiro, a partir da perspectiva da sua administração e da sua funcionalidade, sofreu forte influxo de propostas de mudanças na década de 1980, por dois motivos principais.

O primeiro derivado do impacto do movimento internacional de acesso à justiça e das novas formas de solução adequada de disputas judiciais verificadas na experiência comparada de outras jurisdições (*Cunha, Luciana Gross. Juizado Especial: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2009*). O segundo, da constatação da inadequação do procedimento ordinário comum, e do processo como um todo, para o atendimento das diversas tutelas dos direitos, notadamente daqueles identificados como os *novos direitos e dos consumidores latentes da justiça* (*Marinoni, Luiz Guilherme; Arenhart, Sergio Cruz; Mitidiero, Daniel. Curso de Processo Civil. Tutela dos direitos mediante procedimentos diferenciados, vol 3. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, pp. 291-327*).

27. À vista do cenário de proposição de reformas processuais e constitucionais para discussão, com o objetivo de incrementar o sistema de justiça brasileiro, na direção da sua eficiência e da realização efetiva da justiça, em termos de acesso e tutela dos direitos, o processo de institucionalização dos Juizados Especiais foi decisivo.

Quanto ao ponto, faz-se necessário elucidar o significado que os Juizados Especiais assumiram para a democratização do acesso à justiça na realidade brasileira, o qual pode ser decomposto em duas dimensões essenciais.

A primeira dimensão consiste no sentido da legitimidade ativa de acesso ao Poder Judiciário, ou seja, da instituição de órgão do sistema de justiça que facilite o acesso de todos os cidadãos, principalmente daqueles em situação de vulnerabilidade econômica e/ou social. Isso porque a

RE 586068 / PR

hipossuficiência econômica não pode se constituir em obstáculo informal de acesso à justiça por aqueles que não têm capacidade financeira e técnica de reivindicar seus direitos (*Cappelletti, Mauro. Acesso à justiça. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988*). A segunda dimensão, que agrega e complementa a primeira, consiste no ideal de facilitação procedimental, materializado no desenho institucional de um procedimento que seja simples, informal, célere e, tanto quanto possível, consensual.

Quanto à segunda dimensão, cabe esclarecer que a facilitação procedimental representa uma autêntica resposta do legislador ao problema da ineficiência do serviço público jurisdicional para conflitos de pouca complexidade jurídica ou de menor valor econômico.

Isso quer dizer que o desenho do procedimento comum, previsto para abarcar todo tipo de conflito jurídico, mostra-se como obstáculo para a solução de conflitos formados em uma realidade social de vulnerabilidade econômica e social, na medida em que não assegura a prestação de uma tutela jurisdicional eficiente, que seja capaz de resolver o mérito do processo, em tempo razoável, e de acordo com as características do direito material em discussão e dos consumidores da justiça.

Os Juizados Especiais, portanto, foram previstos como uma das portas do sistema de justiça voltada para a solução de conflitos de menor valor econômico e complexidade jurídica, em resposta ao dever fundamental de prestação de acesso à ordem jurídica justa a todos os cidadãos e cidadãs (*Cunha, Luciana Gross. Juizado Especial: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2009*). Porta esta que se soma a todos os demais projetos de solução de conflitos que compõem o sistema de justiça brasileiro.

28. Nesse contexto de garantia do direito de acesso à justiça, e no influxo das reformas processuais, foi a prescrição da regra do art. 98 da Constituição da República, que teve alteração com a Emenda Constitucional n. 22/99 para ampliar o espaço de atuação dos Juizados Especiais para o âmbito da Justiça Federal, abaixo transcrito:

“Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os

RE 586068 / PR

Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, **o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade** e infrações penais de menor potencial ofensivo, **mediante os procedimentos oral e sumaríssimo**, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

§ 1º – Lei federal disporá sobre a criação dos juizados especiais no âmbito da Justiça Federal.

29. Em adimplemento ao seu dever constitucional de instituição de um novo órgão de sistema de justiça vocacionado para a mediação e a resolução de conflitos de menos complexidade e valor econômico, como medida de efetivação do direito fundamental de acesso à justiça e promoção dos objetivos da República de construção de uma sociedade justa e igualitária, o legislador edificou o sistema dos Juizados Especiais, no âmbito estadual (Lei n. 9.099/1995) e, posteriormente, no âmbito federal (Lei n. 10.259/2001).

Quanto ao ponto, importante assinalar que as legislações que estruturam o procedimento dos Juizados Especiais, seja no âmbito estadual (Lei n. 9.099/1995), seja no âmbito federal (Lei n. 10.259/2001), compõem um todo orgânico de autêntico microsistema. Explicita essa compreensão a análise das referidas normas, a qual revela que o funcionamento dos Juizados Especiais Federais tem como base o procedimento desenhado para os Juizados no espaço estadual, prescrevendo apenas regras particulares ao contexto da Justiça Federal, que envolve competência para o processamento de litígios contra a Fazenda Pública. O procedimento dos Juizados Especiais Federais, por conseguinte, tem sua disciplina minuciosa descrita na Lei n. 9.099/95. Assim, para a adequada leitura normativa do microsistema dos Juizados Especiais, faz-se necessária uma interpretação normativa harmônica entre as duas legislações, ao lado do Código de Processo Civil, que é regramento subsidiário, no que for compatível.

RE 586068 / PR

30. Os Juizados Especiais, enquanto instituição do sistema de justiça, oferecem uma nova arena de solução de conflitos, que é informada pelos princípios constitucionais da celeridade, da simplicidade, da informalidade e da oralidade, derivados do art. 98 e do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. Portanto, os Juizados Especiais oferecem um procedimento jurisdicional diferenciado atento à realidade do direito material de menor valor econômico e às condições dos jurisdicionados hipossuficientes economicamente. A grande revolução processual institucionalizada pelos juizados especiais reside justamente na facilitação do acesso à justiça e na oferta de uma justiça facilitada procedimentalmente, em contraposição com a disciplina do procedimento comum.

31. Nessa quadra, a interpretação jurídica estabelecida no julgamento do RE 648.629, Relator Ministro Luiz Fux, em que este Plenário adscreveu sentido ao significado dos princípios da informalidade, simplicidade e facilitação procedimental dos Juizados:

As exceções ao princípio da paridade de armas apenas têm lugar quando houver fundamento razoável baseado na necessidade de remediar um desequilíbrio entre as partes, e devem ser interpretadas de modo restritivo, conforme a parêmia *exceptiones sunt strictissimae interpretationis*. O rito dos juizados especiais é talhado para ampliar o acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, da CRFB) mediante redução das formalidades e aceleração da marcha processual, não sendo outra a exegese do art. 98, I, da Carta Magna, que determina sejam adotados nos aludidos juizados "os procedimentos oral e sumariíssimo", devendo, portanto, ser apreciadas cum grano salis as interpretações que pugnem pela aplicação "subsidiária" de normas alheias ao microssistema dos juizados especiais que importem delongas ou incremento de solenidades. O espírito da Lei 10.259/2001, que rege o procedimento dos juizados especiais federais, é inequivocamente o de afastar a incidência de normas que alberguem prerrogativas processuais para a Fazenda Pública, máxime em razão do que dispõe o seu art. 9º

RE 586068 / PR

(...). Não se aplica aos juizados especiais federais a prerrogativa de intimação pessoal dos ocupantes de cargo de procurador federal, prevista no art. 17 da Lei 10.910/2004, na medida em que nesse rito especial, ante a simplicidade das causas nele julgadas, particular e Fazenda Pública apresentam semelhante, se não idêntica, dificuldade para o adequado exercício do direito de informação dos atos do processo, de modo que não se revela razoável a incidência de norma que restringe a paridade de armas, além de comprometer a informalidade e a celeridade do procedimento. [ARE 648.629, rel. min. Luiz Fux, j. 24-4-2013, P, DJE de 8-4-2014, Tema 549.]

32. Interessa, para a resolução da presente repercussão geral, a segunda dimensão do acesso à justiça promovido pelos Juizados Especiais, qual seja a do alcance e do limite constitucional imposto ao procedimento diferenciado para a solução dos conflitos de menor valor econômico.

33. A ideia de limites constitucionais ao procedimento desenhado para os Juizados Especiais deve existir, porque, embora a razão que justifique este órgão de sistema da justiça seja constitucional, de adimplemento de deveres e direitos fundamentais, como explicitado, igualmente deve esse procedimento observar os direitos fundamentais processuais e os contornos do Estado Constitucional. Nessa perspectiva que o problema aqui posto deve ser resolvido, sob pena de, em nome da realização do direito de acesso à justiça, incorrer-se na violação do acesso a uma ordem jurídica justa.

34. O desafio imposto neste caso consiste justamente em contornar os limites do conflito entre os princípios que regem os juizados especiais federais, como a celeridade, a economia processual e a simplicidade procedimental, com os princípios que conformam o caráter procedimental do Estado de Direito, como o acesso à justiça, os direitos fundamentais processuais, a inafastabilidade do controle jurisdicional e a tutela da autoridade da força normativa da Constituição Federal.

35. Os Juizados Especiais Federais Cíveis têm competência para

RE 586068 / PR

processar, conciliar e julgar causas de competência da Justiça Federal até o valor de sessenta salários mínimos, bem como para executar suas próprias sentenças e títulos executivos extrajudiciais (art. 3º da Lei 10.259/01 e art. 3º, §2º, I, da Lei 9.099/1995).

36. O procedimento diferenciado para o processamento e julgamento dos conflitos de menor valor econômico, de forma adequada, efetiva e tempestiva, é caracterizado, como visto, pela simplicidade, celeridade e oralidade. Isso significa que, para o processamento das causas, em razão da sua menor complexidade, o procedimento é desenvolvido em uma fase única e concentrada, com produção de provas, a partir do método da oralidade, seguida da atividade decisória.

A informalidade dos atos processuais está configurada na objetividade e eficiência dos seus resultados, em detrimento de uma forma rígida, extensa e complexa. Como exemplos da diferenciação procedimental, a forma da postulação e das comunicações processuais, a exclusão de sua competência dos conflitos que envolvam complexidade probatória, a oralidade na fase instrutória e decisória, o papel proeminente da conciliação (arts. 3º, caput e §2º, 8º, 30, 31, 36 e 38 da Lei 9.099/95).

37. Nada obstante essa informalidade procedimental, os direitos fundamentais processuais que compõem o núcleo do direito ao processo justo igualmente são observados na relação jurídica processual formada no âmbito dos Juizados Especiais, como o direito à ampla defesa (art. 30, Lei 9.099/95), ao contraditório e à produção de provas (arts. 32 e 33, Lei 9.099/95). A simplicidade que conforma o procedimento diferenciado dos juizados especiais, em observância ao direito de acesso à justiça, não implica (nem poderia) violação direta de outros direitos fundamentais processuais, mas sim a sua compatibilização e proteção mínima em face dessa arena institucional de solução de conflitos.

38. Na fase de execução, o procedimento diferenciado prescreve, conforme exame dos arts. 16 e 17 da Lei n. 10.259/01 e dos arts. 52 e 53 da Lei n. 9.099/95, a aplicação subsidiária do disposto no Código de Processo Civil, no que couber. Aqui, cabe elucidar que a disciplina da fase de

RE 586068 / PR

execução, como do procedimento de uma forma geral, na Lei n. 10.259/01 é voltado para questões pontuais de acréscimo, em razão da competência da Justiça Federal, de modo que se aplica, de forma integrativa e harmônica, no que não for conflitiva de forma direta com as disposições da lei, a legislação dos Juizados Especiais Estaduais (Lei n. 9.099/95), que previu disciplina minuciosa para o procedimento diferenciado dessas instituições.

39. Frente a esse contexto normativo, especificamente da fase de execução, como afirmado, a Lei n. 9.099/95, em seu art. 52, é taxativa em prever a aplicação subsidiária da legislação processual comum, como método integrativo do desenho do procedimento. Previsão esta que não se verifica, por exemplo, na fase de conhecimento dos Juizados Especiais, fato jurídico processual que não afasta a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, mas exige depuração da sua compatibilidade, em razão dos princípios estruturantes dos Juizados.

40. Quanto à técnica dos embargos à execução, que não tem disciplina própria na Lei n. 10.259/01, o art. 52, IX, da Lei n. 9.099/95 estabelece que: *“o devedor poderá oferecer embargos, nos autos da execução, versando sobre: a) falta ou nulidade da citação no processo, se ele ocorreu à revelia; b) manifesto excesso de execução; c) erro de cálculo; d) causa impeditiva, modificativa ou extintiva da obrigação superveniente à execução.*

Do exame da regra do art. 52, IX, verifica-se o contorno de meio de defesa do executado, por meio de impugnação autônoma, cujos fundamentos podem consistir em causa impeditiva, modificativa ou extintiva da obrigação superveniente à sentença. Com efeito, esta norma, à época em que formatada (1995), não previu a hipótese de arguição de inexigibilidade do título judicial, por vício de inconstitucionalidade qualificado superveniente, porque se tratava de discussão embrionária no sistema jurídico brasileiro. Tanto é assim que o art. 741, parágrafo único, do CPC-73 foi inserido originalmente na legislação processual pela MP 2.180-35/2001 e modificado pela Lei n. 11.232/2005, momento posterior ao desenho dos procedimentos dos Juizados Especiais Estaduais e Federais.

RE 586068 / PR

41. Todavia, a omissão de hipótese semelhante à do art. 741, parágrafo único, do CPC-73, no art. 52 da Lei n. 9099/95, não implica afirmar a sua incompatibilidade procedimental com a instituição dos Juizados Especiais, tampouco a sua exclusão expressa.

Ao contrário, a regra processual do art. 741, parágrafo único, do CPC 1973, que dispõe ao executado meio processual adequado para impugnar a exigibilidade do título executivo judicial contrário à posterior declaração de (in)constitucionalidade ou definição de precedente constitucional, é compatível com o sistema dos Juizados Especiais, e mesmo de incidência obrigatória, uma vez que versa sobre meio processual de defesa da autoridade da supremacia da Constituição Federal.

42. A conclusão pela complementariedade e coerência normativa da disciplina jurídica dos embargos à execução instituída no sistema dos Juizados Especiais e aquela prevista na legislação processual comum, a qual se aplica subsidiariamente e/ou supletivamente, é resposta jurisdicional que se impõe, haja vista a ausência específica desta segunda regra e a plena compatibilidade com os pressupostos do procedimento especial e seus vetores normativos constitucionais.

Assim, ao lado do critério da subsidiariedade, soma-se o da complementariedade e do diálogo de fontes para a resolução do problema ora posto (cf. *Fredie Didier, Antonio do Passo Cabral e Leonardo Cabral da Cunha. Por uma nova teoria dos procedimentos especiais: dos procedimentos às técnicas. Salvador: Juspodivm, 2018, pp. 90-93*).

43. Em outras palavras, o reconhecimento da complementariedade procedimental entre os Juizados Especiais e o Código de Processo Civil quanto aos embargos à execução configura resposta conforme à Constituição Federal, na medida em que a constitucionalidade da regra do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 já foi reconhecida por esse Supremo Tribunal Federal, que classificou a impugnação de execuções fundadas em título executivo judicial contrários à posterior declaração de (in)constitucionalidade ou definição de precedente constitucional como meio processual idôneo para a tutela do direito fundamental à ampla

RE 586068 / PR

defesa e à tutela da supremacia da Constituição.

44. Cumpre explicitar, quanto à técnica processual de arguição de inexigibilidade de sentenças transitadas em julgado sob o fundamento de inconstitucionalidade, que esta, em verdade, trata de meio processual voltado para garantir a eficácia executiva das decisões proferidas por esta Suprema Corte em matéria de interpretação de texto constitucional. Desse modo, como se trata de questão de eficácia executiva de decisão jurisdicional que declara a (in)constitucionalidade de ato normativo ou cria precedente constitucional, não há como se argumentar pela incompatibilidade procedimental por violação dos princípios constitucionais que justificam o procedimento diferenciado dos Juizados Especiais.

45. Como argumentado linhas acima, a diferenciação impressa no procedimento dos Juizados Especiais visa atender a finalidade da eficiência na resolução de litígios de menor valor econômico, facilitando o acesso à justiça, em uma perspectiva democrática, e facilitando o procedimento, em uma perspectiva que privilegia a consensualidade, oralidade e concentração de atos processuais em direção à celeridade.

46. Não tem relação a diferenciação procedimental com a negativa da aplicação da ordem constitucional material, ou seja, da força normativa da Constituição reconstruída nos precedentes judiciais formados por essa Suprema Corte, tampouco com a implementação de procedimento diferenciado para a eficácia executiva das decisões, que é, por essência, uniforme na jurisdição constitucional brasileira, como afirmado nos precedentes da ADI 2.418 e do RE 730.642.

47. Por fim, há que se observar no caso concreto que o problema está circunscrito à constitucionalidade da aplicação do art. 741, parágrafo único, do CPC 1973 no procedimento especial dos Juizados Especiais Federais. Não se está a discutir sobre a constitucionalidade da regra do art. 59 da Lei n. 9.099/95, que inadmite a ação rescisória nas causas processadas perante os juizados, problema constitucional que está em deliberação, nesse Supremo Tribunal Federal, na ADPF 615, de relatoria do Ministro Roberto Barroso.

RE 586068 / PR

Reconheço que há convergências nas razões jurídicas subjacentes a este caso e ao dessa ADPF, todavia, não se confundem em plena identidade, sob pena de se colocar para deliberação questão que não fora objeto de contraditório qualificado pelas partes.

Resolução do Caso Concreto

49. Como afirmado no início do meu voto, a decisão objeto do Recurso Extraordinário, proferida pelo Juízo da 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Paraná, indeferiu o mandado de segurança impetrado, ao argumento principal da inaplicabilidade do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 ao procedimento dos Juizados Especiais Federais, sendo que o trânsito em julgado ocorreu em 18.12.2006.

50. Por outro lado, os precedentes indicados como parâmetros para a configuração da inexigibilidade do título executivo judicial consistem nas decisões tomadas no RE 415.454 e no RE 416.827, ambos de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, cuja publicação ocorreu em 26.10.2007, conforme ementa abaixo transcrita:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSTO PELO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS), COM FUNDAMENTO NO ART. 102, III, "A", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, EM FACE DE ACÓRDÃO DE TURMA RECURSAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO: PENSÃO POR MORTE (LEI Nº 9.032, DE 28 DE ABRIL DE 1995).

1. No caso concreto, a recorrida é pensionista do INSS desde 04/10/1994, recebendo através do benefício nº 055.419.615-8, aproximadamente o valor de R\$ 948,68. Acórdão recorrido que determinou a revisão do benefício de pensão por morte, com efeitos financeiros correspondentes à integralidade do salário de benefícios da previdência geral, a partir da vigência da Lei no 9.032/1995.

2. Concessão do referido benefício ocorrida em momento anterior à edição da Lei no 9.032/1995. No caso concreto, ao momento da concessão, incidia a Lei no 8.213, de 24 de julho de

RE 586068 / PR

1991.

3. Pedido de intervenção anômala formulado pela União Federal nos termos do art. 5º, caput e parágrafo único da Lei nº 9.469/1997. Pleito deferido monocraticamente por ocorrência, na espécie, de potencial efeito econômico para a petionária (DJ 2.9.2005).

4. O recorrente (INSS) alegou: i) suposta violação ao art. 5º, XXXVI, da CF (ofensa ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido); e ii) desrespeito ao disposto no art. 195, § 5º, da CF (impossibilidade de majoração de benefício da seguridade social sem a correspondente indicação legislativa da fonte de custeio total).

5. Análise do prequestionamento do recurso: os dispositivos tidos por violados foram objeto de adequado prequestionamento. Recurso Extraordinário conhecido.

6. Referência a acórdãos e decisões monocráticas proferidos quanto ao tema perante o STF: RE (AgR) no 414.735/SC, 1ª Turma, unânime, Rel. Min. Eros Grau, DJ 29.4.2005; RE no 418.634/SC, Rel. Min. Cezar Peluso, decisão monocrática, DJ 15.4.2005; e RE no 451.244/SC, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão monocrática, DJ 8.4.2005.

7. Evolução do tratamento legislativo do benefício da pensão por morte desde a promulgação da CF/1988: arts. 201 e 202 na redação original da Constituição, edição da Lei no 8.213/1991 (art. 75), alteração da redação do art. 75 pela Lei no 9.032/1995, alteração redacional realizada pela Emenda Constitucional no 20, de 15 de dezembro de 1998.

8. Levantamento da jurisprudência do STF quanto à aplicação da lei previdenciária no tempo. Consagração da aplicação do princípio *tempus regit actum* quanto ao momento de referência para a concessão de benefícios nas relações previdenciárias. Precedentes citados: RE no 258.570/RS, 1ª Turma, unânime, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 19.4.2002; RE (AgR) no 269.407/RS, 2ª Turma, unânime, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 2.8.2002; RE (AgR) no 310.159/RS, 2ª Turma, unânime, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 6.8.2004; e MS no

RE 586068 / PR

24.958/DF, Pleno, unânime, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 10.4.2005.

9. Na espécie, ao reconhecer a configuração de direito adquirido, o acórdão recorrido violou frontalmente a Constituição, fazendo má aplicação dessa garantia (CF, art. 5o, XXXVI), conforme consolidado por esta Corte em diversos julgados: RE no 226.855/RS, Plenário, maioria, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 13.10.2000; RE no 206.048/RS, Plenário, maioria, Rel. Min. Marco Aurélio, Red. p/ acórdão Min. Nelson Jobim, DJ 19.10.2001; RE no 298.695/SP, Plenário, maioria, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 24.10.2003; AI (AgR) no 450.268/MG, 1ª Turma, unânime, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 27.5.2005; RE (AgR) no 287.261/MG, 2ª Turma, unânime, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 26.8.2005; e RE no 141.190/SP, Plenário, unânime, Rel. Ilmar Galvão, DJ 26.5.2006.

10. De igual modo, ao estender a aplicação dos novos critérios de cálculo a todos os beneficiários sob o regime das leis anteriores, o acórdão recorrido negligenciou a imposição constitucional de que lei que majora benefício previdenciário deve, necessariamente e de modo expresso, indicar a fonte de custeio total (CF, art. 195, § 5o). Precedente citado: RE no 92.312/SP, 2ª Turma, unânime, Rel. Min. Moreira Alves, julgado em 11.4.1980.

11. Na espécie, o benefício da pensão por morte configura-se como direito previdenciário de perfil institucional cuja garantia corresponde à manutenção do valor real do benefício, conforme os critérios definidos em lei (CF, art. 201, § 4o).

12. Ausência de violação ao princípio da isonomia (CF, art. 5o, caput) porque, na espécie, a exigência constitucional de prévia estipulação da fonte de custeio total consiste em exigência operacional do sistema previdenciário que, dada a realidade atuarial disponível, não pode ser simplesmente ignorada.

13. O cumprimento das políticas públicas previdenciárias, exatamente por estar calcado no princípio da solidariedade (CF, art. 3o, I), deve ter como fundamento o fato de que não é

RE 586068 / PR

possível dissociar as bases contributivas de arrecadação da prévia indicação legislativa da dotação orçamentária exigida (CF, art. 195, § 5o). Precedente citado: julgamento conjunto das ADI's no 3.105/DF e 3.128/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Red. p/ o acórdão, Min. Cezar Peluso, Plenário, maioria, DJ 18.2.2005.

14. Considerada a atuação da autarquia recorrente, aplica-se também o princípio da preservação do equilíbrio financeiro e atuarial (CF, art. 201, caput), o qual se demonstra em consonância com os princípios norteadores da Administração Pública (CF, art. 37).

15. Salvo disposição legislativa expressa e que atenda à prévia indicação da fonte de custeio total, o benefício previdenciário deve ser calculado na forma prevista na legislação vigente à data da sua concessão. A Lei n. 9.032/1995 somente pode ser aplicada às concessões ocorridas a partir de sua entrada em vigor.

16. No caso em apreço, aplica-se o teor do art 75 da Lei 8.213/1991 em sua redação ao momento da concessão do benefício à recorrida. 17. Recurso conhecido e provido para reformar o acórdão recorrido. (RE 415454, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 08/02/2007, DJe-131 DIVULG 25-10-2007 PUBLIC 26-10-2007 DJ 26-10-2007 PP-00042 EMENT VOL-02295-06 PP-01004)

51. Do cotejo analítico entre a data do trânsito em julgado da sentença objeto de impugnação - 18.12.2006 - e as decisões indicadas como parâmetro de controle do vício de inconstitucionalidade qualificado, cuja publicação ocorreu em 26.10.2007, verifico que o trânsito em julgado da sentença de mérito é anterior aos precedentes constitucionais. Não há falar, pois, em aplicação da tese da repercussão geral que se está a reconhecer no presente recurso extraordinário.

52. Nesse contexto, o entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada pelo Plenário deste Supremo Tribunal, quanto à limitação temporal para a desconstituição da coisa julgada por ação impugnativa do executado (impugnação ou embargos),

RE 586068 / PR

razão pela qual nego provimento ao recurso extraordinário.

Resolução da Repercussão Geral

53. Afirma-se, portanto, como repercussão geral, a seguinte tese:

A regra da impugnação de inexigibilidade de título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal (artigo 741, parágrafo único, e art. 475-L, §1º, do CPC 1973), tem aplicabilidade no âmbito dos Juizados Especiais.

É como voto.

Publicado sem revisão.

05/03/2020

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068 PARANÁ

VISTA

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Presidente, este é um caso que me parece extremamente relevante, como vimos do voto proferido pela eminente Relatora, Ministra Rosa Weber.

E a mim me parece também que há uma situação singular, tendo em vista o recurso extraordinário que se move *vis-à-vis* ao Juizado Especial, porque, se olharmos, este recurso extraordinário antecipa todo um modelo de objetivação do recurso extraordinário e, de certa forma, temos que encontrar alguma saída.

Também tenho várias reservas que já fiz com relação à jurisprudência que se assentou em relação ao art. 741, e, agora, àquilo que está no CPC.

De modo que, se os Ministros que me antecedem permitissem, eu pediria vista para fazer um exame mais aprofundado da matéria.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (RELATORA) - Permita-me uma pequena observação. Eu acho extremamente oportuno o pedido do Ministro Gilmar Mendes, por uma questão também que se colocou e que eu terminei não enfatizando.

É que foi consagrada pelo Código de Processo Civil de 2015 uma alteração quanto à própria ação rescisória, que também se destacou da tribuna. E nós temos também a ADPF 615, sob a relatoria do Ministro Luís Roberto.

Então, na verdade, são todos temas imbricados. E como o processo há de ser um sistema harmônico, não sei também se seria adequado que enfrentássemos aqui de uma maneira isolada.

É um processo muito antigo que ficou suspenso em função do aguardo da solução daquelas ADIs anteriores a que me referi, inclusive da relatoria do Ministro Teori Zavascki. Na verdade, parece muito oportuno.

RE 586068 / PR

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Num primeiro momento, Presidente, a matéria pareceria mais simples. Se a declaração de inconstitucionalidade ou precedente normativo surgir no curso do cumprimento da sentença, faz-se a impugnação; se, depois do trânsito em julgado, o Código estabeleceu que se faz a ação rescisória.

Mas, depois de todos os debates, conseguiu-se incluir que caberia ação rescisória depois do trânsito em julgado da declaração de inconstitucionalidade pelo Supremo. Isso pode se dar muitos anos depois, isso precisa ser enfrentado. Deve ser quanto a isso que Vossa Excelência tem reservas.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Eu já tenho reservas. No precedente do Ministro Teori, nós discutimos a questão da anterioridade da disposição do art. 741, que constou da alteração do CPC, de uma medida provisória.

Mas, aí, assentou-se, na linha do que se vinha defendendo no STJ, que era preciso que a decisão do Supremo fosse anterior. Portanto, decisões posteriores não poderiam.

E vem agora a inovação do CPC que diz que, não cabendo o art. 741 ou disposição assemelhada, cabe a ação rescisória, prazo a contar da declaração de inconstitucionalidade pelo Supremo.

Recentemente, o Ministro Celso observava que isso faz com que a coisa julgada possa ficar também aberta.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - São dois pesos realmente. Ou a coisa julgada fica em aberto, ou, então, a insegurança jurídica é total. Porque a do trânsito em julgado é a declaração de inconstitucionalidade no dia que advier. E, aí, a parte nunca terá segurança jurídica em relação ao objeto mediato que ela obteve.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – E, no caso dos juizados especiais, tem essa peculiaridade.

A Ministra Rosa admite que o art. 741 seria aplicável, mas com as limitações que já estabelecemos. Portanto, decisão anterior.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Ministro Gilmar, também houve um fenômeno diferente. Quando surgiu a Lei 9.099, ela veio não só

RE 586068 / PR

para encampar causas de pequeno valor como de pequena complexidade. Quando surgiram os juizados federais, eles passaram a absorver causas de extrema complexidade. Então, merece um regime jurídico um pouco diferente.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - E em grande volume, porque, como disse, os processos se objetivam. Quando se faz um recurso extraordinário, naquele modelo da Lei do Juizado Especial, no fundo já se trabalha com uma ideia implícita, que hoje já está generalizada, de repercussão geral. A União, na verdade, no caso, a autarquia, a Procuradoria do INSS, busca fazer valer uma tese, e, se sucumbir, também essa tese vale em sentido contrário.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Hoje houve até um fato pitoresco, porque a lei estabelece que a sentença é de última e única instância, então, só caberia recurso extraordinário. O Superior Tribunal de Justiça, então, no afã de não perder a sua competência, o seu poder, criou uma jurisprudência no sentido de que cabia recurso especial de decisões dos juizados especiais. Só que começaram a chegar caminhões da Fink lotados de processos, porque os juizados especiais julgam milhares de ações. E, aí, logo se adotou uma Súmula: *Não cabe recurso especial das decisões do juizado*. Mas, no Supremo, cabe com essa finalidade que o Ministro Gilmar destacou, para objetivar e fixar a tese. Já imaginaram, aqui, recurso extraordinário de cada ação dos juizados especiais federais? Abarrotaria o Supremo completamente.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - A solução que proponho - ou que aqui se decidiu, ainda que por maioria, parece-me que ficaram vencidos os Ministros Marco Aurélio e Celso de Melo, se bem me recordo - fica atrelada, porque distinguimos a eficácia normativa da eficácia executiva das decisões desta Casa no controle de constitucionalidade. Então, como compreender que elas, digamos assim, produzam uma eficácia diferente em função da alteração do procedimento, ainda que o procedimento observe determinados princípios próprios a cada microsistema processual? É muito interessante, mas como é que vamos compatibilizar eventualmente uma decisão aqui com a ADPF do

RE 586068 / PR

Ministro?

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Pedido de vista bem oportuno
o de Vossa Excelência.**

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068

PROCED. : PARANÁ

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

RECTE.(S) : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL FEDERAL (00000/DF)

RECDO.(A/S) : HILARIA ANTUNES CARDOSO

ADV.(A/S) : LILIAN VELLEDA SOARES (54875/RS) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO-IBDP

ADV.(A/S) : GISELE LEMOS KRAVCHYCHYN (18200/SC, 356A/SE)

Decisão: Após o voto da Ministra Rosa Weber, Relatora, que negava provimento ao recurso extraordinário, pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. Falou, pelo recorrente, o Dr. Antônio Armando Freitas Gonçalves, Procurador Federal. Ausentes, justificadamente, o Ministro Roberto Barroso e, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 05.03.2020.

Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Roberto Barroso e, por motivo de licença médica, o Senhor Ministro Celso de Mello.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

21/02/2022

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068 PARANÁ

VOTO - VISTA

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), contra acórdão da Segunda Turma Recursal Federal da Seção Judiciária do Paraná, que entendeu não ser aplicável aos processos sob o rito sumaríssimo (Juizados Especiais Federais) a norma prevista no parágrafo único do art. 741 do Código de Processo Civil de 1973, ao argumento de ausência de previsão legal, além da observância à coisa julgada e à segurança jurídica.

Colho do relatório da Min. Ellen Gracie, relatora à época da submissão do caso à repercussão geral:

“O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS alega violação aos arts. 5º, *caput*, e inciso XXXVI (coisa julgada e ato jurídico perfeito), e 195, § 5º (pré-existência de custeio), todos da Constituição Federal.

Também sustenta que os ilustres magistrados federais deixaram de reconhecer a invalidade de coisa julgada inconstitucional, relativa a sentença que aplicou retroativamente a Lei 9.032/95 para majorar percentual de pensão por morte concedida antes de sua vigência.

O INSS argumenta que o título judicial seria inexigível, na forma prevista no parágrafo único do art. 741 do CPC, tendo em vista que este Tribunal, no julgamento dos recursos extraordinários 415.454 e 416.827, ambos de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, afastou a aplicação da majoração do percentual da pensão por morte, prevista na Lei 9.032, aos benefícios concedidos antes da edição da citada lei”.

Não foram apresentadas contrarrazões ao recurso extraordinário.

Em sede de reconhecimento da repercussão geral, o caso está assim

RE 586068 / PR

ementado (tema 100 da RG):

“Processo Civil. Execução. Inexigibilidade do título executivo judicial (artigo 741, parágrafo único do CPC). Aplicabilidade no âmbito dos juizados especiais. Pensão por morte (Lei nº 9.032/1995). Decisão do Supremo Tribunal Federal. Extensão do precedente aos casos com trânsito em julgado. Coisa julgada (artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal). Existência de repercussão geral, dada a relevância da questão versada.” (RE 586.068 RG, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 22.8.2008).

A Procuradoria-Geral da República manifesta-se pelo desprovimento do recurso em parecer assim ementado:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. I – REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. II – INAPLICABILIDADE DO ART. 741. PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL NO ÂMBITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. III – PARECER PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.”

Foram admitidos como *amicus curiae* a União e o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário/IBDP.

Pois bem.

A matéria comporta duas situações em debate: 1) possibilidade de invocação da norma do parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (atual § 5º do art. 535 do CPC/15), para fins de obtenção de inexigibilidade do título executivo judicial aos feitos que tramitam sob o rito dos Juizados Especiais Federais (procedimento sumaríssimo); e 2) marco legal de incidência aos processos em tramitação durante a inovação legislativa.

1) Aplicação do art. 741, parágrafo único, do CPC/73 (§ 5º do art. 535 do CPC/15) aos feitos em trâmite sob o rito do procedimento sumaríssimo

RE 586068 / PR

No nível infraconstitucional, o ordenamento jurídico, seja no regime do CPC/1973 ou no CPC/2015, possui dois remédios cabíveis para solução dessa incongruência: i) impugnação em sede de cumprimento de sentença com base na inexigibilidade do título judicial transitado em julgado (§ 5º do art. 535 do CPC/15 e art. 475-L, § 1º, e no art. 741, parágrafo único, do CPC/73); e ii) ação rescisória (§ 8º do art. 535 do CPC e art. 485, V, do CPC/73).

É importante lembrar que o art. 535, § 5º, do CPC/15 (e também o art. 741, parágrafo único, do CPC/73) teve sua constitucionalidade reconhecida na ADI 2.418, Rel. Min. Teori Zavascki, Pleno, DJe 17.11.2016.

Recentemente, esse posicionamento foi reafirmado no RE 611.503, Redator do acórdão Min. Edson Fachin, DJe 10.3.2019, fixando a tese do tema 360 da sistemática da repercussão geral com as mesmas diretrizes da ADI 2.418, a saber:

“São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do § 1º do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, o art. 535, § 5º. São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que (a) a sentença exequenda esteja fundada em norma reconhecidamente inconstitucional, seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido inconstitucionais; ou (b) a sentença exequenda tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional; e (c) desde que, em qualquer dos casos, o reconhecimento dessa constitucionalidade ou a inconstitucionalidade tenha decorrido de julgamento do STF realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda.”

RE 586068 / PR

Portanto, se a decisão judicial contrária ao posicionamento da Suprema Corte transitou em julgado depois da manifestação do STF, cabe simples petição de inexigibilidade do título judicial na fase de cumprimento de sentença, ainda que a matéria esteja acobertada pelo manto da coisa julgada, para que prevaleça a orientação do Tribunal responsável pela interpretação final das normas constitucionais.

Isso se justifica na medida em que, na hipótese de o título judicial transitado em julgado conflitar com aplicação ou interpretação constitucional definida pela Suprema Corte, o princípio constitucional da coisa julgada deve ter seu âmbito de incidência atenuado para ceder à força normativa da Constituição, mormente quando foi estabelecido antes do trânsito em julgado da decisão que se busca declarar inexigível.

De outro lado, caso o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, ao interpretar lei ou ato normativo que tenha baseado sentença ou acórdão transitado em julgado, sobrevenha em momento posterior à formação da coisa julgada, a ferramenta disposta na legislação processual é a ação rescisória (§8º do art. 535 do CPC).

Resta demonstrado que o sistema processual (CPC/73 e CPC/15) previu duas formas de solucionar a problemática de decisões judiciais transitadas em julgado em contrariedade a posicionamento do STF: 1) se a decisão do STF for anterior ao trânsito em julgado, cabe simples alegação de inexigibilidade do título judicial, em sede de cumprimento de sentença (reconhecida como constitucional por esta Corte na ADI 2.418, Rel. Min. Teori Zavascki, Pleno, DJe 17.11.2016); e 2) se a decisão do STF for posterior ao trânsito em julgado, cabe ação rescisória (RE 730.462, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 9.9.2015, tema 733 da RG).

Entretanto, em se tratando de processos submetidos ao rito dos Juizados Especiais, a temática possui outras nuances, qual seja, o cabimento da ação rescisória ou da impugnação ao cumprimento de sentença por inexigibilidade de título judicial contrário ao posicionamento da Suprema Corte.

Isso porque, na Lei dos Juizados Especiais da Justiça Comum Estadual (JEC – Lei 9.099/1995), há norma que expressamente veta o

RE 586068 / PR

cabimento de ação rescisória em processos submetidos a tal procedimento, a saber:

“Art. 59. Não se admitirá ação rescisória nas causas sujeitas ao procedimento instituído por esta Lei”.

Daí decorre o fato de que existe corrente doutrinária que entende o fato de tal restrição também ser aplicável aos Juizados Especiais Federais (JEFs), por força do disposto na Lei 9.099/95, *in verbis*:

“Art. 1º. São instituídos os Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Justiça Federal, aos quais se aplica, no que não conflitar com esta Lei, o disposto na Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995”.

Em sentido contrário, há os que defendam que inexistente tal empecilho na Lei 10.259/2001, que trata dos JEFs e determina, em seu art. 1º, que apenas naquilo em que não conflitar com a própria norma especial é que se aplica a Lei do JEC.

No julgamento da AR 1.937, de minha relatoria, Pleno, DJe 30.6.2017, registrei que tal restrição não se sustenta quando se busca rescindir decisão do Supremo Tribunal Federal.

Naquela oportunidade, assentei que, em se tratando de pronunciamento jurisdicional da Suprema Corte, há de se reconhecer que a decisão possui caráter nacional e que os seus efeitos se irradiam às demais instâncias jurisdicionais. Assim, o cabimento de ação rescisória assume maior importância, notadamente diante da atual sistemática da repercussão geral e do papel de guardião da Lei Maior.

Mais recentemente, o Ministro Roberto Barroso deferiu medida cautelar, a ser referendada pelo Pleno, na ADPF 615, de sua relatoria, DJe 2.9.2019, ao que indicou as seguintes razões acerca da plausibilidade das alegações do requerente:

“13. É bem verdade que art. 535, § 8º, do NCPC, refere-se à

RE 586068 / PR

ação rescisória e que pela Lei nº 9.099/1999, que dispõe sobre os Juizados Especiais, não se admite esta ação nas causas sujeitas ao procedimento instituído por ela. Entretanto, uma vez que não cabe rescisória nos Juizados Especiais, as decisões transitadas em julgado que tenham sido proferidas por esses órgãos em contrariedade a decisão posterior do Supremo Tribunal Federal, tornar-se-iam imunes à impugnação, ainda que inconstitucionais. Há, assim, plausibilidade no argumento segundo o qual esse resultado contraria o princípio basilar do constitucionalismo, qual seja, o da supremacia da constituição.

14. Realmente, pela literalidade do art. 59 da Lei n.º 9.099/1999, chega-se a uma situação jurídica excêntrica, na qual uma sentença inconstitucional proferida por um Juizado Especial, em cognição sumária, torna-se imune à impugnação, enquanto sentenças proferidas pelos demais órgãos judiciais, em rito ordinário, podem ser rescindidas. Ainda que a intenção do legislador tenha sido a de prover o ordenamento jurídico de procedimentos judiciais mais céleres e informais para resolução de conflitos de menor complexidade, essa excentricidade parece, pelo menos nesse juízo de cognição sumária, incompatível com o princípio da supremacia constitucional e outros preceitos fundamentais da Constituição Federal. Isto porque a desconstituição de decisões judiciais inconstitucionais, mas do que tutelar interesses das partes, visa a preservar a supremacia da constituição, quer tenham sido elas proferidas no âmbito dos procedimentos ordinários, quer tenham elas origem em procedimento sumário, sumaríssimo ou especial.

15. Embora o princípio da coisa julgada seja importante para a segurança jurídica e outros princípios, não se pode conferir a ele uma sobrevalorização que o torne hierarquicamente superior a outros princípios constitucionais, especialmente o da supremacia da constituição. Como se vê, o Sistema Jurídico Brasileiro prevê, expressamente, a ponderação da coisa julgada com a supremacia da Constituição que, mais do que um princípio, é uma premissa lógica dos modelos de Constituição Rígida. Conferir imunidade e caráter absoluto às

RE 586068 / PR

sentenças inconstitucionais dos Juizados Especiais transitadas em julgado antes de decisão em controle abstrato e concentrado de constitucionalidade proferida por tribunal competente para dirimir a controvérsia acerca da constitucionalidade de lei ou ato normativo questionado pode representar grave ofensa à supremacia constitucional. E por tribunal competente porque embora o art. 535, § 8º, se refira à decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, a Constituição Federal de 1998 conferiu aos Estados-membros, incluindo o Distrito Federal, a competência para instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais, municipais e distritais em face de constituições estaduais e da Lei Orgânica do Distrito Federal (art. 125, § 2º, CF).

16. Assim, as decisões em controle abstrato de constitucionalidade proferidas pelos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal produzem, em regra, eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas estadual, distrital e municipal. Tais decisões, inclusive, podem, em algumas hipóteses, pôr fim à discussão a propósito da constitucionalidade de leis estaduais, distritais e municipais sem a necessidade de manifestação do Supremo Tribunal Federal a respeito delas (ADI 3.659, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 13.12.2018). Portanto, também se revela plausível o argumento trazido na inicial no sentido de que as decisões definitivas de mérito, proferidas pelos Tribunais locais, nas ações diretas de inconstitucionalidade são suficientes para a arguição de inexecutabilidade de títulos executivos judiciais de que trata o art. 535, §§ 5º e 8º do Código de Processo Civil.”

E mais: o processamento e julgamento originário de ação rescisória perante o STF detém norma específica no art. 102, I, j, da CF, *verbis in verbis*:

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

RE 586068 / PR

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

j) a revisão criminal e a **ação rescisória de seus julgados**”
(grifo nosso).

O Regimento Interno do STF detém idêntica previsão normativa, inexistindo qualquer vedação quanto ao tema, além da constatação de que a Constituição não pode ser interpretada a partir da legislação infraconstitucional, mas sim o contrário.

Some-se a tais argumentos a ausência de proibição na Lei 10.259/2001 (Lei dos Juizados Especiais Federais) quanto ao cabimento de ação rescisória perante o STF de demanda tramitada, na origem, sob o rito do juizado especial federal (JEF), motivo pelo qual não merece aplicação analógica da Lei 9.099/95 às ações que tenham tramitado perante a Suprema Corte, em sede de recurso extraordinário, ainda que sob o rito sumaríssimo.

De outro lado, a despeito dessa discussão jurídica infraconstitucional quanto ao cabimento da ação rescisória, deve ser admitida a impugnação pela inexigibilidade do título judicial transitado em julgado em contrariedade ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal, seja no JEC, seja no JEF.

Em se tratando de impugnação ao cumprimento de sentença, tal instrumento deve ser oponível, diante da remissão apenas às normas que tratam da aplicação supletiva do Código de Processo Civil:

Lei 9.099/95: “Art. 52. A execução da sentença processar-se-á no próprio Juizado, **aplicando-se, no que couber, o disposto no Código de Processo Civil**, com as seguintes alterações”
(grifo nosso).

Já destaquei, em outras oportunidades (v.g. voto-vogal no RE 590.880), que, no caso de inexigibilidade do título fundado em posicionamento contrário à interpretação ou a sentido conferido pelo Guardião da Constituição, apenas haverá a desconsideração da coisa

RE 586068 / PR

julgada material inconstitucional, mantendo incólume a sentença “*in totum*”, porém desprovida de efetividade naquilo que não contrariar o entendimento desta Corte.

Ou seja, a sentença permanecerá íntegra, contudo exequível apenas nas demais partes que não são atingidas pelo confronto do *decisum* com a aplicação ou interpretação tida por incompatível com a CF/1988.

Se a decisão transitada em julgado descumpriu claramente o precedente que deveria ser observado para a hermenêutica da questão constitucional, o Juízo ou o Tribunal não observou o pronunciamento da Suprema Corte, cabendo alegação de inexigibilidade do título executivo judicial.

Por outro lado, nos casos em que, à época da decisão transitada em julgado, inexistia pronunciamento do Plenário desta Corte, é de se permitir que o título em desconformidade seja rescindindo, visando a trazer segurança jurídica e harmonia à interpretação constitucional, impondo-se a salvaguarda da ordem jurídica e a proteção à força normativa da Lei Maior, cuja interpretação constitucional destoava daquela conferida pelo STF.

Sendo assim, em relação aos processos transitados em julgado, sob o rito sumaríssimo, **antes** da decisão desta Corte nos processos paradigmas, deve-se assentar o cabimento de ação rescisória, sob pena de inexistir saída no ordenamento jurídico para sustar a sangria dos cofres públicos, o que é inadmissível frente à crescente preocupação fiscal e orçamentária.

A norma constitucional protetiva invocada é a do inciso XXXVI do art. 5º da CF, a qual sabidamente se refere a direito fundamental.

É consabido que tal postulado protetivo não é absoluto, podendo ter sua incidência diminuída quando presente outro princípio constitucional, de igual ou maior envergadura.

Igualmente tive a oportunidade de registrar, em sede doutrinária, que tal princípio “*não se mostra apto a proteger posições jurídicas contra eventuais mudanças dos institutos jurídicos ou dos próprios estatutos jurídicos previamente fixados*” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p.

RE 586068 / PR

376).

O cerne da questão é se, apesar do disposto no art. 59 da Lei 9099/95, os processos que tramitam sob o rito dos Juizados Especiais podem ser objeto de impugnação por inexigibilidade do título judicial.

Penso que deve se admitir o manejo de embargos (impugnação ao cumprimento de sentença) quando houver decisão desta Corte em processo de controle de constitucionalidade concreto ou difuso, que tenha decisão em sentido contrário ao título transitado em julgado.

Também o será quando a decisão transitada em julgado tiver se fundado em aplicação ou interpretação tida por incompatível com a Carta Magna, firmada evidentemente em processo objetivo ou subjetivo.

Independentemente da forma em que ocorra (em processo objetivo ou subjetivo), qualquer pronunciamento da Suprema Corte produzindo determinada interpretação constitucional deve ser seguida pelos demais Órgãos do Poder Judiciário, justamente em abono à força normativa da Constituição.

A aplicação ou interpretação constitucional proferida pelo Supremo Tribunal Federal, ainda que em sede de controle incidental, deixa claro que aquela é a orientação para os tribunais inferiores.

Assim, para ser inexigível, basta que o título judicial transitado em julgado tenha se fundado em sentido ou em interpretação constitucional em confronto com qualquer tipo de posicionamento do Plenário da Corte, seja pela constitucionalidade ou inconstitucionalidade, em controle concreto ou difuso, em obediência à força normativa da Constituição.

Nesse sentido:

“Recurso Extraordinário. Agravo Regimental. 2. Tributário. Contribuição Social. Lei nº 7.689/88. Inconstitucionalidade do art. 8º da Lei nº 7.689/88. Precedentes: Plenário, RREE 146.733-SP, rel. Min. Moreira Alves, D.J. de 06.11.92 e 138.284-CE, rel. Min. Carlos Velloso, D.J. de 28.08.92.
3. A interpretação do texto constitucional pelo STF deve ser acompanhada pelos demais Tribunais. 4. A não-observância da decisão desta Corte debilita a força normativa da

RE 586068 / PR

Constituição. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 203.498 AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJ 22.8.2003; grifo nosso);

“Recurso Extraordinário. Agravo Regimental. 2. Ação Rescisória. Matéria constitucional. Inaplicabilidade da Súmula 343. **3. A manutenção de decisões das instâncias ordinárias divergentes da interpretação constitucional revela-se afrontosa à força normativa da Constituição e ao princípio da máxima efetividade da norma constitucional.** 4. Ação Rescisória fundamentada no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal. A indicação expressa do dispositivo constitucional é de todo dispensável, diante da clara invocação do princípio constitucional do direito adquirido. 5. Agravo regimental provido. Recurso extraordinário conhecido e provido para que o Tribunal a quo aprecie a ação rescisória.” (RE 328.812 AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJ 11.04.2003; grifo nosso).

É o caso de se admitirem os efeitos rescisórios à impugnação ao cumprimento de sentença, tal como previsto no § 79 da Lei Orgânica da Corte Constitucional alemã, a qual preceitua:

“§ 79 da Lei do *Bundesverfassungsgericht*:

‘(1) É legítimo o pedido de revisão criminal nos termos do Código de Processo Penal contra a sentença condenatória penal que se baseia em uma norma declarada inconstitucional (sem a pronúncia de nulidade) ou nula, ou que se assenta em uma interpretação que o *Bundesverfassungsgericht* considerou incompatível com a Lei Fundamental.

(2) No mais, ressalvado o disposto no §92 (2), da Lei do *Bundesverfassungsgericht* ou uma disciplina legal específica, subsistem íntegras as decisões proferidas com base em uma lei declarada nula, nos termos do § 78. É ilegítima a execução de semelhante decisão. Se a execução forçada tiver de ser realizada nos termos das disposições

RE 586068 / PR

do Código de Processo Civil, aplica-se o disposto no § 767 do Código de Processo Civil. Excluem pretensões fundadas em enriquecimento sem causa”.

A ordem jurídica brasileira não dispõe de preceitos semelhantes aos constantes no § 79 da Lei da Corte Constitucional, a qual prescreve a intangibilidade dos atos não mais suscetíveis de impugnação. Não se pode supor, todavia, que a declaração de inconstitucionalidade afeta todos os atos praticados com fundamento na lei inconstitucional.

Embora a ordem jurídica brasileira não contenha regra expressa sobre o assunto e se aceite, genericamente, a ideia de que o ato fundado em lei inconstitucional está eivado, igualmente, de iliceidade (Cf., a propósito, RMS 17.976, Rel. Min. Amaral Santos, RTJ, 55/744), concede-se proteção ao ato singular, procedendo-se à diferenciação entre o efeito da decisão no plano normativo e no plano do ato singular mediante a utilização das fórmulas de preclusão (IPSEN, Jörn. *Rechtsfolgen der Verfassungswidrigkeit von Norm und Einzelakt*. Baden-Baden, 1980, p. 174 e ss).

Os atos praticados com base na lei inconstitucional que não mais se afigurem suscetíveis de revisão não são afetados pela declaração de inconstitucionalidade (Cf. RE 86.506, Rel. Min. Rodrigues Alckmin, DJ 1º.7.1977).

Em outros termos, somente serão afetados pela declaração de inconstitucionalidade com eficácia geral os atos ainda suscetíveis de revisão ou impugnação.

Frise-se, por oportuno, que, a teor do parágrafo único do art. 741 do antigo CPC – na redação da MP 2180-35, de 24.8.2001, transformada na Lei 11.232/2005 –, considerava-se inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou em aplicação ou interpretação de lei ou ato normativo tidos pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal. Isso para efeito de embargos à execução contra a Fazenda Pública que versassem sobre inexigibilidade de título.

Com todas as vênias a quem entende diversamente, o princípio

RE 586068 / PR

constitucional da coisa julgada, em se tratando de processos submetidos ao rito sumaríssimo, deve ter seu âmbito de incidência atenuado para ceder à força normativa da Constituição, quando o título judicial transitado em julgado conflitar com aplicação ou interpretação constitucional definida pela Suprema Corte.

Alguns doutrinadores abalizados também externam esse entendimento, sedimentado no seguinte magistério:

“(…) Trata-se de preceito normativo [parágrafo único do art. 741 do antigo CPC] que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, veio apenas agregar ao sistema um mecanismo processual com eficácia rescisória de certas sentenças inconstitucionais. Até o seu advento, o meio apropriado para rescindir tais sentenças era o da ação rescisória (art. 485, V). Agora, para hipóteses especialmente selecionadas pelo legislador, conferiu-se força semelhante à impugnação e aos embargos à execução. Não há inconstitucionalidade alguma nisso.

Para estabelecer, mediante exegese específica, o conteúdo e o alcance desse novo instrumento, duas premissas essenciais devem ser consideradas: (a) a de que ele não tem aplicação universal a todas as sentenças inconstitucionais, restringindo-se às fundadas num vício específico de inconstitucionalidade; e (b) a de que esse vício específico tem como nota característica a de ter sido reconhecido em precedente do STF” (ZAVASCKI, Teori Albino. *Sentenças Inconstitucionais: Inexigibilidade*. In: **Meios de impugnação ao julgado civil**: estudos em homenagem a José Carlos Barbosa Moreira. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 511-526).

E nem se argumente que os embargos (ou impugnação ao cumprimento de sentença) acabarão assumindo os mesmos efeitos da ação rescisória, pois, nessa situação, o pronunciamento jurisdicional é retirado do mundo jurídico e substituído por outro que irá reapreciar todas as questões anteriormente decididas, suplantando-o como se não

RE 586068 / PR

tivesse existido.

Ao revés, no caso de inexigibilidade do título fundado em posicionamento contrário à interpretação ou sentido conferido pelo Guardião da Constituição, apenas haverá a desconsideração da coisa julgada material inconstitucional, mantendo incólume a sentença *in totum*, porém desprovida de efetividade naquilo que não contrariar o entendimento desta Corte.

Ou seja, a sentença permanecerá íntegra, contudo exequível apenas nas demais partes que não são atingidas pelo confronto do *decisum* com a aplicação ou interpretação tida por incompatível com a CF/88.

Exemplifico: sentença transitada em julgado que concede vantagens remuneratórias e indenizatórias a determinado servidor, com condenação em honorários advocatícios. Posteriormente, o STF decide que aquela verba indenizatória é incompatível com a Constituição. Com base na força normativa da Constituição, é de se admitir que se alegasse, em embargos à execução, que apenas permaneceria exigível a cobrança da verba remuneratória e os honorários advocatícios.

Deve-se admitir o cabimento de impugnação ao cumprimento de sentença quando o título executivo descumpriu claramente o precedente que deveria ser observado para a hermenêutica da questão constitucional, o qual repercutiria na conclusão do caso concreto. Se o Juízo tivesse observado o pronunciamento da Suprema Corte, a solução jurídica seria diversa. Pelas razões mencionadas, impõe-se a salvaguarda da ordem jurídica e a proteção à força normativa da Lei Maior, cuja interpretação constitucional destoava daquela conferida pelo STF.

Em se tratando de posicionamento da Corte Suprema posterior ao *decisum* transitado em julgado em desconformidade com aquele, também é de se permitir que os efeitos pendentes e futuros do título em desconformidade possam ser obstados, buscando-se trazer segurança jurídica e harmonia à interpretação constitucional.

Evidentemente, para possuir tamanha eficácia expansiva, é necessário que o pronunciamento desta Corte ocorra em sua composição plenária, a qual representa o pensamento da totalidade de seus membros

RE 586068 / PR

e irradia idêntica solução para os processos afetos às Turmas e para as decisões monocráticas, tal como deve ocorrer com os Tribunais de origem.

Concluo pela total compatibilidade do manejo de ação rescisória e de impugnação ao cumprimento de sentença em sede de processos submetidos ao rito sumaríssimo, quando o fundamento do título executivo judicial estiver amparado em contrariedade à exegese da Suprema Corte, conferindo interpretação conforme ao art. 59 da Lei 9.099/1995, para excluir qualquer interpretação que obste o manejo daqueles instrumentos processuais quando envolver debate sobre a interpretação constitucional conferida pelo STF.

A norma deve ser interpretada como constitucional na situação em que o título executivo judicial transitar em julgado sem que exista qualquer discussão anterior ao posterior sobre controle de constitucionalidade de norma que serviu de amparo para o pronunciamento jurisdicional do JEC ou JEF.

Dito de outro modo: deve-se excluir da vedação legal do art. 59 da Lei 9.099/95 as demandas do procedimento sumaríssimo nas quais os títulos executivos tiverem transitado em julgado e cujos conteúdos estejam em desconformidade com qualquer aplicação ou interpretação, anterior ou posterior, contrária ao decidido pelo plenário do STF, em controle concentrado ou difuso de constitucionalidade.

1.2) Intertemporalidade

Nesse ponto, merece atenção a questão intertemporal: quanto aos processos de conhecimento/execução que estavam em curso na entrada em vigor da MP 2180-35/ 2001, é possível sua aplicação imediata?

Sobre o tema escrevi em obra doutrinária:

“É possível que a aplicação da lei no tempo continue a ser um dos temas mais controvertidos do Direito hodierno. Não raro, a aplicação das novas leis às relações já estabelecidas suscita infundáveis polêmicas. De um lado, a ideia central de segurança jurídica, um das expressões máximas do Estado de

RE 586068 / PR

Direito; de outro, a possibilidade e a necessidade de mudança. Constitui grande desafio tentar conciliar essas duas pretensões, em aparente antagonismo.

A discussão sobre direito intertemporal assume delicadeza ímpar, tendo em vista a disposição constante no art. 5º, XXXVI, da Constituição, que reproduz norma tradicional do Direito brasileiro. Desde 1934, e com exceção da Carta de 1937, todos os textos constitucionais brasileiros tem consagrado cláusula semelhante.

O Direito, por natureza, deve existir para disciplinar o futuro, jamais o passado, não sendo razoável entender que normas construídas a posteriori possam dar definições e consequências novas a eventos já ocorridos no mundo fenomênico”. (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 11ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 365).

Especificamente sobre os processos judiciais em curso, transcrevo o magistério de Galeno Lacerda na obra “O Novo Direito Processual Civil e os feitos pendentes”:

“Ensina o clássico Roubier, em sua magnífica obra *Les Conflits de Lois dans le Temps* (1/371, que a base fundamental do direito transitório reside na distinção entre o efeito retroativo e o efeito imediato da lei. Se ela atinge *facta praeterita* é retroativa; se *facta pendentia*, será necessário distinguir entre situações anteriores à mudança da legislação, que não podem ser atingidas sem retroatividade, e situações posteriores, para as quais a lei nova, se aplicável, terá efeito imediato.

Como o processo compreende uma sequência complexa de atos que se projetam no tempo, preordenados para um fim, que é a sentença, deve ele ser considerado, em termos de direito transitório, como um fato jurídico complexo e pendente, sobre o qual a normatividade inovadora há de incidir.

A aplicação imediata será sempre a regra de direito comum (Roubier, I/558). A retroatividade, ao contrário, não se

RE 586068 / PR

presume; decorre de disposição legislativa expressa, exceto no direito penal, onde constitui princípio a retroação da lei mais benéfica.

Estudando a aplicação da lei nova aos fatos pendentes, distingue Roubier na situação jurídica três momentos: o da constituição, o dos efeitos e o da extinção. O primeiro e o último representam a dinâmica, o segundo a estática da situação.

Quando a constituição (ou extinção) da situação jurídica se operou pela lei antiga, a ela será estranha a lei nova, salvo disposição retroativa, se permitida pelo sistema jurídico.

Quando a constituição estiver pendente, a regra será a aplicação imediata, respeitado o período de vigência da lei anterior.

Quanto aos efeitos da situação jurídica constituída, a norma é que a lei nova não pode, sem retroatividade, atingir os já produzidos sob a lei anterior.

O processo não se esgota na simples e esquemática relação jurídica angular, ou triangular, entre as partes e juiz, este como autoridade representativa do Estado. Razão inteira assiste a Carnelutti quando considera o processo um feixe de relações jurídicas, onde se vinculam não só esses sujeitos principais, senão que também todas aquelas pessoas – terceiros intervenientes, representante do Ministério Público, servidores da Justiça, testemunhas, peritos – que concorrem com sua atividade para a obra comum da Justiça em concreto, todas elas concomitantemente, sujeitos de direitos e deveres, em razão dessa mesma obra. Nem é por outro motivo que forte corrente, liderada por processualistas do tomo de Guasp e Couture, considera o processo uma instituição, isto é, um relacionamento jurídico complexo, polarizado por um fim comum.

Isso significa que podemos e devemos considerar a existência de direitos adquiridos processuais, oriundos dos próprios atos ou fatos jurídicos processuais, que emergem, em cada processo, do dinamismo desse relacionamento jurídico complexo. (...) Acontece que os direitos subjetivos processuais se configuram no âmbito do direito público e, por isto, sofrem o

RE 586068 / PR

condicionamento resultante de grau de indisponibilidade dos valores sobre os quais incidem.

Em regra, porém, cumpre afirmar que a lei nova não pode atingir situações processuais já constituídas ou extintas sob o império da lei antiga, isto é, não pode ferir os respectivos direitos processuais adquiridos. O princípio constitucional de amparo a esses direitos possui, aqui, também, plena e integral vigência." (LACERDA, Galeno. O novo direito processual civil e os feitos pendentes. Rio de Janeiro: Forense, 1974, p. 12-13).

Conjugando esses magistérios, é necessário que a alteração legislativa que venha a onerar a situação jurídico-processual do jurisdicionado-vencedor tenha sido editada antes do trânsito em julgado da **fase de conhecimento** que se busca declarar inexigível, sob pena de se tornar aquela relação mais prejudicial para o jurisdicionado do que a presente na época em que o processo transitara em julgado (transgressão ao inciso XXXVI do art. 5º da CF).

Dito de outro modo: a alteração legislativa só será aplicável se entrar em vigor quando ainda estiver tramitando na fase de conhecimento, não sendo, por outro lado, possível a incidência da novel norma caso tenha ocorrido o trânsito em julgado da fase de conhecimento antes de sua vigência.

1.3) Teses

Durante o julgamento, houve intensos debates entre os Ministros sobre adaptações nas redações prováveis de teses, tendo, ao final, prevalecido a seguinte:

"1) é possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/73, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015, aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.8.2001;

2) é admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em 'aplicação ou

RE 586068 / PR

interpretação tida como incompatível com a Constituição' quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade;

3) o art. 59 da Lei 9.099/1995 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo, respectivamente, o manejo (i) de impugnação ao cumprimento de sentença ou (ii) de simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória".

Registro que os três itens devem ser interpretados conjunta e sequencialmente.

2) *Caso concreto*

No caso dos autos, a alteração legislativa (parágrafo único do art. 741 do CPC/73) ocorreu por meio da MP 2180-35/2001, com publicação no DOU e entrada em vigor em 27.8.2001.

O trânsito em julgado do processo no JEF ocorreu em 18.12.2006 (eDOC 25, p. 104).

Desse modo, é aplicável o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 ao presente feito, tendo em vista que tal norma já vigorava antes do trânsito em julgado do processo de conhecimento.

3) *Dispositivo*

Ante o exposto, voto pelo provimento, em parte, do recurso extraordinário para, aplicando o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (norma idêntica ao § 8º do art. 535 do CPC/15), reformar o acórdão recorrido da Segunda Turma Recursal do Paraná e restabelecer a decisão lavrada pelo Juízo de 1º grau do JEF de origem quanto ao mérito da

RE 586068 / PR

impugnação ao cumprimento de sentença formulada pelo INSS, fixando as seguintes teses:

“1) é possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/73, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015, aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.8.2001;

2) é admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em ‘aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição’ quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade;

3) o art. 59 da Lei 9.099/1995 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo, respectivamente, o manejo (i) de impugnação ao cumprimento de sentença ou (ii) de simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória”.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068

PROCED. : PARANÁ

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

RECTE.(S) : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL FEDERAL (00000/DF)

RECDO.(A/S) : HILARIA ANTUNES CARDOSO

ADV.(A/S) : LILIAN VELLEDA SOARES (54875/RS) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO-IBDP

ADV.(A/S) : GISELE LEMOS KRAVCHYCHYN (18200/SC, 356A/SE)

Decisão: Após o voto da Ministra Rosa Weber, Relatora, que negava provimento ao recurso extraordinário, pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. Falou, pelo recorrente, o Dr. Antônio Armando Freitas Gonçalves, Procurador Federal. Ausentes, justificadamente, o Ministro Roberto Barroso e, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 05.03.2020.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Gilmar Mendes, que dava provimento ao recurso extraordinário para, aplicando o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (norma idêntica ao § 8º do art. 535 do CPC/15), reformar o acórdão recorrido da 2ª Turma Recursal do Paraná e restabelecer a decisão lavrada pelo Juízo de 1º grau do JEF de origem quanto ao mérito da impugnação ao cumprimento de sentença formulada pelo INSS, e propunha a fixação das seguintes teses (tema 100 da repercussão geral): "1) é possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/73, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015 aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.8.2001; e 2) é admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em 'aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição' quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade; 3) o art. 59 da Lei 9.099/1995 deve ser interpretado conforme à Constituição para afastar sua incidência quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo, respectivamente, o manejo de impugnação ao cumprimento de sentença, inclusive mediante simples petição, ou de ação rescisória", no que foi acompanhado pelo Ministro Alexandre de Moraes; e do voto da Ministra Cármen Lúcia, que acompanhava a

Ministra Rosa Weber (Relatora), que negava provimento ao recurso extraordinário e propunha a fixação da seguinte tese: "A regra da impugnação de inexigibilidade de título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal (artigo 741, parágrafo único, e art. 475-L, §1º, do CPC 1973), tem aplicabilidade no âmbito dos Juizados Especiais", pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. Plenário, Sessão Virtual de 11.2.2022 a 18.2.2022.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

19/06/2023

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068 PARANÁ

VOTO-VISTA:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. JUIZADOS ESPECIAIS. COISA JULGADA EM DESCONFORMIDADE COM PRECEDENTE OBRIGATÓRIO EM MATÉRIA CONSTITUCIONAL. PROVIMENTO.

1. Recurso extraordinário interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS contra acórdão de Turma Recursal Federal que considerou inaplicável, no âmbito dos Juizados Especiais, o parágrafo único do art. 741 do CPC/1973, em razão da coisa julgada.

2. A coisa julgada mereceu importante proteção constitucional em nome da segurança jurídica e de outros preceitos constitucionais. Não constitui, porém, direito absoluto, como reconhecido pela legislação e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

3. O art. 59 da Lei nº 9.099/1995 – que inadmite ação rescisória nas causas processadas nos Juizados Especiais – não é impeditivo da arguição de ocorrência de coisa julgada inconstitucional.

3. Se a declaração de inconstitucionalidade tiver ocorrido *antes*

RE 586068 / PR

do trânsito em julgado da decisão, caberá impugnação ao cumprimento da sentença, na forma dos arts. 741, parágrafo único e 475-L, § 1º, do CPC/73 e dos arts. 525, § 1º, III, §§ 12 e 14 e 535, § 5º, do CPC/2015, cuja constitucionalidade já foi confirmada em repercussão geral por esta Corte (RE 611.503, Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin, j. em 18.03.2019).

4. Se a declaração de inconstitucionalidade tiver ocorrido *depois* do trânsito em julgado da decisão do juizado, a questão deve ser arguida mediante simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória.

5. O manejo de simples petição justifica-se pela necessidade de adotar procedimentos judiciais mais céleres e informais para resolução de conflitos de menor complexidade e leva em conta, ainda, a vedação expressa à ação rescisória no âmbito dos Juizados Especiais (art. 59 da Lei nº 9.099/1995).

6. Recurso extraordinário com repercussão geral a que se dá provimento, nos termos dos itens 1 e 2 da tese proposta pela divergência, com a fixação da seguinte redação para o seu item 3: *“3) O art. 59 da Lei 9.099/1995 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado,*

RE 586068 / PR

admitindo, respectivamente, o manejo (i) de impugnação ao cumprimento de sentença, ou (ii) de simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória”.

1. Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, com fundamento na alínea *a* do art. 102, III, da Constituição Federal, contra acórdão da 2ª Turma Recursal Federal do Paraná, que considerou inaplicável, no âmbito dos Juizados Especiais, o parágrafo único do art. 741 do Código de Processo Civil de 1973, em razão da coisa julgada e da segurança jurídica.

2. Em sessão virtual de 11.02.2022 a 18.02.2022, a relatora, Ministra Rosa Weber, votou pelo desprovimento do recurso extraordinário. Considerou, na ocasião, que seria possível, em teoria, a aplicação do art. 741, parágrafo único, e do art. 475-L, § 1º, do CPC/1973 aos juizados especiais, mas, no caso concreto, os dispositivos não incidiriam, uma vez que a decisão do paradigma, pelo STF, ocorreu posteriormente à formação da coisa julgada. Propõe, assim, a seguinte tese de repercussão geral: “[a] regra da impugnação de inexigibilidade de título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal (artigo 741, parágrafo único, e art. 475-L, §1º, do CPC 1973), tem aplicabilidade no âmbito dos Juizados Especiais”.

3. O Ministro Gilmar Mendes, por sua vez, apresentou voto divergente. Entendeu que, de forma a prestigiar a supremacia da Constituição e a autoridade do Supremo Tribunal Federal, o sistema deveria prever formas de revisão de sentenças de juizados, ainda que transitadas em julgado. A partir dessa premissa, constrói a ideia de que

RE 586068 / PR

seria inconstitucional a proibição à propositura de ação rescisória no rito sumaríssimo, quando estivesse em jogo a observância de precedentes do STF em matéria constitucional. Reputa, ainda, possíveis o manejo de simples petição e da impugnação ao cumprimento de sentença, prevista no CPC com o fim de desconstituir títulos executivos. Propõe, assim, as seguintes teses de julgamento:

1) é possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/73, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015 aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.8.2001; e

2) é admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em ‘aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição’ quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade;

3) o art. 59 da Lei 9.099/1995 deve ser interpretado conforme à Constituição para afastar sua incidência quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo, respectivamente, o manejo de impugnação ao cumprimento de sentença, inclusive mediante simples petição, ou de ação rescisória.

4. Coloco-me integralmente de acordo com o voto divergente apresentado pelo Ministro Gilmar Mendes quanto à possibilidade de aplicação do artigo 741, parágrafo único, do CPC/1973 (atual art. 535, § 5º, do CPC/2015), anuindo com as teses 1 e 2 de seu voto.

5. Peço vênia para divergir apenas quanto aos instrumentos cabíveis para a desconstituição da coisa julgada nos juizados especiais. De acordo com o voto do Ministro Gilmar Mendes, a referida pretensão

RE 586068 / PR

poderia ser obtida por uma das seguintes formas: (i) mediante impugnação ao cumprimento de sentença, inclusive por simples petição; e (ii) pelo manejo de ação rescisória, atribuindo-se interpretação conforme a Constituição ao art. 59 da Lei nº 9.099/1995. Manifesto divergência quanto à segunda forma.

6. A utilização de ação rescisória em sede de Juizado encontra óbice textual no art. 59 da Lei nº 9.099/1995. Estou de acordo com que a proibição não pode representar um obstáculo à rediscussão da matéria, quando o título transitado em julgado divergir de interpretação constitucional firmada pelo Supremo Tribunal Federal. Contudo, a impossibilidade de se arguir a matéria em ação rescisória não representa, por si só, uma violação à força normativa da Constituição, desde que haja outros meios para desconstituição da coisa julgada inconstitucional. Assim, a vedação de uma via processual específica pode estar compreendida num espaço de legítima conformação legislativa.

7. Penso assim especialmente porque estender ao procedimento dos Juizados Especiais o cabimento de ação rescisória implicaria atribuir à Turma Recursal competência não prevista em lei ou na Constituição, ou retirar a demanda do sistema dos juizados, remetendo-a ao Tribunal local. Por essa razão, embora conclua pela possibilidade de desconstituição da coisa julgada firmada sob esse procedimento especial, entendo que a arguição deve se dar por outro meio que não a propositura de ação rescisória. Assim, não acompanho o voto divergente quanto à interpretação conforme propugnada para o art. 59 da Lei nº 9.099/1995.

8. Reforço, entretanto, a necessidade de assegurar algum meio de impugnação à sentença de juizado especial transitada em julgado em desconformidade com precedente obrigatório do STF em matéria constitucional. Tal providência é necessária para manter a coerência do sistema, em linha do que já manifestei em decisão cautelar na ADPF 615,

RE 586068 / PR

publicada em 02.09.2019. Na ocasião, expus que o CPC de 2015, em seus artigos 525, § 15, e 535, § 8º, passou expressamente a permitir o cabimento de ação rescisória se, *após* o trânsito em julgado, sobrevier declaração de inconstitucionalidade da norma que lastreia o título executivo. Nesse mesmo sentido, aliás, já decidira este Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral (RE 730.462, Rel. Min. Teori Zavascki, j. em 28.05.2015).

9. Realço, mais uma vez, a significativa importância desses mecanismos para a proteção da supremacia constitucional. O sistema jurídico não pode aceitar que ato do Poder Público, tomado em sentido amplo, esteja imune à primazia da Constituição da República, ainda que ele tenha transitado em julgado antes de decisão da Corte Suprema. A coisa julgada mereceu importante proteção constitucional em nome da segurança jurídica e de outros preceitos constitucionais, mas não constitui direito absoluto.

10. No processo civil comum, resolveu-se o conflito entre a coisa julgada e a supremacia da Constituição com a previsão de cabimento da ação se, *após* o trânsito em julgado, sobrevier declaração de inconstitucionalidade da norma que lastreia o título executivo. O caso concreto, todavia, como já exposto, possui a peculiaridade de ter tramitado sob o rito dos juizados especiais, em que não se admite o manejo dessa demanda desconstitutiva.

11. Pela literalidade do art. 59 da Lei n.º 9.099/1995, que rege esse sistema, chega-se a uma situação jurídica excêntrica, na qual uma sentença inconstitucional proferida sobre esse procedimento torna-se imune à impugnação, enquanto sentenças proferidas pelos demais órgãos judiciais, em rito comum, podem ser rescindidas se estiverem em desacordo com a interpretação constitucional fixada. Ainda que o legislador possa prover o ordenamento jurídico de procedimentos judiciais mais céleres e informais para resolução de conflitos de menor

RE 586068 / PR

complexidade, não pode deixar de assegurar algum meio apto e idôneo para preservar a supremacia da Constituição, independentemente da origem do título executivo.

12. Embora a coisa julgada seja importante para a segurança jurídica, não se pode conferir a ela uma sobrevalorização que a torne hierárquica e intrinsecamente superior a outros princípios constitucionais, especialmente o da supremacia da Constituição que, mais do que um princípio, é uma premissa lógica dos modelos de Constituição rígida. Atribuir imunidade e caráter absoluto às sentenças inconstitucionais dos juizados especiais transitadas em julgado representa, com efeito, grave ofensa à ordem constitucional.

13. Com base nas considerações acima e em consonância com o voto divergente, não há óbice à aplicação do art. 741, parágrafo único, e do art. 475-L, § 1º, ambos do CPC/1973, bem como dos correspondentes dispositivos do CPC/2015 (art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14 e art. 535, § 5º), no âmbito dos Juizados Especiais Federais, Fazendários ou Estaduais, quando o julgamento do STF, que declara a norma inconstitucional, tenha sido realizado *antes* do trânsito em julgado da sentença exequenda. Nessa hipótese, o questionamento ao título executivo judicial se dará através de impugnação ao cumprimento da sentença.

14. Se, contudo, o julgamento do STF que declara a norma inconstitucional tiver sido proferido *depois* do trânsito em julgado da decisão exequenda, em vez do manejo da ação rescisória no âmbito dos Juizados, concluo que, diante da vedação legal do art. 59 da Lei nº 9.099/1995, a inexigibilidade da obrigação deve ser arguida mediante simples petição.

15. O manejo de simples petição, em lugar da ação rescisória, quando a declaração de inconstitucionalidade da norma ocorrer após o trânsito em julgado da decisão exequenda, justifica-se em razão da

RE 586068 / PR

necessidade de adotar procedimentos judiciais mais céleres e informais para resolução de conflitos de menor complexidade. Além disso, respeita-se a repartição de competências delineadas pelo legislador, já que se mantém a decisão sobre a matéria no âmbito dos juizados, em vez de remetê-la ao tribunal, sem prejuízo de eventual controle por meio das vias comuns de impugnação à decisão judicial, até mesmo por este Supremo Tribunal Federal (CF/1988, art. 102, III).

16. De modo a impedir a eternização de controvérsias judiciais, a postulação do reconhecimento da coisa julgada inconstitucional, nos casos em que o julgamento em controle de constitucionalidade tiver ocorrido depois do trânsito em julgado da decisão do juizado, deve ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória, equiparando-se os regimes do juízo comum e do juizado especial nesse ponto.

17. Assim, não se faz necessário afastar a constitucionalidade do art. 59 da Lei nº 9.099/1995, ou mesmo alguma interpretação que dele se possa extrair. Isso porque se reconhece que, no procedimento dos juizados especiais, tanto a impugnação ao cumprimento de sentença como uma simples petição, desde que apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória, podem ser empregadas para desconstituir decisão judicial transitada em julgado amparada por lei ou ato normativo declarado inconstitucional por este Supremo Tribunal Federal.

18. Ante o exposto, **dou provimento** ao recurso extraordinário, acompanhando o voto divergente apresentado pelo Ministro Gilmar Mendes, inclusive nos itens 1 e 2 da tese por ele proposta. Por outro lado, proponho nova redação em substituição ao item 3 da referida tese, nos seguintes termos: “3) O art. 59 da Lei 9.099/1995 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em

RE 586068 / PR

julgado, admitindo, respectivamente, o manejo (i) de impugnação ao cumprimento de sentença ou (ii) de simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória”.

19. É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068

PROCED. : PARANÁ

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

RECTE.(S) : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL FEDERAL (00000/DF)

RECDO.(A/S) : HILARIA ANTUNES CARDOSO

ADV.(A/S) : LILIAN VELLEDA SOARES (54875/RS) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO-IBDP

ADV.(A/S) : GISELE LEMOS KRAVCHYCHYN (250708/RJ, 18200/SC, 356A/SE, 494709/SP)

Decisão: Após o voto da Ministra Rosa Weber, Relatora, que negava provimento ao recurso extraordinário, pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. Falou, pelo recorrente, o Dr. Antônio Armando Freitas Gonçalves, Procurador Federal. Ausentes, justificadamente, o Ministro Roberto Barroso e, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 05.03.2020.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Gilmar Mendes, que dava provimento ao recurso extraordinário para, aplicando o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (norma idêntica ao § 8º do art. 535 do CPC/15), reformar o acórdão recorrido da 2ª Turma Recursal do Paraná e restabelecer a decisão lavrada pelo Juízo de 1º grau do JEF de origem quanto ao mérito da impugnação ao cumprimento de sentença formulada pelo INSS, e propunha a fixação das seguintes teses (tema 100 da repercussão geral): "1) é possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/73, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015 aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.8.2001; e 2) é admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em 'aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição' quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade; 3) o art. 59 da Lei 9.099/1995 deve ser interpretado conforme à Constituição para afastar sua incidência quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo, respectivamente, o manejo de impugnação ao cumprimento de sentença, inclusive mediante simples petição, ou de ação rescisória", no que foi acompanhado pelo Ministro Alexandre

de Moraes; e do voto da Ministra Cármen Lúcia, que acompanhava a Ministra Rosa Weber (Relatora), que negava provimento ao recurso extraordinário e propunha a fixação da seguinte tese: "A regra da impugnação de inexigibilidade de título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal (artigo 741, parágrafo único, e art. 475-L, §1º, do CPC 1973), tem aplicabilidade no âmbito dos Juizados Especiais", pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. Plenário, Sessão Virtual de 11.2.2022 a 18.2.2022.

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 100 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para, aplicando o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (norma idêntica ao § 8º do art. 535 do CPC/15), reformar o acórdão recorrido da 2ª Turma Recursal do Paraná e restabelecer a decisão lavrada pelo Juízo de 1º grau do JEF de origem quanto ao mérito da impugnação ao cumprimento de sentença formulada pelo INSS, nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Rosa Weber (Presidente e Relatora), Cármen Lúcia e Edson Fachin, que negavam provimento ao recurso. Na sequência, o julgamento foi suspenso para fixação da tese em assentada posterior. Plenário, Sessão Virtual de 9.6.2023 a 16.6.2023.

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

09/11/2023

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068 PARANÁ**DEBATE**

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Nós estamos aqui numa situação de proclamação do resultado. Eu vou fazer um breve histórico do julgamento, para que os Colegas estejam a par.

Na origem, a autora, que era uma pensionista do INSS, obteve sentença de mérito proferida no âmbito do Juizado Especial Federal, que reconheceu o seu direito a ter o benefício de pensão por morte revisado, nos termos da nova redação do art. 75 da Lei nº 8.213/91.

Não recebido o recurso inominado do INSS, em razão da intempestividade, a sentença transitou em julgado em 2017, determinando-se à autarquia o seu cumprimento.

Portanto, a pensionista havia recebido um benefício, que transitou em julgado.

Pouco depois, o Supremo decidiu que benefícios previdenciários concedidos antes da edição da Lei nº 9.032/95 não poderiam ser revisados com respaldo nos índices de reajuste nela previstos (uma decisão em recurso extraordinário da relatoria do Ministro Gilmar Mendes).

Diante dessa decisão do Supremo, o INSS suscitou, na primeira instância, por petição, a aplicação do art. 741, parágrafo único do CPC, com o objetivo de reconhecer a inconstitucionalidade da coisa julgada formada.

Desse modo, posteriormente à formação da coisa julgada em favor da pensionista, o Supremo entendeu que era inconstitucional aquela revisão que beneficiou a segurada.

O pedido nesta petição do INSS foi indeferido. O INSS recorreu à Turma Recursal, que conheceu da petição como mandado de segurança e rejeitou o pedido sob o argumento de que, "ainda que o art. 741, parágrafo único, fosse aplicável em sede de juizados especiais federais, a regra somente poderia incidir sobre os títulos judiciais formados após a

RE 586068 / PR

manifestação do Supremo Tribunal Federal". Portanto, aqui é uma discussão se a declaração de inconstitucionalidade do Supremo pode ou não retroagir para afetar coisas julgadas que se formaram anteriormente.

Na sessão virtual de 9 a 16 de junho de 2023, o julgamento de mérito foi concluído. O Tribunal, por maioria, deu provimento ao recurso extraordinário para aplicar o art. 741, parágrafo único, do Código de Processo Civil de 73, cuja norma foi reproduzida no art. 535, § 8º, do novo código. Prevaleceu o voto do Ministro Gilmar Mendes, tendo ficado vencidos a Ministra Rosa Weber, a Ministra Cármen Lúcia e o Ministro Edson Fachin, que negavam provimento ao recurso. Em seguida, o Tribunal deliberou fixar a tese de repercussão geral em assentada posterior. A situação do julgamento ficou assim, a Ministra Rosa Weber votou: a regra da impugnação de inexigibilidade do título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo como incompatíveis com a Constituição tem aplicabilidade no âmbito dos juizados especiais. E foi acompanhada pela Ministra Cármen Lúcia e pelo Ministro Edson Fachin.

E aí veio a posição do Ministro Gilmar Mendes, a tese dele de julgamento tem três proposições: é possível aplicar o art. 741, parágrafo único, do CPC, aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27/8/2001; segunda proposição: é admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade do título judicial fundado em aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição quando houver pronunciamento jurisdicional contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade; e terceira proposição: o art. 59 da Lei nº 9.099/95 deve ser interpretado conforme a Constituição para afastar sua incidência quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo respectivamente o manejo de impugnação ao cumprimento de sentença, inclusive

RE 586068 / PR

mediante simples petição ou de ação rescisória (e aqui é importante gravar esse último termo).

E aí tem a minha proposta de tese, que teve três votos: Ministro Gilmar, Ministro Alexandre e Ministro Toffoli. E depois tem a minha proposta que acompanha o Ministro Gilmar Mendes apenas com a retirada da referência à ação rescisória, porque a legislação expressamente veda a ação rescisória em juizados especiais. Então, a terceira proposição ficou: o art. 59 da Lei nº 9.099 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou ao sentido da norma conferida pelo Supremo, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo respectivamente o manejo de impugnação ao cumprimento de sentença ou simples petição a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória. E essa minha proposição teve quatro votos: o meu próprio, o do Ministro Nunes Marques, o do Ministro André Mendonça e o do Ministro Luiz Fux. Eu já conversei com o Ministro Gilmar Mendes, que concordou com a minha proposição de tese, retirando a referência à ação rescisória.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Eu também, Senhor Presidente, que havia acompanhado o Ministro Gilmar, adiro à proposição do item 3 de Vossa Excelência.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Logo essa passa a ser a posição majoritária. O Ministro Zanin não participou do julgamento. O Ministro André Mendonça participou e votou, me acompanhando, o Ministro Luiz Fux acompanhou, o Ministro Nunes Marques acompanhou. Acho que Vossa Excelência não estava ainda no Tribunal quando deliberamos isso.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Exato, eu acho que na questão da tese, talvez...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Poderia votar?

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Sim.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

RE 586068 / PR

(PRESIDENTE) - Acho que temos entendido dessa forma. Vossa Excelência está de acordo?

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Estou de acordo, Senhor Presidente.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Presidente, eu queria só um esclarecimento. No meu modo de ver, evidentemente que a matéria já foi sedimentada, porque o Ministro Gilmar, a quem eu acompanharia, retirou essa expressão. Mas Vossa Excelência faz constar que essa petição deverá ser apresentada no prazo da ação rescisória, quer dizer, no biênio previsto para a ação rescisória, a partir do trânsito em julgado da decisão. É isso, não é?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - É isso.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - É isso. Está bem, porque na verdade, eu até conversava com o Ministro Fachin, a lei prevê que não cabe a ação rescisória nos juizados especiais no contexto das ações julgadas nos juizados especiais. São causas de pequena complexidade, mas ela não prevê para efeito, por exemplo, de uma declaração de inconstitucionalidade. Ela nem chegou a esse ponto, e é muito mais forte esse argumento. Uma declaração de inconstitucionalidade não pode ficar submetida a essa proibição. Então, eu admitiria a ação rescisória, mas, se o Ministro Barroso está propondo que a petição faça as vezes de uma ação rescisória, na medida em que determina que ela seja apresentada no prazo da ação rescisória, eu acho que é uma questão de forma.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Haveria ponderações, eu cheguei até a conversar com o Ministro Barroso, mas no sentido de que, eventualmente, essa petição será apresentada ao próprio juizado especial e que a ação rescisória teria que ir para a câmara ou órgão recursal do juizado especial. E aí tem o argumento de acúmulo, em suma; mas, em se tratando desse objeto, que é uma declaração de inconstitucionalidade, certamente o desejo aqui é que se cumpra o mais rapidamente possível a decisão.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

RE 586068 / PR

(PRESIDENTE) - Pois não, Ministro Fachin.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Presidente, apenas para reiterar o registro que Vossa Excelência fez. A tese, tal como agora formulada, parece-me contemplar a compreensão majoritária. Nada obstante, nós, em companhia da Ministra Cármen Lúcia e acompanhando a Ministra Rosa Weber, havíamos seguido uma outra percepção, mas, de qualquer modo, a tese é representativa da compreensão majoritária do Colegiado.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Proclamo, então.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Presidente, eu não votei ainda.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Vossa Excelência já tinha.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Não, eu tinha votado com o Ministro Gilmar, mas eu fui informado.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Sim, fizemos um reajuste.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Acompanhei. Por isso que não dá para acompanhar o Ministro Gilmar, ele muda. Então, eu acompanho o reajuste do Ministro Gilmar agora. É o Ministro Gilmar reajustado.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Proclamo, então, o resultado.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Temos assumido a sua ausência.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - O Tribunal, por maioria, apreciando o Tema 100 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário e fixou a tese nos termos aprovados pela maioria. Nos termos da tese aprovada por unanimidade.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Eu tinha só, Presidente, mas isso a gente vai discutir também em outro momento, o

RE 586068 / PR

Ministro Fux até...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - O termo *a quo*?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Não, é que em relação ao § 8º do art. 535, que abre realmente uma porta enorme para discussão, porque, depois da declaração de inconstitucionalidade, abre-se o prazo da rescisória. Mas, em suma, acho que nós discutimos isso.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Nesses embargos de declaração, eu proponho, Ministro Gilmar, de acordo com o seu próprio entendimento, que aqui mesmo em embargos de declaração no controle difuso, *incidenter tantum*, a gente declara a inconstitucionalidade de um artigo que diz que, uma vez declarada a inconstitucionalidade, se pode rescindir todos os processos. Imagine, 20 anos depois de declarada a inconstitucionalidade, vai rescindir as questões transitadas?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Essa é a questão que o Ministro Gilmar levantou. Olha o que diz o art. 535, § 8º:

"Art. 535 (...)

§ 8º Se a decisão referida no § 5º for proferida após o trânsito em julgado da decisão exequenda, caberá ação rescisória, cujo prazo será contado do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal."

Portanto, o prazo, nesse dispositivo que Vossa Excelência mencionou, em vez de ser os dois anos da rescisória tradicional, ele se prolonga no tempo para o termo *a quo* ser o momento da declaração de inconstitucionalidade. Então, se a declaração de inconstitucionalidade for cinco, seis anos depois, o prazo de dois anos da rescisória começa a contar daí. O fundamento razoável para legitimar esse artigo, esse dispositivo, é que antes da declaração de inconstitucionalidade você não tinha o fundamento para rescindir. A preocupação do Ministro Gilmar é você, anos depois de uma situação consolidada, poder revê-la. Portanto, são duas considerações importantes.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Até porque, Presidente, pela

RE 586068 / PR

ordem, pode-se impugnar a execução da decisão com base na declaração de inconstitucionalidade. Ou seja, pode-se dizer, na execução de sentença, que a sentença se baseou numa lei que foi declarada inconstitucional pelo Supremo, nesse período do biênio. Agora, anos depois?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Mas é o que diz o dispositivo.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Pois é, mas aí a nossa proposta é declarar a inconstitucionalidade, ou dar uma interpretação conforme.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Acho que essa é uma discussão que merece uma sessão. Tem algum caso específico discutindo isso?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Eu tenho. Nos meus embargos, eu trago em um dos capítulos - Vossa Excelência falou que são muito longos - exatamente para a gente abreviar. O Ministro Gilmar tem um caso em que ele é relator, exatamente para declarar a inconstitucionalidade desse artigo. Aí a gente, já nos embargos de declaração, termina com isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Eu estou numa campanha por votos mais abreviados.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não, não tenha dúvida, meus votos são abreviados. Às vezes as questões são complexas, não se pode passar de passagem.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Bom, então, oportunamente, vamos discutir, mas eu acho que é uma discussão importante e com argumentos relevantes de um lado e de outro para refletirmos.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.068

PROCED. : PARANÁ

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. GILMAR MENDES

RECTE.(S) : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL FEDERAL (00000/DF)

RECDO.(A/S) : HILARIA ANTUNES CARDOSO

ADV.(A/S) : LILIAN VELLEDA SOARES (54875/RS) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO-IBDP

ADV.(A/S) : GISELE LEMOS KRAVCHYCHYN (250708/RJ, 18200/SC, 356A/SE, 494709/SP)

Decisão: Após o voto da Ministra Rosa Weber, Relatora, que negava provimento ao recurso extraordinário, pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. Falou, pelo recorrente, o Dr. Antônio Armando Freitas Gonçalves, Procurador Federal. Ausentes, justificadamente, o Ministro Roberto Barroso e, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 05.03.2020.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Gilmar Mendes, que dava provimento ao recurso extraordinário para, aplicando o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (norma idêntica ao § 8º do art. 535 do CPC/15), reformar o acórdão recorrido da 2ª Turma Recursal do Paraná e restabelecer a decisão lavrada pelo Juízo de 1º grau do JEF de origem quanto ao mérito da impugnação ao cumprimento de sentença formulada pelo INSS, e propunha a fixação das seguintes teses (tema 100 da repercussão geral): "1) é possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/73, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015 aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.8.2001; e 2) é admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em 'aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição' quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade; 3) o art. 59 da Lei 9.099/1995 deve ser interpretado conforme à Constituição para afastar sua incidência quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo, respectivamente, o manejo de impugnação ao cumprimento de sentença, inclusive mediante simples petição, ou de

ação rescisória", no que foi acompanhado pelo Ministro Alexandre de Moraes; e do voto da Ministra Cármen Lúcia, que acompanhava a Ministra Rosa Weber (Relatora), que negava provimento ao recurso extraordinário e propunha a fixação da seguinte tese: "A regra da impugnação de inexigibilidade de título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal (artigo 741, parágrafo único, e art. 475-L, §1º, do CPC 1973), tem aplicabilidade no âmbito dos Juizados Especiais", pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. Plenário, Sessão Virtual de 11.2.2022 a 18.2.2022.

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 100 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para, aplicando o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (norma idêntica ao § 8º do art. 535 do CPC/15), reformar o acórdão recorrido da 2ª Turma Recursal do Paraná e restabelecer a decisão lavrada pelo Juízo de 1º grau do JEF de origem quanto ao mérito da impugnação ao cumprimento de sentença formulada pelo INSS, nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Rosa Weber (Presidente e Relatora), Cármen Lúcia e Edson Fachin, que negavam provimento ao recurso. Na sequência, o julgamento foi suspenso para fixação da tese em assentada posterior. Plenário, Sessão Virtual de 9.6.2023 a 16.6.2023.

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 100 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para, aplicando o parágrafo único do art. 741 do CPC/73 (norma idêntica ao § 5º do art. 535 do CPC/15), reformar o acórdão recorrido da 2ª Turma Recursal do Paraná e restabelecer a decisão lavrada pelo Juízo de 1º grau do JEF de origem quanto ao mérito da impugnação ao cumprimento de sentença formulada pelo INSS, vencidos os Ministros Rosa Weber (Relatora), que votara em sessão anterior, Cármen Lúcia e Edson Fachin, que negavam provimento ao recurso. Por unanimidade, foram fixadas as seguintes teses: "1) é possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/73, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015, aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.8.2001; 2) é admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título executivo judicial fundado em 'aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição' quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade; 3) o art. 59 da Lei 9.099/1995 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou

sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo, respectivamente, o manejo (i) de impugnação ao cumprimento de sentença ou (ii) de simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória". Tudo nos termos do voto ora reajustado do Ministro Gilmar Mendes, Redator para o acórdão. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 9.11.2023.

Presidência do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça e Cristiano Zanin.

Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Ana Borges Coêlho Santos.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário