



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS

CECILIA MATOS DE RESENDE

**A COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS COMO INSTRUMENTO DE
ACESSO À JUSTIÇA NAS DEMANDAS CONTRA ENTES DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA INDIRETA**

Brasília

2019

CECÍLIA MATOS DE RESENDE

**A COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS COMO INSTRUMENTO DE
ACESSO À JUSTIÇA NAS DEMANDAS CONTRA ENTES DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA INDIRETA**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Júlio César Lérias Ribeiro

Brasília

2019

CECÍLIA MATOS DE RESENDE

**A COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS COMO INSTRUMENTO DE
ACESSO À JUSTIÇA NAS DEMANDAS CONTRA ENTES DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA INDIRETA**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

BRASÍLIA, 27 DE SETEMBRO DE 2019

BANCA AVALIADORA

Prof. Júlio César Lérias Ribeiro
Orientador

Prof. Danilo Porfírio de Castro Vieira
Avaliador

“Quem a tudo renuncia, tudo receberá”.

São Francisco de Assis

In memoriam:

José Esteves de Matos

José de Resende

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que com sua infinita bondade, me guiou, protegeu e capacitou durante todos esses anos de formação acadêmica.

Aos meus familiares que não mediram esforços para me acolher, incentivar e ajudar a concluir mais uma etapa da minha vida.

A Dra. Ana Luíza de Sousa Facchinetti, professora do Núcleo de Prática Jurídica do UniCEUB, que inspirou a escolha do tema deste trabalho monográfico.

Ao meu orientador, Júlio César Lérias Ribeiro, que sempre partilhou seu conhecimento com muita atenção e cordialidade.

RESUMO

Esta pesquisa acadêmica tem como objeto de estudo os Juizados Especiais da Fazenda Pública e objetiva analisar o alcance da competência destes órgãos em face das Sociedades de Economia Mista, mediante uma análise da Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal, da Constituição Federal de 1988, da atual jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e da Lei dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, verificando se a criação destes órgãos pertencentes à Justiça Comum tem atendido à meta do Constituinte de garantir a todos os cidadãos um efetivo acesso à justiça. Nota que o entendimento firmado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal, além de ser incompatível com as normas contidas na Lei dos Juizados Especiais Fazendários, impede que estes concretizem os princípios constitucionais que nortearam a sua criação, visto que ao limitar a sua competência para julgar causas relativas as Sociedades de Economia Mista, beneficia as aludidas empresas estatais e limita o acesso à justiça do cidadão comum, especialmente do indivíduo hipossuficiente juridicamente, tecnicamente e financeiramente. Procura demonstrar que a alteração dada pela Lei 13.850/2019, aprovada no curso da elaboração da presente monografia, em certa medida, solucionou a restrição do acesso à justiça nas demandas contra as Sociedades de Economia Mista uma vez que, apesar de não ter atribuído competência para os Juizados Fazendários que juridicamente seriam os mais capacitados para realizar o processamento e o julgamento de tais demandas, ao destinar as Varas Cíveis e aos Juizados Especiais Cíveis do Distrito Federal a capacidade para julgar as ações que tem como polo passivo Sociedade de Economia Mista, garantiu o amplo acesso à justiça nestes casos, pois agora qualquer cidadão que tenha uma causa de pequeno valor ou de menor complexidade contra essas empresas, pode ajuizar perante as Varas Cíveis e seus respectivos Juizados Cíveis uma ação para pleitear seus direitos ou submeter a apreciação do poder jurisdicional o julgamento de demandas cujo objeto seja ameaça ou lesão a direito.

Palavras-chave: Justiça. Acesso. Juizados Especiais. Competência. Entes da Administração Pública.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 A DOCTRINA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O ACESSO À JUSTIÇA.....	12
1.1 Direitos fundamentais: generalidade.....	12
1.2 Acesso à justiça como um direito fundamental	19
2 JUIZADOS ESPECIAIS E O ACESSO À JUSTIÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO	26
2.1 Os juizados especiais como instrumento de concretização do acesso à justiça na constituição federal de 1988 e na lei 9.099/1995	26
2.2 Os juizados especiais da Fazenda Pública do Distrito Federal como instrumentos de acesso à justiça	32
3 A COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS DA FAZENDA PÚBLICA NA JURISPRUDÊNCIA	50
3.1 Supremo Tribunal Federal, relatora Ministra Carmem Lúcia, decisão monocrática, RE 729.129	50
3.2 Superior Tribunal de Justiça, Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas N. 09.....	56
3.3 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, 2ª Câmara Cível, Relator Desembargador Luis Gustavo Barbosa de Oliveira, acórdão Nº 1065063	58
CONCLUSÃO	61
REFERÊNCIAS.....	63

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa acadêmica tem como objeto de estudo os Juizados Especiais como instrumentos de concretização do acesso à justiça, e questiona se é possível conceber uma análise crítica da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios que rejeitou a competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública para julgar processos relativos as Sociedades de Economias Mistas.

A questão cinge-se no fato de que, com o advento da Constituição Federal de 1988, o princípio do acesso à justiça foi consagrado em seu artigo 5º, inciso XXXV como um direito fundamental da República Federativa do Brasil. A partir disso, todas as normas infraconstitucionais deveriam que se adequar para atender os desejos do constituinte de garantir a todos os cidadãos uma efetiva prestação jurisdicional.

Nesse sentido, tentando facilitar a aproximação do cidadão com o Poder Jurisdicional e objetivando criar um sistema que eliminasse burocracias que só dificultavam andamento processual, a lei 9.099/1995 instituiu o sistema dos Juizados Especiais que logo no início reduziu não somente os conflitos da sociedade, mas também as desigualdades sociais, jurídicas e econômicas.

Posteriormente, foram criados os Juizados da Fazenda Pública com o intuito de abarcar causas que dificilmente seriam ajuizadas no Poder Judiciário pela dificuldade de demandar contra membros da Administração Pública Indireta do Estado.

No entanto, a atual jurisprudência do TJDFT firmou entendimento no sentido de que, como as Sociedades de Economia Mista não estão previstas no inciso II do artigo 5º da Lei dos Juizados da Fazenda Pública que prevê quais pessoas podem ser partes no Juizado Fazendário, deveria ser aplicado o disposto na Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal e Territórios que previa expressamente a competência das Varas de Fazenda Pública do Distrito Federal para julgar as causas relativas a essas empresas estatais. Isso gerou uma grande discussão entre os juristas que observavam nesse novo entendimento uma frustração dos objetivos dos Juizados da Fazenda Pública e do próprio constituinte

que determinou a inafastabilidade do Poder Judiciário diante de ameaça ou lesão a direito.

Em razão dessa controvérsia, esta pesquisa acadêmica propõe a análise da atual jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e do Superior Tribunal de Justiça (que decidiu da mesma forma em sede de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas), não teria ocasionado uma ofensa ao princípio do acesso à justiça, haja vista que, como a competência dos Juizados Especiais é facultativa, as Varas de Fazenda Pública do DF não deveriam retirar a competência dos seus respectivos Juizados para julgar as causas de pequeno valor e menor complexidade que representam interesse para os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios, conforme a lei 12.153/2009, só porque também possuem capacidade para julgar demandas que envolvem essas empresas.

Contudo, durante a elaboração deste trabalho monográfico, foi feito em junho de 2019 uma alteração na Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal, através da lei 13.850/2019, para declinar a competência das Varas de Fazenda Pública para as Varas Cíveis e Juizados Especiais Cíveis, pois o legislador entendeu que deixar somente a cargo das Varas Fazendárias a capacidade para processar e julgar essas empresas estatais, além de conferir um privilégio para esses entes da Administração Pública Indireta, sobrecarrega as aludidas varas. Além disso, considerou-se que, como se tratam de Pessoas Jurídicas de Direito Privado, as Varas Cíveis e Juizados Cíveis seriam os mais indicados para realizar futuros julgamentos.

Nesse sentido, hipótese traçada neste trabalho acadêmico responde afirmativamente ao problema proposto, conforme argumentos doutrinários, legais e jurisprudenciais que serão desenvolvidos nos capítulos desta pesquisa monográfica.

Os argumentos doutrinários do primeiro capítulo pretendem demonstrar quando e como surgiu a necessidade de determinar quais direitos seriam fundamentais para o desenvolvimento de uma sociedade, especialmente para a manutenção da dignidade humana e para a proteção do cidadão em face dos atos de império do Estado, mostrando o conseqüente dever de elaborar uma legislação capaz de oferecer um amparo integral a esses direitos.

No segundo tópico deste capítulo procura-se ressaltar que o direito ao acesso à justiça é indispensável não somente no universo jurídico, mas também nos

planos social e político, uma vez que se trata de um mecanismo que o cidadão possui para pleitear seus direitos legalmente reconhecidos e reivindicar a sua proteção diante de uma possível ameaça, ou ainda a sua reparação em virtude de lesão praticada por particular e até mesmo pelo Poder Público.

O segundo capítulo, busca revelar o sistema dos Juizados Especiais como uma ferramenta indispensável para a concretização do acesso à justiça, demonstrando o caráter simples, célere, informal e gratuito com que é revestido esses órgãos da Justiça Brasileira e como eles proporcionaram uma aproximação do cidadão com o Poder Jurisdicional. A segunda parte deste capítulo, tentará enfatizar o progresso que a criação dos Juizados da Fazenda Pública trouxe para o Judiciário, tendo em vista que sua instituição se deu com a finalidade de julgar causas que dificilmente seriam ajuizadas no Poder Judiciário pela dificuldade de demandar contra membros da Administração Pública Indireta do Estado.

Busca ainda analisar a possibilidade desses órgãos da Justiça Comum serem competentes também para julgar as Sociedades de Economia Mista, tendo em vista a similitude do regime jurídico dessa empresa estatal com as Empresas Públicas que estão previstas expressamente no artigo 5º, inciso II da Lei 12.153/2009 como entes administrativos autorizados para ingressar no Juizado Fazendário. Para tanto, demonstrou-se que tanto as Sociedades de Economia Mista como as Empresas Públicas são Pessoas Jurídicas de Direito Privado e tem a maior parte de seu capital social proveniente de recursos do Poder Público, o que certamente atrai o interesse do ente federado nas demandas que elas fazem parte, atendendo assim o disposto no artigo 2º da Lei dos Juizados da Fazenda Pública. Ao final, comenta sobre os efeitos da lei 13.850/2019 que declinou a competência para as Varas Cíveis e Juizados Especiais Cíveis.

Por fim, o capítulo terceiro propõe a realização de uma análise da atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios no que diz respeito a competência dos Juizados da Fazenda Pública do Distrito Federal para julgar as Sociedades de Economia Mista, verificando se o entendimento desses Tribunais apresenta compatibilidade com as normas constitucionais, especialmente com o princípio do acesso à justiça.

O marco teórico do trabalho se baseará na doutrina, na jurisprudência e em toda a legislação pertinente ao tema, especialmente a que permite que os Juizados Especiais do Distrito Federal julguem as demandas relativas às Sociedades de Economia Mista.

A metodologia utilizada foi a análise de doutrinas, legislações, jurisprudências e artigos científicos que corroboraram para desenvolvimento o tema.

1 A DOCTRINA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O ACESSO À JUSTIÇA

1.1 Direitos fundamentais: generalidade

Os argumentos doutrinários deste capítulo pretendem demonstrar quando e como surgiu a necessidade de determinar quais direitos seriam fundamentais para o desenvolvimento de uma sociedade, especialmente para a manutenção da dignidade humana e para a proteção do cidadão em face dos atos de império do Estado. Almeja mostrar também o conseqüente dever de elaborar uma legislação capaz de oferecer um amparo integral a esses direitos.

Segundo Paulo Nader¹, os conflitos são fenômenos naturais de uma sociedade, uma vez que nem sempre é possível alcançar uma solução pelo diálogo diante de interesses divergentes. Por esses motivos as relações sociais devem ser alicerçadas em bases de justiça e de segurança, para que os indivíduos possam conviver harmonicamente dentro de um grupo social e construir seu mundo cultural.

No entanto, para concretizar esses valores de justiça e de segurança que as relações sociais se fundamentam, é necessário a institucionalização de um Direito que seja capaz não só de representar a vontade social², mas de assegurar o bem-estar social, ideal que advém não somente do Direito Positivo, criado pelo homem, mas também do Direito Natural “que corresponde a uma ordem de justiça que a própria natureza ensina aos homens pelas vias da experiência e da razão”.³

São por essas razões que o Direito Positivo sofre constantes adaptações sociais, pois ao se basear nos princípios que regem o Direito Natural, tais como a liberdade, a ordem, o equilíbrio e o direito à vida, tem o dever de impor à coletividade normas comportamentais que estejam em consonância com eles e com a concepção moral e cultural de cada época.⁴

Nesse sentido, Norberto Bobbio afirma que os direitos do homem não são absolutos, mas variáveis, pois: "o elenco dos direitos do homem se modificou, e

¹ NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo de Direito**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 19, 21, 28.

² NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo de Direito**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 21.

³ NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo de Direito**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 21.

⁴ NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo de Direito**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 19, 21.

continua se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses dos mesmos, das transformações técnicas, ect.”⁵

E a partir deste entendimento, é possível observar que, de fato, com o decorrer dos anos, o Direito se aperfeiçoou e os direitos e deveres constantes nos mais diversos ordenamentos jurídicos ganharam uma nova perspectiva à medida que a concepção moral das sociedades evoluiu.

E como grande marco da evolução do Direito, podemos citar a Revolução Francesa, que com o lema: igualdade, liberdade e fraternidade, abalou as estruturas do absolutismo europeu com a instituição de preceitos que, de acordo com o doutrinador Paulo Bonavides⁶, influenciaram o mundo todo não somente com a consagração dos direitos naturais como inalienáveis, imprescritíveis e sagrados ao homem, segundo o preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão⁷, mas também com a consagração da primazia do indivíduo no sistema normativo, entendido como destinatário de todas as normas do poder.

Sobre este assunto, Norberto Bobbio afirma que: “direitos do homem são aqueles cujo reconhecimento é a condição necessária para o aperfeiçoamento da pessoa humana, ou para o desenvolvimento da civilização, etc.”.⁸

Deste modo, visando o desenvolvimento da civilização, a Assembleia Nacional do povo francês, concluiu em 26 de agosto de 1789 que, para que existisse limites ao poder político com a devida distribuição de suas competências, além de harmonia e equilíbrio funcional em seus órgãos soberanos, mas sobretudo, para que as sociedades se desenvolvessem com direitos essenciais para uma vida em liberdade e em dignidade, seria necessário a instituição de Direitos Fundamentais de caráter universal, que estão ligados a noção de um Estado Democrático de Direito, cujo alicerce é uma Constituição criada pela vontade do povo e um sistema de garantias de direitos essenciais que refuta modelos estatais que ignoram e desprezam os direitos do homem, tendo em vista que são esses tipos de Estado que geram os grandes males públicos e a corrupção dos Governos.

⁵ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p.18.

⁶ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

⁷ FRANÇA. **Declaração de direitos do homem e do cidadão – 1789**. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html> Acesso em: 30 maio 2019.

⁸ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 17.

A respeito disso, Bobbio destaca que:

É com o nascimento do Estado de Direito que ocorre a passagem final do ponto de vista do príncipe para o ponto de vista dos cidadãos. No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de Direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de Direito é o Estado dos cidadãos.⁹

Foi nessa passagem do Estado Absoluto para o Estado de Direito que institui-se em 1789 a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, baseada nos ideais da Revolução Francesa, que, segundo Paulo Bonavides¹⁰, revelou pela primeira vez a ideia de uma universalidade de direitos fundamentais, tendo em vista que, embora houvesse declarações antecedentes, como a dos ingleses no século XIII e dos americanos em 1776, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão¹¹ foi a primeira a atribuir uma universalidade aos direitos fundamentais por ter sido elaborada com vistas ao “gênero humano”, e não somente a uma classe privilegiada da sociedade, como os “barões feudais” que vigiam à época de sua concepção.

A partir deste entendimento, Paulo Bonavides¹² afirma que os direitos fundamentais possuem um status mais elevado na Constituição, seja de garantia ou de segurança, e por essa razão são imutáveis no caso das cláusulas pétreas, ou de mudança dificultada no caso de dispositivos que podem ser alterados mediante Emenda Constitucional. Além do mais, é necessário destacar que de acordo com referido constitucionalista, os direitos fundamentais se diferem dos direitos humanos pois são os direitos que cada Estado elenca como essenciais para a sua nação, ao contrário dos direitos humanos que pertencem a um plano internacional, embora exista o fato de que em alguns casos os direitos fundamentais de uma Nação são os mesmos direitos humanos regulados pela ordem internacional.

No entanto, apesar da discricionariedade que todo Estado possui para definir em seu ordenamento jurídico quais direitos e garantias seriam indispensáveis

⁹ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 61.

¹⁰ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

¹¹ FRANÇA. **Declaração de direitos do homem e do cidadão – 1789**. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antigos-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html> Acesso em: 30 maio 2019.

¹² BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

para o desenvolvimento de seu povo, nota-se que ao longo dos anos, após a promulgação da Declaração Francesa, os Direitos Fundamentais passaram por uma evolução histórica baseada nas constantes transformações sociais, com um processo de acumulação de direitos, e não de substituição, chamado de gerações de direitos fundamentais, que atualmente se dividem em três principais gerações.

A primeira geração dos direitos fundamentais ancora-se no indivíduo livre e isolado em oposição ao Estado. São direitos das liberdades que compreendem os direitos civis e políticos. Eles se constituem como capacidades que o indivíduo possui para exercer livremente o seu direito de resistência ou de oposição em face do Estado, por isso são chamados de “liberdades negativas”, porque impõe uma abstenção do Poder Estatal. Aqui o princípio da liberdade ocupa um lugar de destaque na manutenção desses direitos fundamentais,¹³ e podemos citar como exemplo a liberdade de contratar, a liberdade de expressão, a liberdade religiosa, etc.

Já os direitos de segunda geração, nas lições de Paulo Bonavides¹⁴, correspondem aos direitos econômicos, sociais e culturais, bem como os direitos das coletividades que realçam o preceito da igualdade. Esses direitos, apesar de terem sido instituídos diante das diferentes formas de Estado Social, passaram por um período de baixa eficácia, uma vez que a sua natureza reivindica uma atuação maior do Estado que dificilmente consegue fazê-lo a tempo e de maneira correta.

Por essas razões, Paulo Bonavides¹⁵ entende que a segunda geração dos direitos fundamentais faz parte de uma esfera programática de direitos, por necessitar de garantias e de instituições com poderes próprios para a sua concretização.

Nesse sentido, assevera o referido autor que os direitos sociais contribuíram para o entendimento de que além de proteger o indivíduo dentro de suas liberdades civis e políticas, é necessário proteger também as instituições que asseguram a efetividade dessas liberdades.

Portanto, os direitos sociais, de certa forma, são direitos que através de políticas públicas e demais ações estatais, garantem o fiel cumprimento do princípio da igualdade, basilar desta segunda geração de direitos fundamentais.

¹³ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 578.

¹⁴ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 578.

¹⁵ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Cumpra mencionar que, de acordo com o professor Roberto Carlos da Universidade Estadual de Maringá, no século XX, a Constituição da República de Weimar foi uma das bases para o reconhecimento dos direitos fundamentais, em virtude da importância que os direitos sociais receberam dela.¹⁶

Sobre esse assunto, o ministro do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes¹⁷, observa que, segundo a análise de Themistocles Brandão Cavalcanti, nos direitos fundamentais de segunda geração também se enquadram os direitos relacionados com o trabalho, o seguro social, a subsistência, o amparo à doença e à velhice, e por que não mencionarmos também o direito à educação, à saúde, à moradia e a uma alimentação adequada.

Por último, no final do século XX, surgiu a concepção da terceira geração dos direitos fundamentais que, de acordo com Paulo Bonavides, “não se destinaria, especificamente, à proteção dos interesses de um indivíduo ou de um grupo social ou de um determinado Estado”¹⁸, mas de direitos coletivos de caráter transindividual, compostos por direitos difusos, coletivos stricto sensu e individuais homogêneos, como prevê o artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor.

Trata-se, portanto, de uma dimensão de direitos fundamentais alicerçada nos ideais de fraternidade ou de solidariedade, que tem como objetivo conferir uma proteção maior aos direitos do desenvolvimento, da paz, da comunicação, de um meio ambiente equilibrado e da propriedade sobre patrimônio comum da humanidade.¹⁹

De acordo com o doutrinador Alexandre de Moraes²⁰, diferença dos direitos de terceira geração para os demais, é que estes procuram proporcionar à sociedade, através de garantias institucionais, uma saudável qualidade de vida, bem como o progresso e a autodeterminação dos povos.

Recentemente, há quem comece a falar em uma quarta geração de direitos fundamentais como o doutrinador Paulo Bonavides²¹, que afirma que essa nova

¹⁶ GALVÃO, Roberto Carlos Simões. **História dos direitos humanos e seu problema fundamental**. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=176 Acesso em: 30 maio 2019.

¹⁷ MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

¹⁸ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 583.

¹⁹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 584.

²⁰ MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

²¹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

geração de direitos consistem no direito à democracia, à informação e ao pluralismo, sendo o direito à democracia o ápice da pirâmide dos direitos fundamentais, uma vez que a abertura da sociedade depende essencialmente desses direitos para exercer bem as relações de convivência com demais Estados e concretizar uma globalização política, na qual o homem é a presença moral da cidadania e possibilita a convergência de todos os interesses do sistema. A quarta geração de direitos fundamentais está, portanto, associada aos impactos da globalização, como o direito à paz e o direito de proteção no ambiente cibernético, e tem o objetivo de trazer os direitos fundamentais de um plano doméstico para um plano global.

Contudo, para Bonavides, a descoberta e a criação de novas gerações de direitos fundamentais serão sempre um processo constante e sem fim, de tal sorte que quando se descobre um sistema de direitos, surgem novas áreas da liberdade a serem exploradas.

Sobre a evolução dos direitos fundamentais é necessário mencionar também que através da Resolução n.217, formulou-se em 1948, uma nova Declaração dos Direitos do Homem, mas agora com uma concepção totalmente distante do sentido abstrato e metafísico que permeou a Declaração de 1789, conferindo uma verdadeira universalidade aos direitos fundamentais.

Segundo Paulo Bonavides²², a inovação trazida pela Declaração Universal dos Direitos do Homem trouxe para os povos do pós-guerra um sentimento de esperança, pois buscou-se com a sua promulgação cristalizar direitos e garantias que nenhuma outra Constituição havia feito, conferindo uma grande liberdade àqueles que tanto sofreram com a batalha sangrenta dos anos 1930 e 1940.

Neste aspecto, salienta Norberto Bobbio que:

A Declaração Universal dos Direitos do Homem pode ser acolhida como a maior prova histórica até hoje dada do *consensus omnium gentium* sobre um determinado sistema de valores. Os velhos jusnaturalistas desconfiavam – e não estavam inteiramente errados – do consenso geral como fundamento do direito, já que esse consenso era difícil de comprovar. Seria necessário buscar sua expressão documental através da inquieta e obscura história das nações, como tentaria fazê-lo Giambattista Vico. Mas agora esse documento existe: foi aprovado por 48 Estados, em 100 de dezembro de 1948, na Assembleia Geral das Nações Unidas; e, a partir de

²² BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 588-589.

então, foi acolhido como inspiração e orientação no processo de crescimento de toda a comunidade internacional no sentido de uma comunidade não só de Estados, mas de indivíduos livres e iguais.²³

Desta maneira, a Declaração Universal dos Direitos do Homem²⁴ revela uma característica elevada acerca da consciência de um homem livre e do cidadão de todas as nações, pois buscou auxiliar o homem na criação de ferramentas que corroboram para a lapidação de valores identificados a priori na sociedade e não nas esferas estatais.

Com efeito, Bonavides²⁵ afirma que esta nova Declaração será um texto utópico e de boas intenções se os países subscritores desta Carta não tiverem uma consciência nacional de que todos os direitos ali transcritos são sagrados e invioláveis e se os Estados não se revestirem de órgãos e mecanismos que possam garantir a execução das normas de proteção aos direitos fundamentais previstas na referida Declaração.

Nesse sentido, observa Norberto Bobbio que: “O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justifica-los, mas o de protege-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”.²⁶

Por esses motivos é que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, afirma que todos são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza, sendo assegurado aos brasileiros e aos estrangeiros que ali residirem, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Porém, para garantir todos esses direitos descritos em seu caput é que a Constituição Federal trouxe em seus artigos uma série de instrumentos processuais, políticos e sociais que determinam a forma de atuação do Estado.²⁷

Desta forma, o ordenamento jurídico prevê direitos auto executáveis e de aplicabilidade imediata, com plena eficácia mediante a sua simples declaração, e direitos não auto executáveis, cuja aplicabilidade depende da existência de outras normas e mecanismos para torná-los eficazes. Portanto, de acordo com as lições de

²³ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 27-28.

²⁴ FRANÇA. **Declaração de direitos do homem e do cidadão – 1789**. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html> Acesso em: 30 maio 2019.

²⁵ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 593.

²⁶ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 24.

²⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm Acesso em: 30 maio 2019.

Rui Barbosa, comentadas no curso de Direito Constitucional de Alexandre de Moraes²⁸, é necessário separar as disposições meramente declaratórias, isto é, os dispositivos que sinalizam a existência do direito, dos dispositivos assecuratórios que, em defesas daqueles direitos já previstos nas normas declaratórias, limitam e determinam a forma da atuação do Poder Estatal.

1.2 Acesso à justiça como um Direito Fundamental

Este segundo tópico procura caracterizar o direito ao acesso à justiça como um direito fundamental e demonstrar a sua natureza indispensável não somente no universo jurídico, mas também nos planos social e político, uma vez que se trata de um mecanismo que o cidadão possui para pleitear seus direitos legalmente reconhecidos e reivindicar a sua proteção diante de uma possível ameaça, ou ainda a sua reparação em virtude de lesão praticada por particular e até mesmo pelo Poder Público.

Os direitos fundamentais representam uma enorme conquista da humanidade e um mecanismo de proteção do indivíduo em razão do modo de agir do Estado, uma vez que, à medida que a sociedade foi se tornando cada vez mais complexa, surgiu a necessidade de um poder que organizasse e controlasse as relações do Estado perante seu povo.²⁹

Nesse sentido, Jhoane Ferreira Fernandes, em seu artigo *O direito fundamental ao acesso à justiça*, afirma que a partir do século XVI, o jusnaturalismo influenciou muito no processo de reconhecimento dos direitos fundamentais, pois ficou bem diferenciado, especialmente pela concepção cristã, o que seria uma lei divina, uma lei natural e uma lei positiva, e assim surgiu a necessidade de positivar as normas jurídicas naturais, fundadas na própria natureza dos homens.³⁰

No Brasil, o agrupamento de valores, de direitos e de liberdades no ordenamento jurídico, mas especialmente na Constituição Federal de 1988, aconteceu em virtude de um momento que em se pretendia restaurar o conceito de

²⁸ BARBOSA apud MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

²⁹ BRAZILEIRO, Jhoane Ferreira Fernandes. O direito fundamental ao acesso à justiça. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, jan. 2017. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-fundamental-ao-acesso-a-justica,57779.html>. Acesso em: 12 jun. 2019.

³⁰ BRAZILEIRO, Jhoane Ferreira Fernandes. O direito fundamental ao acesso à justiça. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, jan. 2017. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-fundamental-ao-acesso-a-justica,57779.html>. Acesso em: 12 jun. 2019.

Estado, para que a sociedade dispusesse de ferramentas necessárias para se defender das arbitrariedades do Poder Público, mediante uma limitação no sistema normativo do Poder Estatal.³¹

Nesse aspecto, Ingo Salert destaca que:

Os direitos fundamentais constituem parâmetro hermenêutico e valores superiores de toda a ordem constitucional e jurídica, também vai ao encontro da melhor tradição do constitucionalismo na esfera dos direitos fundamentais. Além disso, a própria utilização da terminologia “direitos e garantias fundamentais” constitui novidade já que nas Constituições anteriores costumava utilizar-se a denominação “direitos e garantias individuais”, desde muito superada e manifestamente anacrônica, além de desafinada em relação à evolução recente no âmbito do direito constitucional e internacional. A acolhida dos direitos fundamentais sociais em capítulo próprio no catálogo dos direitos fundamentais ressalta, por sua vez, de forma incontestável sua condição de autênticos direitos fundamentais, já que nas Cartas anteriores os direitos sociais se encontravam positivados no capítulo da ordem econômica e social, sendo-lhes, ao menos em princípio e ressalvadas algumas exceções, reconhecido caráter meramente programático.³²

A partir do momento que os direitos fundamentais ganharam maior relevo no ordenamento jurídico brasileiro, o direito do acesso à Justiça começou também a ter um reconhecimento maior e a ser entendido como o um direito primordial e vital para o bom funcionamento de um sistema jurídico.³³

Sobre este assunto, afirma Mauro Cappelletti que:

Provavelmente o primeiro reconhecimento explícito do dever do Estado assegurar igual acesso à justiça (pelo menos quando as partes estejam na Justiça) veio com o Código Austríaco de 1895, que conferiu ao juiz um papel ativo para equalizar as partes.³⁴

Nas palavras de Carlos Henrique Ramos, os direitos do homem são divididos em dois grandes grupos, quais sejam: os direitos de defesa e os direitos a prestações, sendo que os direitos de defesa, ou direitos de liberdade, são caracterizados pela proteção do indivíduo diante do Estado, necessitando de uma

³¹ BRAZILEIRO, Jhoane Ferreira Fernandes. O direito fundamental ao acesso à justiça. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, jan. 2017. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-fundamental-ao-acesso-a-justica,57779.html>. Acesso em: 12 jun. 2019.

³² SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 11. ed. São Paulo: Livraria do Advogado, 2012. p. 66.

³³ CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2002. p. 12.

³⁴ CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2002. p. 11.

abstenção para seu pleno gozo. Já os direitos a prestações, ou os direitos sociais, são aqueles definidos pelo uso da atividade prestacional do Estado.³⁵

Nesse sentido, o direito do acesso à justiça se manifesta como um direito fundamental de segunda geração na a fase da criação das Defensorias Públicas, dado o caráter prestacional do Poder Público no sentido de criar instituições capazes de oferecer um atendimento jurídico gratuito aos hipossuficientes e, de terceira geração com a criação das ações coletivas.³⁶

Mas o que seria este princípio do acesso à justiça? Para Cappelletti, o acesso à justiça não é somente um dos inúmeros direitos fundamentais, mas também o centro das normas processuais, pois com ele busca-se conferir uma tutela jurisdicional justa, tempestiva e eficaz, a todos os cidadãos em um Estado Democrático de Direito.³⁷

Ademais, o acesso à justiça está ligado a noção de justiça social. Pode-se dizer que nos séculos XVIII e XIX só conseguia acessar à justiça quem tivesse condições financeiras para arcar com as despesas de um processo. Entretanto, no início do século XXI essa realidade começou a mudar, pois o Estado começou a adotar medidas para sanar o distanciamento do Judiciário com as partes mais fracas.³⁸

Nesse aspecto, Cappelletti identificou três fases, ou “três ondas”, para solucionar os empecilhos ao acesso à justiça. A primeira onda, consistia em oferecer aos pobres um sistema de assistência ao Judiciária, para que as partes financeiramente hipossuficientes pudessem ter a mesma representação que teria uma pessoa que pode contratar um advogado.³⁹

³⁵ RAMOS, 2008 *apud* BRAZILEIRO, Jhoane Ferreira Fernandes. O direito fundamental ao acesso à justiça. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, jan. 2017. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-fundamental-ao-acesso-a-justica,57779.html>. Acesso em: 12 jun. 2019.

³⁶ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

³⁷ CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2002. P. 13.

³⁸ TORRES, Ana Flavia Melo. Acesso à Justiça. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 3, n. 10, ago. 2002. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592. Acesso em: 12 jun. 2019.

³⁹ TORRES, Ana Flavia Melo. Acesso à Justiça. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 3, n. 10, ago. 2002. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592. Acesso em: 12 jun. 2019.

Para isso, Cappelletti propunha que os advogados particulares fossem pagos pelo Estado. Alguns países conseguiram adotar um sistema semelhante a essa proposta. Os Estados Unidos foi o primeiro país a instituir esse sistema de assistência judiciária, chamado de *Legal Services Corporation* que abrange também a assistência jurídica e informativa no sentido de conscientizar a população de baixa renda dos seus direitos, especialmente o de poder reivindicar um advogado para pleiteá-los.⁴⁰

Apesar disso, o problema do acesso à justiça persistia, e, por essa razão, Cappelletti propôs uma segunda onda para solucionar os empecilhos que existiam no tocante à representação dos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos, gerados pela ausência de normas procedimentais que pudessem ampará-los. Aqui, o acesso à justiça se constitui como um direito fundamental de terceira geração, pois busca tutelar direitos coletivos de caráter transindividual.⁴¹

A princípio, imputou-se ao Ministério Público o dever de tutelar sobre esses direitos. No entanto, essa alternativa não obteve êxito uma vez que este órgão da Justiça já era representante em juízo dos interesses públicos tradicionais. Além do mais, esses direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos possuem uma técnica especializada que o Ministério Público não conseguia adotar em virtude do tamanho grau de novidade que eles tinham a época.⁴²

Por essas razões, surgiram as Agências Públicas Especializadas, como a Environmental Protection Agency nos Estados Unidos. E além da criação dessas novas instituições, as legislações também começaram a mudar no sentido de ampliar as possibilidades de participação no polo ativo das ações que tinham como foco a defesa dos direitos transindividuais. Isso permitiu o ingresso em juízo de várias organizações não estatais como sindicatos e partidos políticos, que buscavam defender e pleitear legitimamente essa nova categoria de direitos. A partir dessa

⁴⁰ TORRES, Ana Flavia Melo. Acesso à Justiça. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 3, n. 10, ago. 2002. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592. Acesso em: 12 jun. 2019.

⁴¹ TORRES, Ana Flavia Melo. Acesso à Justiça. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 3, n. 10, ago. 2002. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592. Acesso em: 12 jun. 2019.

⁴² TORRES, Ana Flavia Melo. Acesso à Justiça. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 3, n. 10, ago. 2002. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592. Acesso em: 12 jun. 2019.

grande alteração legislativa, ocorreu também a criação de novas ações judiciais para tratar desses direitos, como as class action no EUA.⁴³

Todavia, os embaraços ao acesso à justiça persistiram, surgindo a terceira onda que ainda não terminou, pois essa se debruça a resolver os obstáculos processuais que impedem o efetivo acesso à justiça. Alguns mecanismos já foram adotados no Brasil como a mediação, a conciliação informal e a arbitragem. Esses instrumentos procedimentais foram adotados levando em consideração o fato de que mesmo com a superação das custas procedimentais e da organização dos interesses, no que diz respeito a quem poderá, legitimamente, defender em juízo os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, persistiam as dificuldades que envolvem o rito ordinário e que nem sempre atendem as necessidades das partes e os interesses da sociedade.⁴⁴

Cumprido dizer que no Brasil, essas três ondas ocorreram simultaneamente no início dos anos oitenta, e como um bom resultado delas podemos citar a criação da Ação Civil Pública, instituída pela Lei 7.347/1995, que disciplina a tutela dos direitos do consumidor, do meio ambiente, dos direitos difusos e coletivos, entre outros. Além desta, é importante lembrar da edição da Lei Complementar de n. 80 que organiza a Defensoria Pública e institui normas para regular as Defensorias de todos os Estados Membros e, por fim, da criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, pela Lei 9.099/1995.⁴⁵

É certo que a Constituição Federal de 1988 representou um marco na implementação de instrumentos e garantias para a concretização do princípio do acesso à justiça, como se nota na redação do seu artigo 5º, inciso LXXIV que diz que o Estado deverá proporcionar aos indivíduos uma assistência jurídica integral e

⁴³ TORRES, Ana Flavia Melo. Acesso à Justiça. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 3, n. 10, ago. 2002. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592. Acesso em: 12 jun. 2019.

⁴⁴ TORRES, Ana Flavia Melo. Acesso à Justiça. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 3, n. 10, ago. 2002. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592. Acesso em: 12 jun. 2019.

⁴⁵ TORRES, Ana Flavia Melo. Acesso à Justiça. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 3, n. 10, ago. 2002. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592. Acesso em: 12 jun. 2019.

gratuita aos hipossuficientes financeiramente⁴⁶. Além deste artigo, podemos citar o artigo 134 da Carta Magna que impõe a criação da Defensoria Pública como uma instituição que tem o dever de prestar orientação jurídica e a defesa em todos os graus de jurisdição para os mais necessitados.

Contudo, para que haja a materialização do direito fundamental do acesso à justiça, é necessário que exista proteção da dignidade da pessoa humana e de normas processuais capazes de fornecer mecanismos de garantia mínima a todo cidadão, como a igualdade de oportunidades que proporciona um processo alicerçado no diálogo, e não em um processo autoritário, que visa somente resultados a qualquer custo.⁴⁷

Cumprе mencionar que conforme exposto no artigo “o direito fundamental e o acesso à justiça”⁴⁸, a efetividade das prestações jurisdicionais carece de uma flexibilização das técnicas e de um sistema procedimental que faça com que o processo judicial seja mais humanitário, permitindo, desta forma, mais qualidade nas decisões judiciais. Sobre esse assunto, Cappelletti afirma que a efetividade perfeita do direito substantivo só é possível quando se resguarda a igualdade de armas entre as partes.⁴⁹

Por outro lado, juristas afirmam que apesar dos constantes esforços em proporcionar aos cidadãos uma tutela jurisdicional eficaz, ainda persiste uma certa discriminação social no acesso à justiça, o que constitui um fenômeno muito mais complexo do que se pode imaginar, tendo em vista que além das restrições econômicas, envolve também condicionantes sociais e culturais, resultantes de processos de socialização e de interiorização de valores predominantes muitos difíceis de alterar ou de superar.⁵⁰

Diante disso, verifica-se que, para que haja efetividade nos processos, é necessário a instituição de ferramentas que permitam que os diversos preceitos e

⁴⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm Acesso em: 12 jun. 2019.

⁴⁷ BRAZILEIRO, Jhoane Ferreira Fernandes. O direito fundamental ao acesso à justiça. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, jan. 2017. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-fundamental-ao-acesso-a-justica,57779.html>. Acesso em: 12 jun. 2019.

⁴⁸ BRAZILEIRO, Jhoane Ferreira Fernandes. O direito fundamental ao acesso à justiça. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, jan. 2017. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-fundamental-ao-acesso-a-justica,57779.html>. Acesso em: 12 jun. 2019.

⁴⁹ CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2002. p. 15.

⁵⁰ HUTTER, Rudolf. **Os princípios processuais no juizado especial cível**. São Paulo: Iglu, 2004.

garantias fundamentais sejam concretizados de forma integral, pois somente assim, todo cidadão terá de fato acesso à justiça.⁵¹

⁵¹ BRAZILEIRO, Jhoane Ferreira Fernandes. O direito fundamental ao acesso à justiça. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, jan. 2017. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-fundamental-ao-acesso-a-justica,57779.html>. Acesso em: 12 jun. 2019.

2 JUIZADOS ESPECIAIS E O ACESSO À JUSTIÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO

2.1 Os Juizados Especiais como Instrumento de Concretização do Acesso à Justiça na Constituição Federal de 1988 e na Lei 9.099/1995

Neste segundo capítulo, busca-se revelar o sistema dos Juizados Especiais como uma ferramenta indispensável para a concretização do acesso à justiça, demonstrando o caráter simples, célere, informal e gratuito com que é revestido esses órgãos da Justiça Brasileira e como eles proporcionaram uma aproximação do cidadão com o Poder Jurisdicional.

A Constituição Federal em seu artigo 5º inciso XXXV determinou que o Poder Judiciário não pode deixar de apreciar nenhuma causa que tenha como objeto a ameaça ou a lesão de um direito previsto em lei, pois a Justiça deve ser acessível a todos os indivíduos, especialmente aos menos favorecidos, a fim de pacificar os conflitos da sociedade e reduzir as desigualdades jurídicas, econômicas e sociais.⁵²

Deste modo, para concretizar esse direito fundamental, incumbiu-se ao Estado o poder de dizer o direito na sociedade brasileira. E em consequência dessa atribuição, o Estado também ficou responsável por superar todos os obstáculos que impediam o indivíduo de ter acesso à justiça.

No entanto, chegou-se à conclusão de que para que as barreiras que impedem a materialização do amplo e irrestrito acesso à justiça fossem superadas, era necessário, primeiramente, que se reconhecesse que de nada servem as estruturas do Judiciário e as regras processuais, se não atingem toda a população e se não conferem as partes de um litígio uma tutela célere, justa e eficaz.⁵³

Cumprе salientar que não se trata de que o direito processual deve abdicar completamente a sua instrumentalidade em face do direito material, mas dispensar a burocratização gerada pela adoção de ferramentas rígidas que só embaraçam o processo nas causas de menor complexidade.⁵⁴

Sobre este assunto, destaca Cândido Rangel Dinamarco que:

⁵² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁵³ HUTTER, Rudolf. **Os princípios processuais no juizado especial cível**. São Paulo: Iglu, 2004.

⁵⁴ HUTTER, Rudolf. **Os princípios processuais no juizado especial cível**. São Paulo: Iglu, 2004.

A angústia da via cara e complicada de acesso aos órgãos do Poder Judiciário mais as prolongadas esperas pelo produto acabado dos demorados processos que este celebra formalmente constituem fatores que, quando não os agravam, impedem que o Estado possa eficazmente eliminar os conflitos que, no convívio social, conduzem à infelicidade pessoal de cada um e a atitudes de perigosa desconfiança em face das instituições estatais.⁵⁵

São por essas razões que os Juizados Especiais foram criados: para desafogar a máquina Judiciária e concretizar o papel da Justiça em oferecer uma prestação jurisdicional justa, adequada e tempestiva às partes de um processo.

Norteadas pelos princípios da informalidade, gratuidade, celeridade, simplicidade e oralidade, visando a tentativa da solução de conflitos mediante a conciliação entre as partes, a Lei 9.099/95⁵⁶ foi elaborada vislumbrando os objetivos do constituinte em garantir a todos os cidadãos o direito fundamental do “Acesso à Justiça”, consagrado no artigo 5º inciso XXXV da Constituição Federal.⁵⁷

Mas para que houvesse a materialização deste direito, o legislador delimitou a competência dos Juizados Especiais, atraindo para este órgão do Poder Judiciário somente as causas de menor complexidade e de pequeno valor, tendo em vista que a simplicidade dessas demandas não exige um procedimento complexo para a aplicação de uma tutela jurisdicional justa e efetiva.

A respeito das causas de pequeno valor, observa Mauro Cappelletti que:

Causas que envolvem somas relativamente pequenas são mais prejudicadas pela barreira dos custos. Se o litígio tiver de ser decidido por processos judiciais formais, os custos podem exceder o montante da controvérsia, ou se isso não acontecer, podem consumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade.⁵⁸

Quanto as formas adotadas nos Juizados, Cappelletti ressalta que: “nos tribunais de pequenas causas o ajuizamento de uma demanda é muito simples. As formas são simplificadas, as formalidades foram eliminadas e os funcionários estão disponíveis para assistir as partes”.⁵⁹ Vale dizer que essa assistência dos

⁵⁵ DINAMARCO, Candido Rangel. **Manual dos juizados cíveis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 20.

⁵⁶ BRASIL. **Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm Acesso em: 12 jun. 2019.

⁵⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁵⁸ CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre. 2002. p. 19.

⁵⁹ CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre. 2002. p. 19.

funcionários não implica simplesmente em reduzir a termo as declarações daquele que ingressa em juízo, mas também de prestar um esclarecimento acerca dos direitos que eventualmente o indivíduo possui, bem como qual procedimento será adotado no curso da ação até que se chegue a sentença ou em qualquer outro ato judicial que proporcione uma efetiva tutela jurisdicional.

É por isso que logo nos primeiros anos da criação dos Juizados Especiais foi possível observar um grande avanço para o Direito, pois a lei 9.099/95 potencializou os princípios processuais previstos no texto constitucional e aproximou mais a população que precisava do amparo Estatal e não tinha até então por falta de informação, recursos e mecanismos mais simplificados de aproximação ao Judiciário.⁶⁰

Neste aspecto, Cândido Rangel Dinamarco, em sua obra *Manual dos Juizados Cíveis*, ao citar o entendimento de Carlos Rodyesz Wilson, afirma que:

[...] os juizados são a justiça da era moderna e em alguma medida refletem o sistema vigente nas small claims courts norte-americanas, que foram o seu modelo mais direto. Há diferenças significativas, seja pela inserção em sistemas processuais e em culturas bastante diferentes, mas o que há em comum é bastante significativo – o escopo de reduzir a litigiosidade contida, o caráter popular, funcionamento em horas menos usuais, causas de valor menor, parcial dispensa do advogado, maioria especial, ênfase na conciliação, oralidade, etc.⁶¹

Nesse sentido, é importante mencionar também a contribuição positiva dos Juizados na proteção dos direitos do consumidor, pois atualmente, quando um consumidor percebe que teve um direito desrespeitado por uma empresa, frequentemente procura o Juizado Especial Cível mais próximo para reclamar seus direitos. Isso porque percebeu-se que não bastava a edição de uma lei que amparasse o consumidor diante de contratos com cláusulas abusivas ou estabelecesse um rigor maior para o fornecedor de produtos e serviços no cumprimento de seus deveres contratuais. Deveria existir, principalmente, uma preocupação constante com aquele que apresenta uma situação permanente ou

⁶⁰ MACEDO, Gabriela da Silva. **Juizado Especial da Fazenda Pública e sua integração com o sistema de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Estadual**. 2013. Monografia (Especialização) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2013/trabalhos_22013/GabrielaSilvaMacedo.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁶¹ RODYESZ *apud* DINAMARCO, Candido Rangel. **Manual dos juizados cíveis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 21.

provisória, individual ou coletivo, de desequilíbrio e de vulnerabilidade na relação de consumo.⁶²

Um dos motivos que geravam essa desarmonia contratual é o fato de que muitas empresas já possuem um setor jurídico apto para se defender e ajuizar ações, enquanto que o particular dificilmente dispõe de meios que facilitem o seu ingresso em juízo. Além disso, afirma o doutrinador e ministro do Superior Tribunal de Justiça, Antônio Herman Benjamin, que o tecnicismo dos contratos, a generalidade das cláusulas contratuais, a dimensão dos caracteres dos contratos, das disposições de exclusão da oferta e a utilização de conceitos vagos e indeterminados⁶³, impôs a necessidade ao legislador de editar normas que buscassem garantir a todos os consumidores o amplo acesso à justiça, retirando a burocratização que só afastava a população do Poder Judiciário. Desta forma, nota-se que a instituição dos Juizados Especiais possibilitou a redução dessa desarmonia nas relações de consumo.

Portanto, no contexto atual, é possível observar uma certa materialização do princípio do acesso à justiça com a criação dos Juizados Especiais Cíveis, especialmente no que diz respeito às relações consumeristas, considerando que a legislação brasileira permitiu uma aproximação dos membros do Judiciário com as partes de um litígio, mediante normas e instrumentos processuais fundados na informalidade, na gratuidade e na celeridade, o que gerou nos consumidores uma conscientização a respeito dos seus direitos nas relações de consumo, principalmente diante da massificação do consumo que invadiu a sociedade moderna.⁶⁴

Sobre essa aproximação dos membros do Poder Judiciário com as partes em um litígio, é importante mencionar o comentário de Cândido Rangel Dinamarco:

Esses órgãos foram instituídos para maior acessibilidade das pessoas menos favorecidas e muito particularmente daquelas que precisam do Poder Judiciário na condição de demandante e não de demandadas, sendo por isso natural que elas possam optar entre os

⁶² LOPES, Saskya Miranda; LANIADO, Ruthy Nadia. Os juizados especiais cíveis de defesa do consumidor: a ampliação dos direitos no estado democrático. **Política & Sociedade**, v. 9, n. 17, out. 2010. DOI: 10.5007/2175-7984.2010v9n17p359. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/15683/14212>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁶³ BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

⁶⁴ BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

benefícios dos organismos mais rápidos ou pelas maiores oportunidades probatórias que os juízos ordinários oferecem.⁶⁵

Uma outra instituição que permitiu uma aproximação das partes com o Judiciário foi a Defensoria Pública que, em atendimento ao disposto no artigo 134 da Constituição Federal, oferece aos necessitados orientação jurídica e defesa em todos os graus de jurisdição, tendo em vista que se as partes hipossuficientes, tanto em informação como em recursos financeiros, não tiverem auxílio para ingressar em juízo, a Justiça seria totalmente ineficaz.⁶⁶

Neste aspecto, relata Humberto de Morais e José Fontenelle da Silva que:

Almejada desde as épocas pré-cristãs do Estado, são fartos os vestígios da preocupação pelos carentes, já em legislação como o Código de Hamurabi, nas normas vigorantes em Atenas e em Roma. É atribuída a Constantino (288-337) a primeira iniciativa de ordem legal, ao depois incorporada na legislação de Justiniano (483-565). Consistia em dar advogado a quem não possuísse meios de fortuna para constituir patrono.⁶⁷

No Brasil, podemos afirmar com base nos estudos de Celso Ribeiro de Bastos e Ives Gandra, que a assistência judiciária teve início com as Ordenações Filipinas, mas com o passar dos anos, essa obrigação foi atribuída aos advogados, o que não foi bom para a classe, pois os advogados já tinham muitos encargos decorrentes de sua profissão para prover o seu sustento, e com essa atribuição, esses profissionais ficaram prejudicados com serviços que lhes exigia tempo e esforço, mas não lhes oferecia uma contraprestação econômica.⁶⁸

Por isso, com o advento da Constituição de 1934, ficou estabelecido que a obrigação de prestar assistência judiciária aos necessitados seria da União e dos

⁶⁵ DINAMARCO, Candido Rangel. **Manual dos juzados cíveis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

⁶⁶ PRIORI, Driani Milanezi. **A Defensoria Pública como instrumento efetivador do direito fundamental de acesso à justiça**. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/a-defensoria-pUblica-como-instrumento-efetivador-direito-fundamental.htm> Acesso em: 12 jun. 2019.

⁶⁷ MORAES; SILVA, 1984, *apud* PRIORI, Driani Milanezi. **A Defensoria Pública como instrumento efetivador do direito fundamental de acesso à justiça**. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/a-defensoria-pUblica-como-instrumento-efetivador-direito-fundamental.htm> Acesso em: 12 jun. 2019.

⁶⁸ PRIORI, Driani Milanezi. **A Defensoria Pública como instrumento efetivador do direito fundamental de acesso à justiça**. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/a-defensoria-pUblica-como-instrumento-efetivador-direito-fundamental.htm> Acesso em: 12 jun. 2019.

Estados. Além disso, eles deveriam assegurar também a isenção de custas, taxas e selos.⁶⁹

Posteriormente, em 1954, o Estado do Rio de Janeiro instituiu seis cargos efetivos, cujos ocupantes eram chamados de "defensores públicos". Tratavam-se de cargos isolados e indicados pelo Presidente da República, entretanto, sem a exigência de concurso público.⁷⁰

Contudo, em 1977, implementou-se a primeira Defensoria Pública no Brasil, no Estado do Rio de Janeiro. Esta instituição possibilitou o surgimento de uma nova carreira de advogados, que mediante aprovação em concurso público, realiza somente a assistência judiciária. Não somente isso, a criação da Defensoria Pública representa um dos mecanismos mais satisfatórios para a concretização do acesso à justiça na sociedade brasileira, assistindo especialmente os cidadãos que estão à margem da sociedade. Sendo assim, ela não pode ser tratada como menos importante diante dos outros órgãos, uma vez que busca concretizar os princípios da igualdade e do acesso à justiça, protegidos pela Constituição Federal.⁷¹

Posto isso, podemos concluir que tanto os Juizados Especiais como a Defensoria Pública foram criados com a finalidade de concretizar o acesso à justiça na sociedade brasileira. Para isso, tanto as normas procedimentais dos Juizados previstas na lei 9.099/1995, como as normas gerais previstas no Novo Código de Processo Civil, devem ser ordenadas e disciplinadas de acordo com as regras previstas na Constituição Federal, a fim de pacificar a sociedade e garantir a efetivação de todos os direitos fundamentais previstos na Carta Magna.

⁶⁹ PRIORI, Driani Milanezi. **A Defensoria Pública como instrumento efetivador do direito fundamental de acesso à justiça.** Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/a-defensoria-pUblica-como-instrumento-efetivador-direito-fundamental.htm> Acesso em: 12 jun. 2019.

⁷⁰ PRIORI, Driani Milanezi. **A Defensoria Pública como instrumento efetivador do direito fundamental de acesso à justiça.** Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/a-defensoria-pUblica-como-instrumento-efetivador-direito-fundamental.htm> Acesso em: 12 jun. 2019.

⁷¹ PRIORI, Driani Milanezi. **A Defensoria Pública como instrumento efetivador do direito fundamental de acesso à justiça.** Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/a-defensoria-pUblica-como-instrumento-efetivador-direito-fundamental.htm> Acesso em: 12 jun. 2019.

2.2 Os Juizados Especiais da Fazenda Pública do Distrito Federal como instrumentos de acesso à justiça, especialmente em face de empresas públicas e sociedades de economia mista: uma análise à luz da Constituição Federal, da Lei de Organização Judiciária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e sua posterior alteração pela Lei 13.850/2019

Este segundo tópico tentará enfatizar o progresso que a criação dos Juizados da Fazenda Pública trouxe para o Judiciário, tendo em vista que sua instituição se deu com a finalidade de julgar causas que dificilmente seriam ajuizadas no Poder Judiciário pela dificuldade de demandar contra membros da Administração Pública Indireta do Estado.

Em que pese os grandes aperfeiçoamentos do Poder Judiciário com a criação dos Juizados Especiais, estes não foram instituídos com competência para julgar as causas que envolviam a Administração Pública Direta ou Indireta, submetendo os administrados à realidade dos processos em trâmite nas Varas da Fazenda Pública, sejam eles de quaisquer valores ou complexidade, o que, evidentemente, não poderia acontecer em um Estado Democrático de Direito.⁷²

Em face dessa problemática, o Poder Legislativo da União elaborou uma proposta para a instituição dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, alicerçada na ideia de que além de conflitos entre a Administração Pública e seus servidores, existem as causas de menor complexidade e de pequeno valor entre a administração e o administrado que o cidadão comum deveria ter o direito de propor uma ação de no limite de 60 (sessenta) salários-mínimos em face da Fazenda Municipal, Distrital ou Estadual, para pleitear seus direitos.⁷³

Deste modo, objetivando concretizar o papel da justiça de oferecer a todos os cidadãos um efetivo amparo Estatal e de reduzir o distanciamento entre a Administração Pública e os seus administrados, especialmente em processos nos

⁷² MACEDO, Gabriela da Silva. **Juizado Especial da Fazenda Pública e sua integração com o sistema de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Estadual**. 2013. Monografia (Especialização) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2013/trabalhos_22013/GabrieladaSilvaMacedo.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁷³ MACEDO, Gabriela da Silva. **Juizado Especial da Fazenda Pública e sua integração com o sistema de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Estadual**. 2013. Monografia (Especialização) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2013/trabalhos_22013/GabrieladaSilvaMacedo.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019.

quais entes tão privilegiados pelo ordenamento jurídico compõe o polo passivo, institui-se os Juizados Especiais da Fazenda Pública, regidos pela lei n. 12.153/09⁷⁴ com fundamento no artigo 98, inciso I da Constituição Federal de 1988⁷⁵, permitindo que a causas que ensejasse o interesse dos entes federados fosse proposta sistema dos Juizados Especiais.⁷⁶

Se apenas com a criação dos Juizados Especiais, Rudolf Hutter⁷⁷ afirmou em sua obra *Os princípios processuais no Juizado Especial Cível* que finalmente os princípios processuais chegaram a “maturação” exigida pelo constituinte, pois foram redimensionados e interpretados segundo as garantias e preceitos fundamentais do cidadão, quanto mais agora podemos notar o grande avanço que instalação dos Juizados Fazendários trouxe para o Direito, pois viabilizou ainda mais o acesso à justiça na sociedade brasileira.

É possível inferir também que com a criação da Lei dos Juizados Fazendários nº 12.153/09⁷⁸, possibilitou-se a propositura de ações que outrora jamais desembocariam no Poder Judiciário pela dificuldade que tem o cidadão hipossuficiente possui em litigar contra a Fazenda Pública, além de ter gerado desobstrução nas Varas Fazendárias com ações que, pelo fato de não necessitar de um procedimento longo e com provas robustas, só serviam para abarrotá-las e, conseqüentemente, dificultar a aplicação de uma prestação jurisdicional justa e tempestiva para as partes em litígio.

Desta forma, com o propósito de delimitar a competência entre as Varas de Fazenda Pública e dos Juizados Especiais Fazendários, o parágrafo 4º do artigo

⁷⁴ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019

⁷⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁷⁶ MACEDO, Gabriela da Silva. **Juizado Especial da Fazenda Pública e sua integração com o sistema de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Estadual.** 2013. Monografia (Especialização) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2013/trabalhos_22013/GabrieladaSilvaMacedo.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁷⁷ HUTTER, Rudolf. **Os princípios processuais no juizado especial cível.** São Paulo: Iglu, 2004.

⁷⁸ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019

2º da lei 12.153/2009, estabeleceu que no foro onde estiver instalado Juizado Especial da Fazenda Pública, a sua competência é absoluta.⁷⁹

Desta maneira, com a criação dos Juizados Especiais Fazendários, ex-vi lege n. 12.153/09, assegurado estava, ao cidadão hipossuficiente, o direito de litigar contra os entes da Administração Pública Indireta, mediante rito processual caracterizado pela simplicidade de atos e procedimentos.⁸⁰

No entanto, frustrando a vontade do legislador ao criar a lei n. 12.153/09, recentemente, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios mudou o seu entendimento quanto a competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública para julgar as causas que tem como polo passivo as sociedades de economia mista, alegando que artigo 5º, inciso II da Lei 12.153/2009, não previu de forma expressa a possibilidade destas empresas comporem o polo passivo em suas demandas, mas somente os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios, bem como autarquias, fundações e empresas públicas a eles vinculadas. Por outro lado, como o artigo 26, inciso I da Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal, dispôs que compete ao juiz da Vara de Fazenda Pública o processamento e o julgamento das causas em que o Distrito Federal ou entidades de sua administração descentralizada, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista são partes como autores ou réus, entendeu o TJDFT que deveria prevalecer o disposto no artigo 26, inciso I da LOJDFT que determina que a competência para julgar causas relativas as sociedades de economia mista são das Varas Fazendárias em razão de sua maior especialidade ao tratar sobre tema.⁸¹

Contudo, é necessário destacar que este novo posicionamento do TJDFT, além de frustrar a vontade do legislador que elaborou a lei n. 12.153/09, trouxe grandes prejuízos aos administrados do Distrito Federal, especialmente aos consumidores que são vulneráveis nas relações e consumo e, por essa razão, carecem de maior amparo jurisdicional para reclamarem seus direitos, inclusive de mais mecanismos que facilitem o seu ingresso à justiça.

⁷⁹ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁸⁰ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁸¹ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

Sobre essa questão, é importante exemplificar o prejuízo que o recente entendimento do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios trouxe para os cidadãos, mostrando um recente caso levado ao NPJ/UniCEUB, envolvendo uma viúva que, com poucos recursos financeiros para custear o sustento de sua família, ingressou no Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal para rever débitos de valores exorbitantes cobrados indevidamente pela Companhia Energética de Brasília (CEB).⁸²

Esta senhora, ajuizou uma ação em 2016 na esperança de ver de seu problema resolvido pela Justiça. Contudo, o 3º Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal julgou o seu processo⁸³ extinto e sem resolução do mérito, alegando ser incompetente no feito pela Lei dos Juizados Fazendários não ter contemplado de forma expressa a possibilidade de sociedades de economia mista ingressarem como parte nas demandas levadas a estes órgãos especiais da Justiça. Nessa esteira, enfatizou que as hipóteses de competência estabelecidas pelo legislador na lei 12.153/2009 são restritivas e por isso, não permitem interpretação extensiva.

Em detrimento desta sentença, a CEB não cessou com ameaças de corte de energia elétrica no domicílio da requerente, tão pouco interrompeu as indevidas cobranças, e em função disso, a requerente para se ver livre das ameaças da CEB e conseqüentemente “receber a justiça”, por força do entendimento do TJDF, deverá ingressar novamente com uma outra ação, agora na Justiça Comum, suportando toda a morosidade do rito comum, tão somente para garantir o seu direito ao fornecimento de energia elétrica e se ver livre de tantas cobranças inoportunas que lhe geraram um dano moral, pois todo o prejuízo que suportou nestes anos não são meros aborrecimentos do cotidiano, visto que todo o medo de lhe faltar energia para exercer suas tarefas básicas e diárias ultrapassaram qualquer dissabor rotineiro.⁸⁴

⁸² DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal (2. Turma). Recurso Inominado. **Processo n. 0721668-10.2016.8.07.0016**. Relator : Desembargadora Nídia Corrêa Lima. Brasília, 13 de outubro de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/164231134/djdf-13-10-2017-pg-430>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁸³ DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal (2. Turma). Recurso Inominado. **Processo n. 0721668-10.2016.8.07.0016**. Relator : Desembargadora Nídia Corrêa Lima. Brasília, 13 de outubro de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/164231134/djdf-13-10-2017-pg-430>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁸⁴ DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal (2. Turma). Recurso Inominado. **Processo n. 0721668-10.2016.8.07.0016**. Relator : Desembargadora Nídia Corrêa Lima. Brasília, 13 de outubro de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/164231134/djdf-13-10-2017-pg-430>. Acesso em: 10 jun. 2019.

Sendo assim, verifica-se que limitação da competência dos Juizados Fazendários para julgar as causas que envolvem sociedade de economia mista prejudica o consumidor e favorece essas grandes empresas estatais, dado que, quando o cidadão tem dificuldades para ingressar em juízo, as sociedades pressupõem que a maioria de seus consumidores não se sujeitarão à morosidade e à onerosidade do rito comum para discutir um indébito, especialmente de pequeno valor, o que possibilita um comportamento de má-fé dessas sociedades no sentido de não procurar ser diligente e justa, tanto na prestação de seus serviços como na cobrança por estes, por antever que eventuais problemas dificilmente serão levados à juízo para serem discutidos. Assim, o consumidor hipossuficiente, acaba por optar em “pagar mais de uma vez”, pelo mesmo serviço prestado, ao invés de ingressar na justiça comum para obter o amparo jurisdicional, contribuindo para um enriquecimento sem causa para as empresas prestadoras de serviços tais como a CEB, no caso exemplificado.⁸⁵

Entretanto, para compreender o porquê que as sociedades de economia mista poderiam ser partes nas ações ajuizadas no Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal, é necessário esclarecer a natureza jurídica destas sociedades e sua similitude com as empresas públicas que, de forma expressa no artigo 5º, inciso II da Lei 12.153/2009, podem compor o polo passivo nas demandas dos Juizados.⁸⁶

Com a publicação do Decreto-Lei 200/67, permitiu-se que Estado pudesse realizar as suas atividades por intermédio de suas estruturas administrativas, de forma concentrada, ou por meio de outros sujeitos, de forma descentralizada, gerando uma divisão na Administração Pública brasileira em Direta e Indireta⁸⁷, como disciplina o artigo 4º, incisos I e II, do referido Decreto-Lei.⁸⁸

⁸⁵ DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal (2. Turma). Recurso Inominado. **Processo n. 0721668-10.2016.8.07.0016**. Relator : Desembargadora Nídia Corrêa Lima. Brasília, 13 de outubro de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/164231134/djdf-13-10-2017-pg-430>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁸⁶ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁸⁷ SILVA, Leon Delácio de Oliveira e. **Análise juspublicista das empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista)**. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-juspublicista-das-empresas-estatais-empresas-publicas-e-sociedades-de-economia-mista,49140.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁸⁸ BRASIL. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

Quando o Estado exerce suas atividades de forma delegada, pode transferir o exercício de determinada função mediante o regime concessão, permissão e autorização, ou ainda, cria instituições ligadas a ele, com personalidade jurídica diferenciada, a fim de atribuir para esses entes a sua própria titularidade, aliada ao dever de execução de atividades administrativas⁸⁹.

Foi neste contexto que surgiu o regime jurídico das empresas públicas e das sociedades de economia mista, tendo em vista que estas, além de serem integrantes da Administração Pública Indireta, possuem autonomia financeira e administrativa.⁹⁰

Nesse sentido, segundo a doutrina majoritária, a empresa pública constitui uma pessoa jurídica de Direito Privado, instituída mediante autorização legal para atuar como uma ferramenta do Estado, sendo submetida a algumas regras específicas em virtude do seu papel coadjuvante na ação governamental. Seu capital é formado unicamente por recursos de pessoas de Direito Público Interno ou de pessoas de suas Administrações Indiretas, sendo que a maioria de suas ações pertencem esfera federal.⁹¹

Já a Sociedade de economia mista, segundo Fábio Ulhôa Coelho⁹², possui capital composto por recursos do poder público, em sua maior parte, e por particulares, em sua menor parte. A sua formação depende de previsão em lei e poderá estabelecer normas diferentes do diploma legal que rege as sociedades anônimas.

O referido doutrinador destaca também que essas sociedades foram criadas com o intuito de possibilitar que as sociedades anônimas tivessem os seus recursos destinados a atividades deficitárias, importando na diminuição do lucro

⁸⁹ SILVA, Leon Delácio de Oliveira e. **Análise juspublicista das empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista)**. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-juspublicista-das-empresas-estatais-empresas-publicas-e-sociedades-de-economia-mista,49140.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁹⁰ SILVA, Leon Delácio de Oliveira e. **Análise juspublicista das empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista)**. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-juspublicista-das-empresas-estatais-empresas-publicas-e-sociedades-de-economia-mista,49140.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁹¹ SILVA, Leon Delácio de Oliveira e. **Análise juspublicista das empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista)**. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-juspublicista-das-empresas-estatais-empresas-publicas-e-sociedades-de-economia-mista,49140.html>. Acesso em: 10 jun. 2019

⁹² COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de Direito Comercial**. São Paulo: Saraiva, 2003

líquido e visando o bem comum. Por isso, elas terão, necessariamente, conselho de administração e, em funcionamento permanente, o conselho fiscal.⁹³

Da mesma forma, de acordo com Modesto Carvalhosa⁹⁴ e com o especialista em Direito Administrativo, Hely Lopes Meirelles⁹⁵, verifica-se que as sociedades de economia mista têm como sócio majoritário a Administração Pública Indireta, uma vez que realizam atividades próprias do Estado, prestadas pela Administração ou seus delegados, por intermédio de normas e controles estatais, para atender as necessidades fundamentais da coletividade, ou os interesses do Estado.⁹⁶

Como exemplo de empresas públicas podemos citar: a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária, e a Caixa Econômica Federal; e como exemplos de sociedades de economia mista, podemos mencionar: o Banco do Brasil S/A, a PETROBRÁS (Petróleo Brasileiro S/A) e a CEB Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB).⁹⁷

A partir disso, verifica-se que as empresas públicas e sociedades de economia mista, enquanto empresas estatais, possuem regime jurídico híbrido e natureza complexa, pois embora sejam classificadas como pessoa jurídica de Direito Privado, são controladas pela Administração Indireta do Estado e por isso, atraem para si as normas de Direito Público, vislumbrando em todo momento, o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado.⁹⁸

No entanto, é necessário mencionar que, a priori, as empresas estatais foram criadas com participação direta do Estado na atividade econômica, de acordo

⁹³ COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de Direito Comercial**. São Paulo: Saraiva, 2003

⁹⁴ CARVALHOSA, Modesto. **Comentários à Lei de Sociedade Anônimas**. São Paulo: Saraiva, 2009.

⁹⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006.

⁹⁶ CASTRO, Amanda Fernandes. **Sociedades de economia mista: conceito, objeto e atividades**. 2014. Disponível em: <https://mandinha10fc.jusbrasil.com.br/artigos/149242637/sociedades-de-economia-mista>. Acesso em: 10 jun. 2019

⁹⁷ SILVA, Leon Delácio de Oliveira e. **Análise juspublicista das empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista)**. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-juspublicista-das-empresas-estatais-empresas-publicas-e-sociedades-de-economia-mista,49140.html>. Acesso em: 10 jun. 2019

⁹⁸ CASTRO, Amanda Fernandes. **Sociedades de economia mista: conceito, objeto e atividades**. 2014. Disponível em: <https://mandinha10fc.jusbrasil.com.br/artigos/149242637/sociedades-de-economia-mista>. Acesso em: 10 jun. 2019

com o artigo 173 da Constituição Federal⁹⁹, e somente depois de um certo tempo que as finalidades de criação dessas estatais se modificaram, para agora abranger também a prestação de serviço público, como prevê o artigo 175, da Constituição Federal.¹⁰⁰

Nesse sentido, o ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Celso Antônio Bandeira de Mello, afirma que as empresas estatais são um instrumento de ação do Estado, pois atuam como auxiliares do Poder Público e por isso, são entidades voltadas à busca de interesses transcendentais aos meramente privados.¹⁰¹

Na mesma linha, o artigo 238 da Lei de Sociedades Anônimas¹⁰² faz referência ao interesse público primário na orientação da sociedade de economia mista, com o intuito de atender ao bem-estar e a função social, e não aos interesses do acionista na sua qualidade de Estado.¹⁰³

Por essas razões, apesar dos incisos I e II, contidos no parágrafo 1º do artigo 173 da Constituição Federal de 1988¹⁰⁴, afirmarem que a lei estabelecerá o estatuto jurídico das empresas públicas e das sociedades de economia mista, bem como a sua função social, as formas de fiscalização do Estado e da sociedade, e a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários, o doutrinador e jurista, Celso de Mello, afirma que reduzir as empresas estatais ao sistema jurídico das empresas privadas pode gerar, na prática, uma completa desestruturação e desmoralização dessas entidades, pois assim haveriam os vultuosos desperdícios

⁹⁹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁰⁰ MACEDO, Gabriela da Silva. **Juizado Especial da Fazenda Pública e sua integração com o sistema de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Estadual**. 2013. Monografia (Especialização) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2013/trabalhos_22013/GabrielaDaSilvaMacedo.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019

¹⁰¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

¹⁰² BRASIL. **Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404compilada.htm Acesso em: 10 jun. 2019

¹⁰³ SILVA, Leon Delácio de Oliveira e. **Análise juspublicista das empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista)**. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-juspublicista-das-empresas-estatais-empresas-publicas-e-sociedades-de-economia-mista,49140.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁰⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019

de recursos públicos para custear regalias da diretoria; admissão de empregados sem a observância das normas de concurso público; inobservância de processo licitatório para aquisição e alienação de bens; não sujeição à fiscalização do Tribunal de Contas; entre outros problemas. Para que isso não aconteça é que essas empresas se submetem aos princípios que regem a Administração Pública.¹⁰⁵

Desta maneira, observa-se que as entidades estatais, independente da atividade que desempenham, devem estar submetidas também às normas públicas, pois precisam atuar de forma transparente, impessoal e isonômica com os cidadãos.¹⁰⁶

Por esses motivos, inexistente empecilho jurídico para que as sociedades de economia mista possam compor o polo passivo de um litígio nos Juizados Especiais da Fazenda Pública do DF, haja vista que estas possuem o mesmo regime jurídico das empresas públicas (já inseridas no rol permissivo previsto no artigo 5º, inciso II da lei 12.153/2009). Ademais, as ações que envolvem essas empresas também são de interesse da Administração Pública Indireta do Distrito Federal, já que o capital majoritário destas sociedades é oriundo de recursos públicos e que estas desenvolvem na sociedade serviços considerados essenciais para o bem comum.

Com efeito, embora esteja demonstrado o interesse do Distrito Federal nas causas que envolvem as sociedades de economia mista e a consequente compatibilidade com o artigo 2º da lei 12.153/2009¹⁰⁷, é necessário verificar se este diploma legal guarda correspondência com a lei 11.697/2008¹⁰⁸, ou se essas leis precisam de uma adaptação, seja na sua redação, seja na sua interpretação, para não gerar conflitos e prejuízos na forma de sua aplicação.

O 9º Enunciado do Fórum Nacional de Juizados Especiais da Fazenda Pública determina que:

¹⁰⁵ SILVA, Leon Delácio de Oliveira e. **Análise juspublicista das empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista)**. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-juspublicista-das-empresas-estatais-empresas-publicas-e-sociedades-de-economia-mista,49140.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁰⁶ SILVA, Leon Delácio de Oliveira e. **Análise juspublicista das empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista)**. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-juspublicista-das-empresas-estatais-empresas-publicas-e-sociedades-de-economia-mista,49140.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁰⁷ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁰⁸ BRASIL. **Lei n. 11.697, de 13 de junho de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11697.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

Nas comarcas onde não houver Juizado Especial da Fazenda Pública ou juizados adjuntos instalados, as ações serão propostas perante as Varas comuns que detêm competência para processar os feitos de interesse da Fazenda Pública ou perante aquelas designadas pelo Tribunal de Justiça, observando-se o procedimento previsto na Lei 12.153/09.¹⁰⁹

Nota-se com essa determinação, que em comarcas onde existem os Juizados Especiais Fazendários, a competência destes não pode ser afastada pelo simples fato de existir Varas de Fazenda Pública, posto que, de acordo com o parágrafo 4º do artigo 2º da lei 12.153/2009¹¹⁰, no foro onde estiver instalado Juizado Especial da Fazenda Pública, a sua competência é absoluta.

Portanto, é possível inferir que quando o artigo 26, inciso I da LOJDFT determinou a competência da Vara de Fazenda Pública processar e julgar os feitos em que o Distrito Federal ou entidades de sua administração descentralizada, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista são partes, não pretendeu retirar a competência dos Juizados Especiais Fazendários nestes casos, mas tão somente indicar qual vara da Circunscrição Judiciária de Brasília poderia analisar e julgar os feitos que envolvem as pessoas, físicas ou jurídicas, nele descritas.¹¹¹

Além do mais, examinando o artigo 26, inciso I da Lei 11.697/2008¹¹², verifica-se que se fosse para excluir da competência dos Juizados Fazendários a legitimidade para julgar as causas que compõe o polo passivo sociedades de economia mista, deveria, por consequência, ter sido retirado do texto da lei 12.153/2009¹¹³, a competência para julgar as empresas públicas, na condição de ré, tendo em vista que ambas são empresas estatais e possuem o mesmo regime jurídico, como já foi exposto nesta pesquisa.

¹⁰⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Enunciados da Fazenda Pública**: enunciado 9. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/redescobrimdo-os-juizados-especiais/enunciados-fonaje/enunciados-da-fazenda-publica>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹¹⁰ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹¹¹ BRASIL. **Lei n. 11.697, de 13 de junho de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11697.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹¹² BRASIL. **Lei n. 11.697, de 13 de junho de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11697.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹¹³ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

Outrossim, diante do caráter absoluto da competência prevista no parágrafo 4º do artigo 2º da Lei nº 12.153/2009, somente o valor da causa e a matéria podem ser utilizados como critérios para fixação de competência do Juizado Especial da Fazenda Pública.¹¹⁴

Além disso, o legislador cuidou de elencar no parágrafo 1º do artigo 2º da lei 12.153/2009, as matérias que escapam do âmbito de competência do Juizado Especial da Fazenda Pública, não prevendo em nenhum momento, a proibição para as sociedades de economia mista figurarem como réus.¹¹⁵

No entanto, ainda que se dissesse que as sociedades de economia mista possuem regime jurídico diverso das empresas públicas e, por isso, não poderiam ser equiparadas a elas para compor o rol permissivo do artigo 5º, inciso II da lei 12.153/2009 e assim, ingressar nos Juizados Fazendários, de acordo com a teoria do escalonamento das normas, desenvolvida pelo renomado jurista Hans Kelsen, uma lei de organização judiciária, ainda que de âmbito federal, elaborada por seu respectivo Tribunal, nos termos do artigo 96, inciso I, alínea “a” da Constituição Federal¹¹⁶, não poderia atribuir uma interpretação diversa da que pretendeu o legislador da lei 12.153/2009, haja vista que a lei dos Juizados foi elaborada com a finalidade de efetivar o direito fundamental do acesso à justiça, previsto no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal, e por isso, a delimitação de competência dos Juizados Fazendários deve ser feita com base nos preceitos da Carta Magna, objetivando atender a hierarquia das normas, proposta por Kelsen¹¹⁷.

Nesse sentido, Kelsen afirmava que:

A ordem jurídica não é um sistema de normas jurídicas ordenadas no mesmo plano, situadas umas ao lado das outras, mas é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas jurídicas. A sua unidade é produto da conexão de dependência que resulta do fato de a validade de uma norma, que foi produzida de acordo com outra norma, se apoiar sobre essa outra norma, cuja

¹¹⁴ MACEDO, Gabriela da Silva. **Juizado Especial da Fazenda Pública e sua integração com o sistema de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Estadual**. 2013. Monografia (Especialização) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2013/trabalhos_22013/GabrielaDaSilvaMacedo.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019

¹¹⁵ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹¹⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹¹⁷ KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

produção, por sua vez, é determinada por outra; e assim por diante, até abicar finalmente na norma fundamental - pressuposta. A norma fundamental - hipotética, nestes termos - é, portanto, o fundamento de validade último que constitui a unidade desta interconexão criadora.¹¹⁸

Desta forma, entende o referido autor que existe uma norma superior que orienta a criação de todas as outras normas e determina que estas estejam sempre submetidas às determinações desta Lei Maior. Essas normas inferiores teriam o condão de disciplinar as matérias que a Constituição previu de forma geral. Mas o que fundamentaria a criação da Norma Superior? Para Kelsen¹¹⁹, seria a norma hipotética fundamental que se encontra em um grau superior da Lei Maior, além da pirâmide por ele desenvolvida. Essa norma confere validade a toda ordem jurídica por não se tratar de uma norma positiva e não estar regulada por nenhuma outra, isto é, a sua validade não depende de norma superior. Sendo assim, a norma hipotética fundamental constitui um ponto de partida para a criação do direito positivado e confere validade a toda a ordem jurídica posta, até mesmo à Norma Suprema.

Em virtude disso, Kelsen afirmava que a Constituição seria essa Norma Suprema do ordenamento jurídico, que se encontra no topo da pirâmide, isto é, “o escalão do Direito Positivo mais elevado”.¹²⁰

Nessa mesma linha, o constitucionalista José Afonso da Silva¹²¹ assevera que:

[...] a Constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que elas o reconheça e na proporção por ela distribuídos. É, enfim, a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontram a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos; é nela que se acham as normas fundamentais de Estado, e só nisso se notará sua superioridade em relação às normas jurídicas.

Por essas razões, uma norma só é válida se ela está em conformidade com a Constituição Federal. Dentro de um processo legislativo, ela é elaborada de

¹¹⁸ KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 247.

¹¹⁹ KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

¹²⁰ KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 247.

¹²¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 45.

acordo com os interesses sociais, os costumes e os valores pertencentes a uma sociedade.¹²²

Portanto, logo abaixo da Constituição, temos as emendas constitucionais, que propõe a modificação de certos pontos que não são tão rígidos na Constituição.¹²³ Nesse sentido, os tratados internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados nas duas Casas do Congresso Nacional, em dois turnos e com três quintos dos votos de seus membros, tem força de emenda constitucional, de acordo com o artigo 5º, parágrafo 3º da Constituição Federal de 1988.¹²⁴

Abaixo das emendas constitucionais e dos tratados, temos as leis ordinárias, que editam normas de qualquer matéria, de forma geral e abstrata, salvo as matérias que estão reservadas às leis complementares e aos assuntos internos do Congresso Nacional que exigem regulação por meio de decretos e resoluções. São consideradas como atos normativos primários¹²⁵ porque além de utilizar como fundamento o texto constitucional, criam, modificam e extinguem direitos, adotando um processo legislativo próprio e preceitos previstos na Constituição Federal.¹²⁶

Com a mesma posição hierárquica, temos as leis complementares, que são criadas para conferir mais informações a respeito do modo funcionamento de direitos ou de obrigações que são previstos na Constituição Federal.¹²⁷

Além destas, temos também as leis delegadas, que são elaboradas pelo Presidente da República, com o objetivo de requer ao Congresso Nacional uma concessão especial para elaborar uma lei. Cumpre dizer que não podem ser objetos de lei delegada os atos de competência exclusiva do Congresso, da Câmara e do Senado, nem temas que tratem sobre a organização Judiciária e do Ministério

¹²² SOARES, Amanda; OLIVEIRA, Gabriela; MORAES, Muryel. **Teoria pura do direito: a hierarquização das normas.** Disponível em: http://www.arcos.org.br/artigos/teoria-pura-do-direito-a-hierarquizacao-das-normas/#_ftn2. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹²³ BRASIL. Senado Federal. **Glossário Legislativo: Emenda Constitucional.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emenda-constitucional>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹²⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹²⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Vocabulário Jurídico (Tesouro).** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarTesouro.asp?txtPesquisaLivre=ATO%20NORMATIVO%20PRIMARIO>. Acesso em: 27 set. 2019

¹²⁶ SIGNIFICADO de Lei ordinária. Disponível em: <https://www.significados.com.br/lei-ordinaria/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹²⁷ SIGNIFICADO de Lei complementar. Disponível em: <https://www.significados.com.br/lei-complementar/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

Público¹²⁸; o decreto legislativo, que regulamenta as matérias de competência exclusiva do Congresso, como a ratificação de atos internacionais e a interrupção de atos normativos do presidente da República.¹²⁹

Ainda no mesmo patamar, podemos citar a resolução, que constitui uma espécie legislativa cuja finalidade é tratar de matérias que são da competência privativa da Câmara ou do Senado, de acordo com os artigos 51 e 52, da Constituição Federal. Via de regra, as resoluções produzem efeitos internos, dentro de cada casa legislativa. Podemos citar como exemplo o regimento interno da Câmara e do Senado¹³⁰; e as medidas provisórias, que são um instrumento normativo com força de lei, adotado pelo presidente da República somente em casos de relevância e urgência. Esta gera efeitos imediatos, contudo, depende de aprovação do Congresso Nacional para se transformar em lei. Sua vigência é de sessenta dias, no entanto, pode ser prorrogada uma vez pelo mesmo período. Caso a medida provisória não for aprovada no prazo de 45 dias, contados da sua publicação, ela fecha a pauta de votações da Casa legislativa em que estiver, seja a Câmara ou Senado, até que seja votada.¹³¹

Outrossim, depois segundo patamar da pirâmide de Kelsen, temos na terceira posição os decretos regulamentares, entendidos como uma norma jurídica emanada pelo Presidente da República, com o intuito de detalhar as disposições gerais e abstratas da lei, possibilitando a sua aplicação em casos específicos, de acordo com o artigo 84, inciso IV, da Constituição Federal. Todavia, os decretos regulamentares não poderão criar nem modificar direitos, pois isso compete tão somente às leis, sejam elas complementares, ordinárias ou delegadas.^{132 133}

Sobre esse assunto, assevera o Ministro Celso de Mello que

¹²⁸ BRASIL. Senado Federal. **Glossário Legislativo**: Lei Delegada. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/lei-delegada> Acesso em: 10 jun. 2019.

¹²⁹ BRASIL. Senado Federal. **Glossário Legislativo**: Decreto Legislativo Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/decreto-legislativo>. Acesso em: 10 jun. 2019

¹³⁰ DICIONÁRIO Jurídico: Resolução. 2009. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/877/Resolucao>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹³¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Medida Provisória**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/medida-provisoria>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹³² WIKIPÉDIA. **Decreto Parlamentar**. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Decreto_regulamentar Acesso em: 10 jun. 2019.

¹³³ MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. **Poder Regulamentar**. 2011. Disponível em: <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/2537803/poder-regulamentar>. Acesso em: 10 jun. 2019.

Os regulamentos de execução (ou subordinados) como condição de eficácia e aplicabilidade da norma legal dependente de regulamentação executiva. Previsão, no próprio corpo do diploma legislativo, da necessidade de sua regulamentação. (RE 673.681/SP - Rel. Ministro Celso de Mello).¹³⁴

Já na quarta posição, encontram-se as portarias, que são um instrumento normativo infra legal, empregadas pela Administração Pública direta e indireta para determinar o cumprimento de uma instrução ou de várias simultâneas.¹³⁵

No quinto escalão, já na base da pirâmide Kelseniana, temos as normas individuais, que compreendem as decisões judiciais e os negócios jurídicos. Os costumes, os princípios gerais de direito e a jurisprudência estariam dentro da segunda categoria da hierarquia das normas, junto com as leis, decretos, resoluções e medida provisória¹³⁶.

Desta feita, a respeito no entendimento firmado pelo TJDF em 2016, com relação à decisão que declara a incompetência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública para processar e julgar as causas que tem como polo passivo as sociedades de economia mista, em virtude do princípio da especialidade, que determina que a lei específica afasta a incidência de norma geral, entende-se que neste caso não seria coerente a limitação de competência dos juizados fazendários porque tanto a lei dos Juizados Fazendários como a LOJDFT deve ser interpretada a luz da Constituição Federal que determina a inafastabilidade do Poder Judiciário diante lesão ou ameaça a direito, o que significa que o cidadão não pode ter o seu acesso à justiça limitado por uma lei infraconstitucional.¹³⁷

A esse respeito, Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery afirmam que:

Com o advento da CF, delimitou-se, de forma mais criteriosa, o campo de regulamentação das leis e dos regimentos internos dos tribunais, cabendo a estes últimos o respeito à reserva de lei federal

¹³⁴ CABRAL, Francisco de Assis. **Do cabimento do controle de constitucionalidade de decreto regulamentar à luz da jurisprudência do STF**. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59488/do-cabimento-do-controle-de-constitucionalidade-de-decreto-regulamentar-a-luz-da-jurisprudencia-do-stf>. Acesso em: 27 set. 2019.

¹³⁵ O QUE é uma Portaria? Para que serve? Conceito, Modalidades e Exemplos. Disponível em: <https://dicionariodireito.com.br/portaria> Acesso em: 10 jun. 2019.

¹³⁶ SOARES, Amanda; OLIVEIRA, Gabriela; MORAES, Muryel. **Teoria pura do direito: a hierarquização das normas**. Disponível em: http://www.arcos.org.br/artigos/teoria-pura-do-direito-a-hierarquizacao-das-normas/#_ftn2. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹³⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

para a edição de regras de natureza processual (CF 22 I), bem como às garantias processuais das partes, “dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos” (CF 96 I a).¹³⁸

Além disso, dispõe o artigo 23 da lei 12.153/2009 que os Tribunais só poderão limitar a competência dos Juizados Fazendários depois de 5 anos da entrada em vigor da referida lei. Portanto, como a lei dos Juizados da Fazenda Pública entrou em vigor no mês de maio do ano de 2010, os Tribunais só poderiam editar normas que restringisse o seu modo de funcionamento até maio do ano de 2015, o que não aconteceu, pois o entendimento firmado pelo TJDF em 2016 limitou a competência dos Juizados Fazendários em virtude do artigo 26, inciso I da lei 11.697/2008¹³⁹ que é de iniciativa do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, e assim, gerou um desalinhamento com o disposto no artigo 23 da lei 12.153/2009 que diz:

Art. 23. Os Tribunais de Justiça poderão limitar, por até 5 (cinco) anos, a partir da entrada em vigor desta Lei, a competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, atendendo à necessidade da organização dos serviços judiciários e administrativos.¹⁴⁰

Por essas razões, tendo em vista o voto proferido pelo Ministro Herman Benjamin do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do AgRg n. 753.444/RJ ao citar ao citar o conflito de competência julgado no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, podemos observar que, tratando-se de ação ajuizada contra sociedade de economia mista de valor inferior a 60 salários mínimos, e não se incluindo em uma das causas excludentes de competência previstas expressamente no artigo 2º da lei nº12.153/2009, não existiria problemas para tramitação dessas causas perante o Juizado Especial da Fazenda Pública, por não haver, nesse aspecto, qualquer impedimento constitucional para o processamento de ações que eventualmente conste como pessoas físicas ou jurídicas além daquelas elencadas no inciso II do artigo 5º da Lei nº 12.153/2009¹⁴¹, pois as Varas de Fazenda Pública do DF

¹³⁸ NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 96.

¹³⁹ BRASIL. **Lei n. 11.697, de 13 de junho de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11697.htm. Acesso em: 10 jun. 2019

¹⁴⁰ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁴¹ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

continuariam competentes para julgar demandas contra essas empresas estatais nos casos de maior valor e maior complexidade.¹⁴²

Nessa esteira, percebendo que as sociedades de economia mista do Distrito Federal estavam sendo privilegiadas por ter o seu processamento exclusivo nas Varas de Fazenda Pública, e entendendo que elas possuem o regime de Pessoa jurídica de Direito Privado, no dia 21/06/2019 foi aprovado no Congresso Nacional a Lei 13.850/2019¹⁴³ que, em certa medida, solucionou essa limitação de competência atribuída pela atual jurisprudência, pois alterou a redação do artigo 26, inciso I da lei 11.697/2008¹⁴⁴ para retirar a competência das Varas de Fazenda Pública para julgar as causas que envolvem as sociedades e economia mista, e transferir essa capacidade às Varas Cíveis e aos Juizados Especiais Cíveis, uma vez que essas empresas estatais são Pessoas Jurídicas de Direito Privado e que, delegar a competência exclusiva para as Varas Fazendárias, estava sobrecarregando as mesmas. Além disso, privilegiava entes estatais que já gozavam de várias prerrogativas processuais.¹⁴⁵

Entretanto, pelas regras processuais e pela natureza dos Juizados Fazendários, nota-se que seria mais coerente se a Lei 13.850/2019 tivesse ampliado a competência dos Juizados Fazendários para julgar as sociedades de economia mista, e não ter atribuído esta competência as Varas Cíveis e Juizados Especiais Cíveis, tendo em vista que o Juizado Fazendário seria o mais especializado para tratar sobre os assuntos ligados às empresas estatais dado o interesse distrital nos feitos que envolvem esses entes, a incidência de normas públicas que as sociedades de economia mista se sujeitam e similitude destas com as empresas públicas, como já foi abordado neste capítulo. Ademais, elas possuem capital majoritário do Poder Público e por vezes desempenham serviços essenciais e de interesse público, o que ressalta o interesse da Fazenda Pública no feito e atrai a competência dos JEFs para julgá-los.

¹⁴² MATO GROSSO. Tribunal de Justiça do Mato Grosso (4. Vara). Entrância Especial. **Processo n. 1036962-69.2018.8.11.0041**. Relator: Paulo Marcio Soares de Carvalho. Cuiabá, 31 de outubro de 2018. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/diarios/215683596/djmt-entrancia-especial-31-10-2018-pg-284?ref=topic_feed. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁴³ BRASIL. **Lei n. 13.850 de junho de 2019**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13850.htm. Acesso em: 27 set. 2019

¹⁴⁴ BRASIL. **Lei n. 11.697, de 13 de junho de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11697.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁴⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 10546 de 2018**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2181300> Acesso em: 10 jun. 2019.

Contudo, do ponto de vista do acesso à justiça, verifica-se que a declinação de competência para as Varas Cíveis e Juizados Cíveis concretizou o mandamento constitucional de inafastabilidade do Poder Judiciário, uma vez que facilitou o ingresso em juízo da população que tem algum conflito contra as referidas empresas estatais. Ademais, ainda que essas ações não sejam propostas exatamente no órgão que detém melhor competência técnica, como os Juizados Fazendários localizados em Brasília, os moradores das cidades satélites como Ceilândia, Taguatinga, Vicente Pires, Gama, Samambaia, Núcleo Bandeirante teriam que percorrer uma distância grande para chegar esses Juizados da Fazenda Pública, agora, com a competência conferida aos Juizados Cíveis, não precisam mais se deslocar tanto para acessar ao Judiciário, uma vez que essas cidades satélites possuem Juizados Especiais Cíveis e acaba facilitando o acesso à justiça para esses cidadãos, especialmente para os de baixa renda que teriam que pagar um transporte público mais caro para chegar aos Juizados Fazendários.

Sendo assim, depreende-se que toda norma jurídica deve ser interpretada e aplicada à luz da Constituição Federal, a fim de concretizar não só os princípios e as determinações ali contidos, mas especialmente os direitos fundamentais. Desta forma, tanto os Juizados da Fazenda Pública como os Juizados Especiais Cíveis, devem atender as finalidades de sua criação, quais sejam, buscar a consecução do princípio do acesso à justiça (direito fundamental previsto no inciso XXXV do artigo 5º da CF/88). Para isso, é necessário que não haja limitação de competência dos referidos órgãos para julgar as sociedades de economia mista, especialmente nos Juizados Fazendários, dado que, de acordo com a lei 12.153/2009, inexistente impedimento para isso.¹⁴⁶

¹⁴⁶ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

3 A COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS DA FAZENDA PÚBLICA NA JURISPRUDÊNCIA

3.1 Supremo Tribunal Federal, relatora ministra Carmem Lúcia, decisão monocrática, RE 729.129

Este capítulo propõe a realização de uma análise da atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no que diz respeito a competência dos Juizados da Fazenda Pública do Distrito Federal para julgar as Sociedades de Economia Mista.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMPETÊNCIA. PROCESSUAL CIVIL. JULGADO FUNDAMENTADO NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E EM LEIS INFRACONSTITUCIONAIS: OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE DO ART. 5º, INC. LV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA: NECESSIDADE DE ANÁLISE PRÉVIA DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.¹⁴⁷

Em dezembro de 2012, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por intermédio seu do Procurador Geral de Justiça, impetrou no Supremo Tribunal Federal um Recurso Extraordinário, alicerçado no artigo 102, inciso III, alínea *a* da Constituição Federal¹⁴⁸, argumentando que a decisão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios que determinou que a competência para julgar as Sociedades de Economia Mista são somente das Varas de Fazenda Pública do Distrito Federal e não se estende aos Juizados Fazendários, violou o artigo 5º, incisos LIII e LV da Constituição Federal, bem como o artigo 96, inciso I da Carta Magna.¹⁴⁹

Como fundamento de seus argumentos, o recorrente afirmou que se as Sociedades e Economia Mista forem excluídas da competência dos Juizados da Fazenda Pública não haveria uma situação de igualdade com os demais litigantes do país que podem ingressar no Juizado Especial, privilegiando essas entidades

¹⁴⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Agravo de Regimento em Mandado de Segurança. **Ag.Reg.MS 31188 DF**. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, 27 de outubro de 2014. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000165428&base=baseMonocraticas> Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁴⁸ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁴⁹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

paraestatais e contrariando a lei federal 12.153/2009¹⁵⁰ que permite o julgamento das aludidas causas perante os Juizados da Fazenda Pública.

No entanto, a relatora deste processo, ministra Carmem Lúcia, negou seguimento ao recurso em decisão monocrática, alegando que se tivesse ocorrido contrariedade aos dispositivos da Constituição mencionados na peça recursal, teria sido de forma indireta e, por isso, não haveria possibilidade de processamento do Recurso Extraordinário, uma vez que o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que as alegações de contrariedade ao artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal,¹⁵¹ quando dependentes de exame da legislação infraconstitucional, podem configurar uma ofensa reflexa à Constituição Federal, como no presente caso em que haveria a necessidade de análise das leis 12.153/2009 e 11.697/2008.

Para corroborar a sua decisão, citou o RE 482.848- AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma; o AI 658.413-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma e o AI 768.339-RG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski que votaram no mesmo sentido: negar seguimento do recurso diante da falta de ofensa direta a CF/1988.

Contudo, apesar deste entendimento estar consolidado na Suprema Corte, é necessário apontar que, negar a análise de possível afronta a dispositivo constitucional pelo argumento de não existir ofensa direta ou frontal a Constituição, nos parece como uma tentativa de reduzir as consequências da alta litigiosidade no Brasil, pouco importando com a verificação sobre a existência ou não de contrariedade a norma constitucional.¹⁵² Isso revela um apego exacerbado aos formalismos e técnicas processuais e o conseqüente abandono ao dever de proteção aos direitos e garantias fundamentais, uma vez que não existe previsão legal exigindo a presença de ofensa frontal a norma constitucional para o conhecimento de recurso extraordinário, mas somente a contrariedade a dispositivo

¹⁵⁰ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁵¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁵² FILARDI, Hugo. Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 44, 2008. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 ago. 2019.

constitucional ¹⁵³, conforme se extrai da leitura do artigo 102, inciso III alínea a da Constituição Federal de 1988¹⁵⁴, além da observância, obviamente, dos requisitos intrínsecos e extrínsecos para interposição de recursos como cabimento, interesse recursal e legitimidade, tempestividade, preparo e inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer e regularidade formal, previstos no Código de Processo Civil de 2015, e dos requisitos específicos do Recurso Extraordinário como prequestionamento e demonstração de repercussão geral.

Sobre esse assunto, afirma Hugo Filardi¹⁵⁵ que:

A impossibilidade de Recurso Extraordinário ser manejado em casos de ofensa reflexa à Constituição da República é um dos exemplos mais emblemáticos da sobreposição dos juízos de admissibilidade e de mérito. Normalmente, os Recursos Extraordinários que questionam a aplicabilidade constitucional de determinados princípios não são conhecidos – muito embora a questão seja de fundo e não de forma – em função da falta de palpabilidade da norma. Faz-se evidente que a dicotomia entre juízo de admissibilidade e de mérito mostra um descompasso com nosso sistema recursal atual, especialmente no que pertine aos recursos de fundamentação vinculada.

Afirma também o referido autor que, como o sistema normativo brasileiro é marcado por normas constitucionais abertas e de caráter principiológico, essas devem se submeter constantemente a um processo de mutação constitucional para se ajustar à realidade social¹⁵⁶. São por essas razões que a função do jurista é de, segundo Carlos Roberto Siqueira Castro¹⁵⁷:

[...] traçar novas valorações, novas conexões de sentido e novas cadeias de regulação entre normas (preceptivas ou principiológicas, escritas ou não escritas). Num sistema jurídico marcado pela nota da abertura, a arte que se impõe ao profissional do direito é a de,

¹⁵³ FILARDI, Hugo. Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 44, 2008. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 ago. 2019.

¹⁵⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019

¹⁵⁵ FILARDI, Hugo. Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 44, 2008. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 ago. 2019.

¹⁵⁶ FILARDI, Hugo. Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 44, 2008. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 ago. 2019.

¹⁵⁷ SIQUEIRA, Carlos Roberto Castro. **A Constituição Aberta e os Direitos Fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 50-51.

mediante operações de pensamento, as mais variadas, encontrar, justificadamente, a solução ou a concatenação normativa mais adequada, mais consentânea com os mandamentos daquilo que a sensibilidade jurídica reconhece como pertencente à concepção de direito justo vigente em um determinado contexto histórico-social.

Portanto, tendo em vista que o constituinte instituiu alguns instrumentos nos incisos do artigo 5º da Constituição Federal com a finalidade de garantir a concretização dos direitos fundamentais como o contraditório e a ampla defesa, o devido processo legal, o acesso à justiça e a igualdade de condições em um processo judicial, nos parece inegável que esses direitos são considerados basilares em um Estado Democrático de Direito, e que, por essas razões, o Código de Processo Civil deveria se amoldar à Constituição de 1988 para atingir o propósito principal do processo judicial: a pacificação social, nas palavras de Hugo Filardi.¹⁵⁸

São por esses motivos que o juízo de admissibilidade na Suprema Corte não pode imobilizar a atividade democrática dos jurisdicionados¹⁵⁹, limitando o conhecimento somente de recursos que apresentam uma ofensa frontal a norma constitucional, pois a negativa de prestação jurisdicional pode gerar, em alguns casos, uma violação aos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, além de desproteger o titular de direitos ao negar o devido amparo Estatal.

A esse respeito, afirma Tereza Arruda Alvim¹⁶⁰:

Dizemos na maioria das vezes porque há casos em que o excesso de regras em torno da admissibilidade desses recursos leva a contrasensos. Exemplo disso é a regra no sentido de que ao STF só cabe conhecer de “ofensa direta” à Constituição Federal. Isto significa dizer que, se para demonstrar que houve ofensa à Constituição Federal, a argumentação do recorrente tem necessariamente de passar pela lei ordinária (em que, v.g., se repete o princípio constante da Constituição Federal) é porque se estaria diante de ofensa indireta à Constituição Federal, que, por isso, não deveria ser examinada pela via do recurso extraordinário. Esta regra, em nosso entender, leva a um paradoxo: a Constituição Federal consagra certo princípio e se, pela sua relevância, a lei ordinária o repete, POR ISSO, o tribunal, cuja função é a de zelar pelo respeito a Constituição Federal, abdica de examinar a questão.

¹⁵⁸ FILARDI, Hugo. Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 44, 2008. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 ago. 2019.

¹⁵⁹ FILARDI, Hugo. Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 44, 2008. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 ago. 2019.

¹⁶⁰ WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Controle das decisões judiciais por meio de Recursos de Estrito Direito e de Ação Rescisória**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 169.

Sobre esse assunto, o doutrinador Leonardo Greco afirma que a tutela jurisdicional deve ser enfrentada como um direito fundamental de eficácia ilimitada para garantir a dignidade humana, e o Direito Processual teria somente o encargo de regular a atividade jurisdicional mediante a utilização de princípios e regras que conferem ao processo maior efetividade, isto é, maior abrangência e menor onerosidade possível na proteção real dos direitos dos cidadãos.¹⁶¹ Disso vem a criação do princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional que, para Hugo Filardi:¹⁶²

Com toda certeza e sem qualquer medo de parecer pretensioso, constatamos que a exigência de que haja ofensa direta à Constituição para interposição de Recurso Extraordinário denota uma cabal afronta ao princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional. Se existe uma técnica normativa que confere ao Judiciário a adequação imantada da norma ao caso concreto, a atividade jurisdicional não pode se furtar a essa incumbência.

Portanto, tendo em vista que o papel da Suprema Corte é de ser o guardião da Constituição Federal, sendo o seu intérprete máximo, não se mostra coerente atribuir-lhe, segundo Fábio Periandro de Almeida Hirsch, “a condição de novo poder constituinte”, permitindo a esta Corte a faculdade de instituir comandos processuais não previstos na legislação constitucional e infraconstitucional para se eximir da análise de mérito dos os recursos e, assim, lesar a população brasileira com julgamentos em que se nega a devida prestação jurisdicional.¹⁶³

Sobre esse assunto, Fábio Hirsch argumenta que segundo Orlando de Assis¹⁶⁴:

Zelando para que não seja ela contrariada e lhe dando, quando necessário, a interpretação correta, ou pelo menos aquele que o

¹⁶¹ GRECO, 2004 apud FILARDI, Hugo. Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 44, 2008. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 ago. 2019.

¹⁶² FILARDI, Hugo. Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 44, 2008. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 ago. 2019.

¹⁶³ HIRSCH, Fábio Periandro de Almeida. **Ofensa Reflexa à Constituição: críticas e propostas de solução para jurisprudência autodefensiva do Supremo Tribunal Federal Brasileiro**. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/10783> Acesso em: 29 ago. 2019.

¹⁶⁴ CORRÊA, 1996 apud FILARDI, Hugo. Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 44, 2008. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 ago. 2019.

tribunal diga correta, fazendo-o sob a premissa de que prove ou alegue a parte que sua decisão **dos julgadores antecedentes** foi contrária à letra ou ao espírito da Constituição. (grifo nosso)

Por outro lado, é inegável que o Poder Judiciário tem enfrentado uma grande demanda processual gerada por tamanha possibilidade de acesso à justiça. É certo também que existem casos que sem nenhuma relevância social ou jurídica embarçam a atividade dos Tribunais, como “briga de vizinho e reclamações por diferença de centavos” que chegam até o plenário do STF para serem resolvidos.¹⁶⁵ Entretanto, assuntos de extrema relevância social não podem deixar de ser analisados perante a Suprema Corte por alegação de alta litigiosidade no país. Isso seria uma injustiça com as situações que precisam de uma devida prestação jurisdicional daquele que deve zelar pela concretização dos direitos fundamentais. Ademais, esses casos sem o menor interesse social que chegam ao STF são, segundo Fábio Hirsch, isolados e específicos, e não representam o verdadeiro impedimento do Supremo Tribunal Federal para limitar o conhecimento dos recursos que possuem ofensa reflexa a dispositivo constitucional.¹⁶⁶

De acordo, ainda, com Hirsch¹⁶⁷:

O que parece claro na experiência brasileira posterior à ditadura militar é que o disposto na Constituição Federal como tarefa do Poder Judiciário subestimou a demanda social reprimida por acesso à justiça. Os limites não-escritos criados pelo medo infligido na população brasileira para a busca de uma decisão judicial, somados às violentas e sofridas retaliações por parte dos governantes e seus agentes da repressão criaram uma barreira para que o Poder Judiciário fosse visto como aquele que concretizaria expectativas libertárias e emancipatórias do povo. O Poder Judiciário era visto como longa manus do Executivo militarizado, indigno de confiança e, portanto, algo a ser evitado em nome da sobrevivência. Não se o conhecia, mas se o temia certamente. A redemocratização e o processo de centralidade constitucional para a formação de um verdadeiro Estado de Direito no Brasil teve como uma das consequências não medidas pelo poder constituinte uma verdadeira corrida para a solução de conflitos. De fato, tal corrida não foi tão

¹⁶⁵ HIRSCH, Fábio Periandro de Almeida. **Ofensa Reflexa à Constituição: críticas e propostas de solução para jurisprudência autodefensiva do Supremo Tribunal Federal Brasileiro**. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/10783> Acesso em: 29 ago. 2019.

¹⁶⁶ HIRSCH, Fábio Periandro de Almeida. **Ofensa Reflexa à Constituição: críticas e propostas de solução para jurisprudência autodefensiva do Supremo Tribunal Federal Brasileiro**. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/10783> Acesso em: 29 ago. 2019.

¹⁶⁷ HIRSCH, Fábio Periandro de Almeida. **Ofensa Reflexa à Constituição: críticas e propostas de solução para jurisprudência autodefensiva do Supremo Tribunal Federal Brasileiro**. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007. p. 168. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/10783> Acesso em: 29 ago. 2019.

mais rápida por força ainda dos custos incorridos no processo judicial.

Deste modo, em razão do processo de redemocratização e da formação de um Estado de Direito é que os Juizados Especiais foram criados: para atender as soluções de conflitos que não eram possíveis de resolver judicialmente com o regime militarizado em que se vivia antes da Constituição de 1988, ampliando o acesso à justiça com um processo menos formal e mais acessível à população.

Diante disso, é possível verificar que os argumentos na decisão do RE em comento são incoerentes, uma vez que no presente caso, percebe-se uma notória ofensa direta aos preceitos fundamentais, vez que impedir o julgamento das causas que tem como parte sociedade de economia mista importa em um cerceamento do acesso à justiça e em uma situação de privilégio para as referidas empresas estatais. Além do mais, essa limitação de competência, como já foi exposto no curso desta pesquisa acadêmica, viola dispositivos constitucionais que estão previstos de forma expressa na Constituição, como o inciso XXXV do artigo 5º que prevê a inafastabilidade do Poder Judiciário diante de ameaça ou lesão a direito; o inciso LIII que determina o julgamento das causas em seu juízo competente e no inciso LV que prevê o contraditório e a ampla defesa e todos os meios e recursos a ele inerentes para a materialização do devido processo legal.

E ainda que não houvesse no presente caso uma ofensa indireta a dispositivo constitucional, ainda assim, não seria justo em um Estado Democrático de Direito o não seguimento de um recurso de extrema relevância social pelo argumento de inexistência de ofensa frontal a Constituição Federal, pois isso limitaria também o acesso à justiça no órgão máximo do Poder Judiciário que tem a função precípua de pacificação social, através da uniformização da interpretação de matérias constitucionais e da materialização dos direitos fundamentais na sociedade brasileira.

3.2 Superior Tribunal de Justiça, Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 09

Esta segunda parte do capítulo terceiro se dedicará ao estudo do atual entendimento do Superior Tribunal de Justiça no tocante a competência dos

Juizados Fazendários do Distrito Federal para julgar as Sociedades de Economia Mista.

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - IRDR. MÉRITO. CONFLITO DE COMPETÊNCIA ENTRE JUÍZO DA FAZENDA PÚBLICA E JUIZADO ESPECIAL DA FAZENDA PÚBLICA. INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DA REGRA DE COMPETÊNCIA. DIVERGÊNCIA ENTRE AS 1ª E 2ª CÂMARAS CÍVEIS DESTA CORTE DE JUSTIÇA. FIXAÇÃO DE TESE JURÍDICA PARA UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. 1. Diante da necessidade de se promover a unificação do entendimento jurisprudencial desta Corte de Justiça, quanto à competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública para processar e julgar demandas em que são réis as sociedades de economia mista do Distrito Federal, em razão da grande quantidade de demandas envolvendo o tema, bem como para assegurar o tratamento isonômico e a segurança jurídica, impõe-se estabelecer a tese jurídica a seguir disposta. 2. Não há como admitir interpretação extensiva da norma insculpida no inciso II do art. 5º da Lei n. 12.153/2009, por contemplar regra de competência absoluta, de caráter restritivo, cujas hipóteses foram taxativamente estabelecidas pelo legislador, não admitindo, por conseguinte, ampliação para incluir as sociedades de economia mista. Por esta razão, a competência para processar e julgar as ações em que tenham como réis as sociedades de economia mista é da Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, nos termos do inciso I do art. 26 da Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal - LOJDF. 3. Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas provido. Fixada a tese jurídica para fins de uniformização de jurisprudência.¹⁶⁸

O Superior Tribunal de Justiça, visando unificar o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, decidiu no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 09 que a competência para julgar as Sociedades de Economia Mista seria somente das Varas de Fazenda Pública do DF, tendo em vista que não seria cabível uma interpretação extensiva do artigo 5º, inciso II da lei 12.153/2009 uma vez que este prevê uma regra de competência absoluta e restritiva dos Juizados, não estando previsto em seu rol permissivo as referidas empresas estatais. Desta maneira, para o STJ, como a lei de Organização Judiciária do DF previu expressamente a competência das Varas Fazendárias para julgar as Sociedades de Economia Mista, estas sim seriam as únicas que teriam capacidade para admitir o processamento e julgamento das mencionadas empresas estatais.

¹⁶⁸ DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (1 Turma). **Acórdão 0728960-46.2016.8.07.0016 DF 0728960-46.2016.8.07.0016** Relator: Fabrício Fontoura. Brasília, 12 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/532300740/7289604620168070016-df-0728960-4620168070016> Acesso em: 26 set. 2019.

No entanto, embora o Tribunal Superior tenha utilizado do princípio da especialidade, ao decidir que a lei especial, neste caso a Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal e Territórios, prevalece sobre lei geral, qual seja, Lei dos Juizados da Fazenda Pública, é possível perceber uma certa inconsistência deste julgamento com os princípios que norteiam o funcionamento dos Juizados Especiais e com a própria Constituição Federal, uma vez que os Juizados da Fazenda Pública foram criados para ampliar o acesso à justiça, determinando que a sua competência é absoluta, como já foi mencionado no capítulo 2.2 desta pesquisa acadêmica e, por isso, não poderia ser afastada a sua competência para julgar as causas que são de interesse dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no valor de até 60 salários mínimos, só porque as Varas Fazendárias também possuem legitimidade para julgar essas empresas.

Além disso, se a intenção do legislador fosse de proibir o ingresso das Sociedades de Economia Mista nos Juizados Fazendários, teria colocado de forma expressa no artigo 2º, parágrafo 1º da Lei 12.153/2009 que trata das hipóteses que não são competência destes órgãos da Justiça Comum. Como não o fez, não se pode presumir que estas não sejam de sua competência. Outrossim, como o sistema dos Juizados Especiais foi criado para desafogar as Varas da Justiça Comum e ampliar o acesso à justiça, parece-nos coerente permitir o julgamento dessas empresas estatais nos Juizados da Fazenda Pública pois atende ao requisito maior definido no caput do artigo 2º da lei 12.153/2009: “interesse do Distrito Federal”, tendo em vista que se este ente federado é detentor de maior parte do capital social dessas empresas, certamente terá interesse no julgamento das aludidas causas.

3.3 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, 2ª Câmara Cível, relator Desembargador Luis Gustavo Barbosa de Oliveira, acórdão nº 1065063

Este terceiro tópico buscará analisar a atual jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios no que diz respeito a competência dos Juizados da Fazenda Pública do Distrito Federal para julgar as Sociedades de Economia Mista, verificando se o entendimento desses Tribunais apresenta compatibilidade com as normas constitucionais, especialmente com o princípio do acesso à justiça.

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. JUIZADO ESPECIAL DA FAZENDA PÚBLICA E VARA DA FAZENDA PÚBLICA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA DISTRITAL (CAESB) - ART. 26, INCISO I, DA LEI Nº 11.697/2008. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DO ART. 5º DA LEI 12.153/2009. O art. 26 da Lei nº 11.697/08 afirma que compete ao Juiz da Vara da Fazenda Pública processar e julgar os feitos em que o Distrito Federal ou entidades de sua administração descentralizada, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista de que participe, forem autores. O art. 5º, inciso I, da Lei nº 12.153/2009, estipula que só poderão figurar como parte autora no Juizado Especial da Fazenda Pública as pessoas físicas, microempresas e empresas de pequeno porte. Como a CAESB não se enquadra em nenhuma dessas definições, é inarredável reconhecer a incompetência do Juizado Fazendário para conhecer e julgar a demanda. Em que pese o valor atribuído à causa estar compreendido no limite de até 60 salários mínimos – regra também definidora da competência dos Juizados Fazendários (art. 2º, da Lei nº 12.153/2009) – é preciso conjugá-la com o art. 5º, inciso I, da Lei nº 12.153/2009. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA CONHECIDO PARA DECLARAR COMPETENTE A SEXTA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DF.¹⁶⁹

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, ao julgar o conflito de competência suscitado pelo Juízo do Primeiro Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal para decidir se este órgão possui competência para julgar sociedades de economia mista, julgou que o artigo 5º, inciso I da Lei 12.153/2009¹⁷⁰, ao prever as partes que podem ingressar nos Juizados Fazendários fixou competência em razão da pessoa, um dos elementos que definidores de competência absoluta e, por essa razão, não caberia interpretação extensiva.

Entretanto, como foi dito pela parte recorrente em um dos acórdãos que o relator utilizou como fundamento de sua decisão¹⁷¹, a finalidade da Lei dos Juizados Fazendários é de proporcionar um procedimento mais célere às ações contra a Administração Pública propostas por particulares com capacidade financeira

¹⁶⁹ DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Conflito de Competência. **CCP 0713324-54.2017.8.07.0000**. Suscitante(s): Juízo do Primeiro Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal. Suscitado(s): Juízo da Sexta Vara da Fazenda Pública do DF. Relator: Desembargador Luís Gustavo Barbosa de Oliveira. Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 07 set. 2019.

¹⁷⁰ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁷¹ DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Conflito de Competência. **CCP 0028613-10.2013.8.07.0000 DF 0028613-10.2013.8.07.0000**. Suscitante(s): Juízo da 3ª Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal. Suscitado(s): Juízo do 1º Juizado de Fazenda Pública do Distrito Federal. Relator: Desembargador Mario Zam Belmiro. Brasília, 10 de fevereiro de 2014. Disponível em <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/116325885/conflito-de-competencia-ccp-20130020276703-df-0028613-1020138070000/inteiro-teor-116325921?ref=juris-tabs>. Acesso em 07 set. 2019.

escassa, e, não trazer mais uma vantagem aos entes públicos que já possuem outras prerrogativas processuais.

Deste modo, observa-se que ao Tribunal de Justiça caberia fazer a análise da Lei dos Juizados da Fazenda Pública e da Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal¹⁷² em consonância aos princípios constitucionais, e não somente uma análise processualista e comparativa da legislação infraconstitucional, tendo em vista que toda norma jurídica deve ser interpretada e aplicada à luz da Constituição Federal, a fim de concretizar não só os princípios e as determinações ali contidos, mas especialmente os direitos fundamentais.

Infere-se também que o Tribunal de Justiça deve verificar se a limitação de competência dos Juizados Fazendários não traria um prejuízo social e uma ofensa ao acesso à justiça, direito basilar de todo o ordenamento jurídico brasileiro e motivo da criação do sistema dos Juizados Especiais.

Desta forma, para que o acesso à justiça seja melhor concretizado em nosso ordenamento jurídico e para que os Juizados materializem os objetivos de sua criação, parece-nos imprescindível que não haja limitação de competência destes órgãos para julgar as sociedades de economia mista, especialmente nos Juizados Fazendários, dado que, de acordo com a lei 12.153/2009, inexistente impedimento legal para isso, como foi discutido no curso deste trabalho acadêmico.¹⁷³

¹⁷² BRASIL. **Lei n. 11.697, de 13 de junho de 2008.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11697.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁷³ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

CONCLUSÃO

Após a realização deste trabalho monográfico, verificou-se válida a hipótese traçada ao problema proposto. Inicialmente, discutiu-se as características dos direitos fundamentais e sua evolução histórica no mundo e no ordenamento jurídico brasileiro. Depois, observou-se que o direito do acesso à justiça, além de ser um direito fundamental, é um dos principais direitos que todo cidadão possui, pois constitui-se como uma ferramenta de proteção do indivíduo diante da supremacia do Estado e de um mecanismo que permite qualquer pessoa pleitear seus direitos e obter uma devida proteção estatal diante de ameaça ou lesão à direito.

Posteriormente, firmou-se o entendimento no sentido de que não basta a existência de uma norma que preveja a inafastabilidade do Judiciário diante de ameaça ou lesão a direito, mas é necessário também existam normas e ferramentas que garantam esse direito através de sistemas e ferramentas que aproximem mais o cidadão do Poder Jurisdicional.

Desta maneira, percebeu-se que os Juizados Especiais foram criados para não somente acelerar e facilitar o procedimento judicial em causas de menor complexidade e de pequeno valor, mas também para garantir a todos um efetivo acesso à justiça baseado em um processo simples, gratuito, e acessível, que dispensa a representação por advogado na forma da lei, e dispensa formalidades processuais que só prolongam o andamento da ação.

Observou-se também que criação da Lei 9.099/1995 representou um grande avanço para o Direito e que, vinte anos após a sua implementação, a Lei 12.153/2009 foi elaborada visando ampliar ainda mais o acesso à justiça através da redução da distância que existia entre a Administração Pública e o administrado, com a criação de um órgão específico dentro do sistema dos Juizados Especiais para julgar as causas de interesse dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios que sejam de pequeno valor e de pequena complexidade.

Contudo, o entendimento firmado pelos Tribunais no sentido de negar a competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública para julgar as sociedades de economia mista por não estarem previstas no rol do artigo 5, inciso II da Lei 12.153/2009, caminhou no sentido contrário aos princípios constitucionais, uma vez que com ele, as empresas estatais ganharam mais um privilégio diante do cidadão

hipossuficiente juridicamente, tecnicamente e financeiramente que precisa de amparo estatal, motivo primordial da criação dos Juizados Especiais.

Entretanto, ocorreu uma alteração na Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal e Territórios, no curso da elaboração desta pesquisa monográfica, pela Lei 13.850/2019, com a finalidade de retirar a competência das Varas de Fazenda Pública do Distrito Federal para julgar as causas relativas as Sociedades de Economia Mista e atribuir essa capacidade as Varas Cíveis e Juizados Especiais Cíveis sob o argumento de que, uma vez que se tratam de Pessoas Jurídicas de Direito Privado, não haveria motivo para que elas continuassem no palio das Varas Fazendárias. Ademais, asseverou que as restrições que vigiam antes da alteração da Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal para o processamento das referidas demandas estavam sobrecarregando as Varas de Fazenda Pública e privilegiando esses entes estatais que já possuem várias prerrogativas processuais.

Deste modo, apesar da Lei 13.850/2019 não ter atribuído a competência para os órgãos que deteriam melhor capacidade para julga-las, quais sejam, as Varas Fazendárias e seus respectivos Juizados Fazendários, atendeu aos desejos do constituinte de proporcionar a todos um efetivo acesso à justiça, uma vez que ampliou as possibilidades de ingresso no Judiciário com a permissão para ajuizar causas relativas às sociedades de economia mista nos Juizados Especiais Cíveis, o que atendeu as finalidades de criação dos Juizados no sentido de abarcar todas as causas que as Varas da Justiça Comum seriam competentes para julgar, só que apenas no que se refere àquelas de pequeno valor e menor complexidade.

Sendo assim, a Lei 13.850/2019 corroborou com o que foi discutido no curso desta pesquisa, respondendo afirmativamente ao problema proposto e tornando válida da hipótese traçada nesta pesquisa.

REFERÊNCIAS

BENJAMIN;, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Medida Provisória**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/medida-provisoria>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Enunciados da Fazenda Pública: enunciado 9**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/redescobrimdo-os-juizados-especiais/enunciados-fonaje/enunciados-da-fazenda-publica>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Lei n. 11.697, de 13 de junho de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11697.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.850 de junho de 2019**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13850.htm. Acesso em: 27 set. 2019

BRASIL. **Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404compilada.htm Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm Acesso em: 12 jun. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Glossário Legislativo**: Emenda Constitucional. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emenda-constitucional>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Glossário Legislativo**: Lei Delegada. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/lei-delegada> Acesso em: 10 jun. 2019.

BRAZILEIRO, Jhoane Ferreira Fernandes. O direito fundamental ao acesso à justiça. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, jan. 2017. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-fundamental-ao-acesso-a-justica,57779.html>. Acesso em: 12 jun. 2019.

CABRAL, Francisco de Assis. **Do cabimento do controle de constitucionalidade de decreto regulamentar à luz da jurisprudência do STF**. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59488/do-cabimento-do-controle-de-constitucionalidade-de-decreto-regulamentar-a-luz-da-jurisprudencia-do-stf>. Acesso em: 27 set. 2019.

CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2002.

CARVALHOSA, Modesto. **Comentários à Lei de Sociedade Anônimas**. São Paulo: Saraiva, 2009.

CASTRO, Amanda Fernandes. **Sociedades de economia mista**: conceito, objeto e atividades. 2014. Disponível em: <https://mandinha10fc.jusbrasil.com.br/artigos/149242637/sociedades-de-economia-mista>. Acesso em: 10 jun. 2019.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de Direito Comercial**. São Paulo: Saraiva, 2003.

CORRÊA, Orlando de Assis. **Recursos no código de processo civil**. 6. ed. Rio de Janeiro: Aide, 1996, p. 184.

DICIONÁRIO Jurídico: Resolução. 2009. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/877/Resolucao>. Acesso em: 10 jun. 2019.

DINAMARCO, Candido Rangel. **Manual dos juizados cíveis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal (2. Turma). Recurso Inominado. **Processo n. 0721668-10.2016.8.07.0016**. Relator : Desembargadora Nídia Corrêa Lima. Brasília, 13 de outubro de 2017. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/164231134/djdf-13-10-2017-pg-430>. Acesso em: 10 jun. 2019.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Conflito de Competência. **CCP 0713324-54.2017.8.07.0000**. Suscitante(s): Juízo do Primeiro Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal. Suscitado(s): Juízo da Sexta Vara da Fazenda Pública do DF. Relator: Desembargador Luís Gustavo Barbosa de Oliveira. Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 07 set. 2019.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Conflito de Competência. **CCP 0028613-10.2013.8.07.0000 DF 0028613-10.2013.8.07.0000**. Suscitante(s): Juízo da 3ª Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal. Suscitado(s): Juízo do 1º Juizado de Fazenda Pública do Distrito Federal. Relator: Desembargador Mario Zam Belmiro. Brasília, 10 de fevereiro de 2014. Disponível em <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/116325885/conflito-de-competencia-ccp-20130020276703-df-0028613-1020138070000/inteiro-teor-116325921?ref=juris-tabs>. Acesso em 07 set. 2019.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Conflito de Competência. **CCP 0028613-10.2013.8.07.0000 DF 0028613-10.2013.8.07.0000**. Suscitante(s): Juízo da 3ª Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal. Suscitado(s): Juízo do 1º Juizado de Fazenda Pública do Distrito Federal. Relator: Desembargador Mario Zam Belmiro. Brasília, 10 de fevereiro de 2014. Disponível em <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/116325885/conflito-de-competencia-ccp-20130020276703-df-0028613-1020138070000/inteiro-teor-116325921?ref=juris-tabs>. Acesso em 07 set. 2019.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Conflito de Competência. **CCP 0713324-54.2017.8.07.0000**. Suscitante(s): Juízo do Primeiro Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal. Suscitado(s): Juízo da Sexta Vara da Fazenda Pública do DF. Relator: Desembargador Luís Gustavo Barbosa de Oliveira. Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 07 set. 2019.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (1 Turma). **Acórdão 0728960-46.2016.8.07.0016 DF 0728960-46.2016.8.07.0016** Relator: Fabrício Fontoura. Brasília, 12 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/532300740/7289604620168070016-df-0728960-4620168070016> Acesso em: 26 set. 2019.

FILARDI, Hugo. Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 44, 2008. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 ago. 2019.

FILARDI, Hugo. **Conceito de Ofensa Direta a Constituição para fins de cabimento de Recurso Extraordinário**. Revista da EMERJ, v. 11, nº 44, 2008.

Disponível

em:http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf. Acesso em 29 de agosto de 2019.

GRECO, Leonardo. Garantias Fundamentais do Processo: o processo justo in Juris Poiesis. **Revista da Universidade Estácio de Sá**, Rio de Janeiro, n. 6, ano 07, 2004.

HIRSCH, Fábio Periandro de Almeida. **Ofensa Reflexa à Constituição: críticas e propostas de solução para jurisprudência autodefensiva do Supremo Tribunal Federal Brasileiro**. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/10783> Acesso em: 29 ago. 2019.

HUTTER, Rudolf. **Os princípios processuais no juizado especial cível**. São Paulo: Iglu, 2004.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LOPES, Saskya Miranda; LANIADO, Ruthy Nadia. Os juizados especiais cíveis de defesa do consumidor: a ampliação dos direitos no estado democrático. **Política & Sociedade**, v. 9, n. 17, out. 2010. DOI: 10.5007/2175-7984.2010v9n17p359. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/15683/14212>. Acesso em: 10 jun. 2019.

LOUREIRO, Ernesto de. **Juizados especiais e suas especialidades: competência absoluta ou relativa fixada no valor da causa**. Disponível em: <https://ernestodloureiro.jusbrasil.com.br/artigos/588840933/juizados-especiais-e-suas-especialidades-competencia-absoluta-ou-relativa-fixada-no-valor-da-causa>. Acesso em: 10 jun. 2019.

MACEDO, Gabriela da Silva. **Juizado Especial da Fazenda Pública e sua integração com o sistema de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Estadual**. 2013. Monografia (Especialização) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2013/trabalhos_2013/GabrielaSilvaMacedo.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça do Mato Grosso (4. Vara). Entrância Especial. **Processo n. 1036962-69.2018.8.11.0041**. Relator: Paulo Marcio Soares de Carvalho. Cuiabá, 31 de outubro de 2018. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/diarios/215683596/djmt-entrancia-especial-31-10-2018-pg-284?ref=topic_feed. Acesso em: 10 jun. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. **Poder Regulamentar**. Disponível em: <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/2537803/poder-regulamentar>. Acesso em: 10 jun. 2019.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

O QUE é uma Portaria? Para que serve? Conceito, Modalidades e Exemplos. Disponível em: <https://dicionariodireito.com.br/portaria> Acesso em: 10 jun. 2019.

PRIORI, Driani Milanezi. **A Defensoria Pública como instrumento efetivador do direito fundamental de acesso à justiça**. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/a-defensoria-pUblica-como-instrumento-efetivador-direito-fundamental.htm> Acesso em: 12 jun. 2019.

PRIORI, Driani Milanezi. **A Defensoria Pública como instrumento efetivador do direito fundamental de acesso à justiça**. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/a-defensoria-pUblica-como-instrumento-efetivador-direito-fundamental.htm> Acesso em: 12 jun. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 11. ed. São Paulo: Livraria do Advogado, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, Leon Delácio de Oliveira e. **Análise juspublicista das empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista)**. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-juspublicista-das-empresas-estatais-empresas-publicas-e-sociedades-de-economia-mista,49140.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

SIQUEIRA, Carlos Roberto Castro. **A Constituição Aberta e os Direitos Fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SOARES, Amanda; OLIVEIRA, Gabriela; MORAES, Muryel. **Teoria pura do direito: a hierarquização das normas**. Disponível em: http://www.arco.org.br/artigos/teoria-pura-do-direito-a-hierarquizacao-das-normas/#_ftn2. Acesso em: 10 jun. 2019.

SOARES, Amanda; OLIVEIRA, Gabriela; MORAES, Muryel. **Teoria pura do direito: a hierarquização das normas**. Disponível em: http://www.arco.org.br/artigos/teoria-pura-do-direito-a-hierarquizacao-das-normas/#_ftn2. Acesso em: 10 jun. 2019.

TORRES, Ana Flavia Melo. Acesso à Justiça. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 3, n. 10, ago. 2002. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592. Acesso em: 12 jun. 2019.

TORRES, Jasson Ayres. **O acesso à justiça e soluções alternativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Controle das decisões judiciais por meio de Recursos de Erito Direito e de Ação Rescisória**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 169.

WIKIPÉDIA. **Decreto Parlamentar**. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Decreto_regulamentar. Acesso em: 10 jun. 2019.