



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

LUCAS GABRIEL OLIVEIRA MARTINS

**UMA RELEITURA CONSTITUCIONAL DA COMPETÊNCIA NAS EXECUÇÕES
FISCAIS À LUZ DOS JULGAMENTOS DAS ADIs 5492 E 5737**

**BRASÍLIA
2023**

LUCAS GABRIEL OLIVEIRA MARTINS

**UMA RELEITURA CONSTITUCIONAL DA COMPETÊNCIA NAS EXECUÇÕES
FISCAIS À LUZ DOS JULGAMENTOS DAS ADIs 5492 E 5737**

Artigo científico apresentado 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).

Orientadora: Professora Míria Soares Enéias

**BRASÍLIA
2023**

LUCAS GABRIEL OLIVEIRA MARTINS

**UMA RELEITURA CONSTITUCIONAL DA COMPETÊNCIA NAS EXECUÇÕES
FISCAIS À LUZ DOS JULGAMENTOS DAS ADIs 5492 E 5737**

Artigo científico apresentado 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).

Orientadora: Professora Míria Soares Enéias

BRASÍLIA, DIA MÊS 2023

BANCA AVALIADORA

Professor(a) Orientador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

UMA RELEITURA CONSTITUCIONAL DA COMPETÊNCIA NAS EXECUÇÕES FISCAIS À LUZ DOS JULGAMENTOS DAS ADIs 5492 E 5737

Lucas Gabriel Oliveira Martins¹

Resumo

O presente artigo realiza uma releitura constitucional da competência nas execuções fiscais, nos processos em que os Estados e DF são partes, à luz dos julgamentos das ADIs 5.492 e 5.737, que alterou significativamente a dinâmica de disputas em desfavor dos entes subnacionais. Para isso, forçoso remontar ao eixo axiológico basilar do ordenamento jurídico, aquilo que, sem o qual, não existiria fundamento lógico para um Estado Democrático de Direito, os princípios. Paralelamente a isto, a proteção ao jurisdicionado, na atual conjectura constitui direito que não pode ser atrofiado, haja vista o infeliz histórico vivenciado pela sociedade brasileira. Com isso, os princípios da isonomia, do juiz natural e da inafastabilidade da jurisdição, são alguns, dentre diversos outros que conferem constitucionalidade aos artigos 46, §5º e 52, caput e parágrafo único, do Código de Processo Civil, resultando no acesso, material, à justiça.

Palavras-chave: acesso à justiça; constitucionalidade; efetividade; isonomia; normatividade principiológica.

SUMÁRIO

Introdução; 1 Panorama das ações diretas de inconstitucionalidade; 2 A irradiação dos princípios constitucionais perante o processo judicial; 3 A incidência dos princípios constitucionais; 3.1 Princípio da isonomia; 3.2 Princípio do juiz natural; 3.3 Princípio do acesso à justiça; 4 A limitação do incidente de resolução de demandas repetitivas; Considerações finais.

INTRODUÇÃO

O Código de Processo Civil de 2015 (CPC) foi elaborado a luz da Constituição Federal, consagrando o modelo constitucional de processo civil², que parte da perspectiva de concretização dos direitos e garantias fundamentais. O legislador brasileiro ao elaborar o código e redigir a exposição de motivos³ que o originou foi claro ao destacar os valores que se irradiam no texto processual, veja-se:

Um sistema processual civil que não proporcione à sociedade o reconhecimento e a realização dos direitos, ameaçados ou violados, que têm cada um dos jurisdicionados,

¹ Bacharelado em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

² CÂMARA, Alexandre Freitas. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 8. ed. Barueri/SP: Atlas, 2022. p. 22. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772575/>. Acesso em: 26 jul. 2023.

³ ANGHER, Anne Joyce (org.). **Vade mecum acadêmico de direito Rideel**. 23. ed. São Paulo: Rideel, 2016. p. 48.

não se harmoniza com as garantias constitucionais de um Estado Democrático de Direito.

[...]

A coerência substancial há de ser vista como objetivo fundamental, todavia, e mantida em termos absolutos, no que tange à Constituição Federal da República. Afinal, é na lei ordinária e em outras normas de escalão inferior que se explicita a promessa de realização dos valores encampados pelos princípios constitucionais.

O novo Código de Processo Civil tem o potencial de gerar um processo mais célere, mais justo, porque mais rente às necessidades sociais e muito menos complexo.

Essa escolha se torna ainda mais evidente ao se examinar o artigo 1º do CPC⁴:

Art. 1º O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código.

Essa opção determina que o diploma pretende ir além de codificar dispositivos processuais, estabelecendo determinações equitativas, isonômicas e coerentes com os princípios constitucionais.

Em contrapondo ao direito material, que busca estabelecer e disciplinar os direitos e deveres dos indivíduos, o processo se manifesta como instrumento⁵ para a consecução dos direitos previstos nas normas de direito material devendo se pautar na efetividade.

A efetividade, neste viés, não abarca somente a efetividade na prestação jurisdicional, como também possibilidade do efetivo exercício de defesa pelo jurisdicionado. Ao se valer das regras do processo civil, presume-se que o indivíduo tenha sua esfera de direitos violada, razão pela qual a efetividade passa a ser a protagonista no cenário processual.

Sob essa perspectiva, alguns dispositivos do aludido código visam possibilitar o acesso à justiça, a dignidade da pessoa humana, a eficiência da resposta jurisdicional, a isonomia, o devido processo legal, de forma a facilitar que a justiça seja, materialmente, direito de todos.

Nesse contexto, inserem-se os artigos 46, §5º, e 52, caput e parágrafo único, do Código de Processo Civil (CPC). Esses dispositivos possibilitam que os cidadãos, quando estiverem em disputa processual contra os Estados membros ou o Distrito Federal, sejam demandados ou demandem no Estado da Federação em que se encontrem, ou seja, independe em qual local ocorreu o ato, fato ou se originou a pretensão, milita em favor do cidadão a possibilidade do processo ser instaurado no Estado da Federação em que se encontre.

⁴ BRASIL. **Lei Nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 16 ago. 2023.

⁵ GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Direito Processual Civil**. 14. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. p. 17. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553627659/>. Acesso em: 16 ago. 2023.

Em largos passos, estes artigos colaboram para tornar exequível o direito do acesso à justiça, ao facilitar o exercício do direito de ação (quando o ente federativo é demandado) ou direito de defesa (quando o ente federativo é o autor da ação). Com isso, ao se analisar os supramencionados dispositivos é necessário compreendê-los a partir da perspectiva de efetividade dos direitos e garantias fundamentais.

De outro lado, encontra-se a atribuição constitucional de elaborar normas de processo civil conferidas à União, art. 22, inciso I, da Constituição Federal. De sorte que o mesmo diploma confere legitimidade ao legislado pelo Poder Legislativo, visto que o poder emana do povo, e esta norma visa resguardar o próprio povo, ao determinar ferramenta de facilitação da defesa processual.

De mais a mais, busca-se a atribuição de enfoque distinto em relação à análise dos artigos 46, §5º e 52, caput e parágrafo único, do Código de Processo Civil, que na verdade além de se amoldarem aos ditames constitucionais, possibilitam ao cidadão o exercício pleno de seus direitos.

Neste viés, o presente artigo examinará o julgamento conjunto da ação direta de inconstitucionalidade (ADI) nº 5.492 e nº 5.737, com vistas a atribuir enfoque distinto do resultado alcançado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), e para isso será necessário um breve panorama da ação direta de inconstitucionalidade.

1 PANORAMA DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE

O objeto de discussão da ADI nº 5.492 e da ADI nº 5.737⁶, cindia-se ao estabelecimento do juízo competente para processar e julgar as ações em que sejam partes as Fazendas Públicas Estaduais e Distrital.

A discussão tem como foco principal a ponderação entre a aplicação do princípio estruturante da República Federativa do Brasil, a forma federativa, insculpida na Constituição Federal (art. 1º; arts. 18 ao 28) em detrimento dos princípios que regem o processo civil brasileiro.

Prevaleceu a posição sobre a qual os preceitos constantes nos arts. 46, §5º e 52, caput e parágrafo único, todos do CPC, se equiparam a aplicações analógicas da possibilidade de

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta De Inconstitucionalidade 5.737/DF**. Direito processual civil. Ações diretas de inconstitucionalidade. Análise da adequação constitucional de dispositivos do código de processo civil à luz do federalismo e dos princípios fundamentais do processo. Requerente: Governador do Distrito Federal. Relator: Min. Dias Toffoli, 25 de abril de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359209063&ext=.pdf>. Acesso: 26 de jul. 2023.

litigar em desfavor da União Federal em qualquer localidade do país (art. 109, §§ 1º e 2º da CF). Logo o comando elaborado para uma entidade nacional ampliado para as entidades locais violaria sua prerrogativa de auto-organização (arts. 18 e 25 da CF).

Em consequência, a questão da intromissão de órgãos judiciários distintos julgando causas de outros entes subnacionais, desestabilizaria o princípio da segurança jurídica assim como violaria a liberdade de organização judiciária (art. 125, da CF).

Para exemplificar a controvérsia, foi citado as matérias decididas sob o rito do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR), formalidade necessária para a formação de precedentes qualificados perante um determinado Tribunal, ou seja, as teses decididas sob o rito do IRDR passam a ser de observância obrigatória pelos juízos subordinados daquele Tribunal. Contudo, a submissão de uma demanda, outrora analisada em sede de IRDR pelo Poder Judiciário de um Estado, não teria viés vinculante perante a jurisdição de outro Tribunal.

No caso narrado acima, poderia haver má-fé do autor postulante em subverter as regras do juiz natural com vistas a escolher o juízo que lhe poderia ser mais benéfico, por mera conveniência.

Outrossim, a problemática da intromissão na organização judiciária, engloba inclusive a consequente interferência na gestão e no orçamento público, quando considerado as funções administrativas dos Tribunais, como por exemplo o pagamento de precatórios. Portanto, como resolução da demanda, o STF⁷ considerou o seguinte:

Necessidade de atribuir interpretação conforme a Constituição (i) ao art. 46, § 5º, do CPC, para restringir sua aplicação aos limites do território de cada ente subnacional ou ao local de ocorrência do fato gerador; e (ii) ao art. 52, parágrafo único, do CPC, para restringir a competência do foro de domicílio do autor às comarcas inseridas nos limites territoriais do Estado-membro ou do Distrito Federal que figure como réu.

Por conseguinte, fixou a tese⁸: “É inconstitucional a regra de competência que permita que os entes subnacionais sejam demandados perante qualquer comarca do país, devendo a fixação do foro restringir-se aos seus respectivos limites territoriais”.

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta De Inconstitucionalidade 5.737/DF**. Direito processual civil. Ações diretas de inconstitucionalidade. Análise da adequação constitucional de dispositivos do código de processo civil à luz do federalismo e dos princípios fundamentais do processo. Requerente: Governador do Distrito Federal. Relator: Min. Dias Toffoli, 25 de abril de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359209063&ext=.pdf>. Acesso: 26 de jul. 2023.

⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta De Inconstitucionalidade 5.737/DF**. Direito processual civil. Ações diretas de inconstitucionalidade. Análise da adequação constitucional de dispositivos do código de processo civil à luz do federalismo e dos princípios fundamentais do processo. Requerente: Governador do Distrito Federal. Relator: Min. Dias Toffoli, 25 de abril de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359209063&ext=.pdf>. Acesso: 26 de jul. 2023.

Dessa forma, o julgamento realizado pelo STF alterou significativamente a dinâmica de disputas em desfavor dos entes subnacionais, razão pela qual se torna forçoso uma perspectiva crítica acerca do tema, a começar pela incidência dos princípios constitucionais para a proteção dos jurisdicionados, e como forma de guia aos Poderes Legislativo e Judiciário.

2 A IRRADIAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PERANTE O PROCESSO JUDICIAL

Primeiramente, para se poder compreender a incidência dos princípios constitucionais na ordem processual, insta estabelecer as motivações que levaram a elevação dos princípios para mandados de otimização, resultando na denominada normatização dos princípios constitucionais.

Explica Bernardo Gonçalves Fernandes⁹ o processo de evolução dos princípios ao grau de normas jurídicas:

Ao longo da história do direito, os princípios jurídicos percorreram um longo caminho até se desgarrarem totalmente da noção de Direito Natural e alcançarem uma leitura que lhes atribuisse normatividade. Nesse sentido, deixaram de ser vistos como elementos de uma racionalidade especial e atemporal (divina ou universal), para pertencerem ao conceito de norma jurídica, passando essa a ser formada agora por duas espécies distintas: as regras jurídicas e os princípios jurídicos.

Nesta toada, os princípios, agora com autoridade de norma jurídica propriamente dita, possuem o condão de prescrever direitos e obrigações, sendo, assim como as regras, fontes vinculantes do intérprete e do aplicador do direito.

A partir disto, insere-se o constitucionalismo, que nas palavras do Paulo Hamilton Siqueira Júnior¹⁰, o define como:

O termo “constitucionalismo” designa o movimento político, jurídico e social que identifica a necessidade de norma constitucional como instrumento de limitação do poder. O constitucionalismo alia-se ao liberalismo, que surgiu como resposta ao abuso do poder e caracterizou-se pela conquista das normas constitucionais.

⁹ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020. p. 265 e 266.

¹⁰ SIQUEIRA JR., Paulo Hamilton. **Direito processual constitucional**. 8. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. p. 11. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555599626/>. Acesso em: 22 ago. 2023.

A limitação do poder não se resolve na problemática clássica da abstenção estatal para o desenvolvimento dos denominados direitos de primeira geração. Dentre os diversos meios de limitação do poder estatal, é possível se pensar nesta limitação, inclusive, através de normas de facilitação do acesso à justiça para demandas em desfavor do Poder Público, neste caso, representado pelos Estados e Distrito Federal.

É justamente a limitação do poder estatal e consequentemente a incidência dos princípios constitucionais que serviram de inspiração ao legislador no processo de confecção dos artigos 46, §5º, e 52, caput e parágrafo único, todos do CPC.

É bem verdade que o Código Processual de 1973¹¹ no artigo 578 abarcava disposição semelhante ao constante nos artigos 46, §5º, e 52, caput, do CPC/15¹², veja-se:

Art. 46. A ação fundada em direito pessoal ou em direito real sobre bens móveis será proposta, em regra, no foro de domicílio do réu.

[...]

§ 5º A execução fiscal será proposta no foro de domicílio do réu, no de sua residência ou no do lugar onde for encontrado.

Art. 52. É competente o foro de domicílio do réu para as causas em que seja autor Estado ou o Distrito Federal.

Art. 578. A execução fiscal (art. 585, VI) será proposta no foro do domicílio do réu; se não o tiver, no de sua residência ou no do lugar onde for encontrado.

Parágrafo único. Na execução fiscal, a Fazenda Pública poderá escolher o foro de qualquer um dos devedores, quando houver mais de um, ou o foro de qualquer dos domicílios do réu; a ação poderá ainda ser proposta no foro do lugar em que se praticou o ato ou ocorreu o fato que deu origem à dívida, embora nele não mais resida o réu, ou, ainda, no foro da situação dos bens, quando a dívida deles se originar.

O que se tem aqui é, na verdade, a reprodução da regra geral, estabelecida em todo o Código de Processo Civil de 2015, que caminha para a definição do foro de ajuizamento no domicílio do réu.

A inovação está adstrita à competência do foro do autor no artigo 52, parágrafo único, do Código de Processo Civil de 2015¹³, quando o ente federado seja o demandado, a saber:

Art. 52. É competente o foro de domicílio do réu para as causas em que seja autor Estado ou o Distrito Federal.

Parágrafo único. Se Estado ou o Distrito Federal for o demandado, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou na capital do respectivo ente federado.

¹¹ BRASIL. **Lei Nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm. Acesso em: 18 de jul. 2023.

¹² BRASIL. **Lei Nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 18 jul. 2023.

¹³ BRASIL. **LEI Nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 18 jul. 2023.

Esta modificação está relacionada à vulnerabilidade processual existente entre o Estado e o cidadão, regra similar está disposta no art. 101, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor¹⁴, veja-se:

Art. 101. Na ação de responsabilidade civil do fornecedor de produtos e serviços, sem prejuízo do disposto nos Capítulos I e II deste título, serão observadas as seguintes normas:

I - a ação pode ser proposta no domicílio do autor;

É claro que, como demonstrado, o atual Código de Processo Civil não importou a regra de competência do Código de Defesa do Consumidor, já que disposição semelhante já havia no Código de Processo Civil de 1973. Todavia, pela grande popularização dos direitos dos consumidores, torna-se elucidativa a utilização daquele raciocínio.

Em síntese, o legislador brasileiro, ao analisar a hipersuficiência do Estado frente à hipossuficiência do cidadão, confere a este a possibilidade de demandar e ser demandado em seu domicílio.

Com isso, na atual conjectura do direito brasileiro, a incidência dos princípios se torna necessária para a própria funcionalidade do sistema jurisdicional. A definição do foro competente para julgar os processos fiscais deve passar pelo filtro constitucional, com vistas a conferir legitimidade ao mandamento legal.

Por fim, feita a explanação acerca da irradiação dos princípios no ordenamento jurídico brasileiro, a análise dos princípios da isonomia, do juiz natural e do acesso à justiça se tornam fundamentais para a compreensão da problemática.

3 A INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Os princípios, como visto, devem se irradiar por todos os poderes do Estado brasileiro de forma a alcançar as decisões judiciais. O julgador está adstrito aos ditames do princípio da proporcionalidade nas decisões judiciais, adequação e proporcionalidade estrita, sopesando os elementos do caso concreto com as abstrações estabelecidas nas normas.

Com isso, indispensável a análise da incidência dos princípios da isonomia, do juiz natural e do acesso à justiça.

3.1 PRINCÍPIO DA ISONOMIA

¹⁴ BRASIL. **Lei Nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 18 jul. 2023.

O estudo do princípio da isonomia se ramifica em duas vertentes, a isonomia no viés formal e a isonomia no âmbito material. A isonomia formal remonta à ideia clássica estabelecida pelo liberalismo de igualdade perante a lei. Nessa perspectiva, para o direito é indiferente a concretização deste princípio, limitando-se a positivá-lo.

A evolução dos anseios da sociedade impulsiona a modificação do ordenamento jurídico, exigindo que o Estado efetive direitos no plano material, são os chamados direitos de segunda geração.

Neste ponto, inclui-se o princípio da isonomia, em sua perspectiva material, que determina o tratamento desigual para indivíduos que se encontrem em desigualdade. Com isso, Pedro Lenza¹⁵ leciona:

Deve-se, contudo, buscar não somente essa aparente igualdade formal (consagrada no liberalismo clássico), mas, principalmente, a igualdade material. Isso porque, no Estado social ativo, efetivador dos direitos humanos, imagina-se uma igualdade mais real perante os bens da vida, diversa daquela apenas formalizada em face da lei.

Ademais, revolvendo ao centro de análise deste artigo, o legislador, ao elaborar os arts. 46, §5º, e 52, caput e parágrafo único, do CPC, nada mais fez do que concretizar o princípio da isonomia na norma processual.

Os Estados e o Distrito Federal gozam de prerrogativas conferidas pela Constituição e normas infraconstitucionais que lhes possibilitam o exercício do direito de ação ou de defesa em qualquer localidade do país.

A começar com o corpo jurídico, composto pelas procuradorias, que dispõem de servidores públicos qualificados, haja vista a observância do concurso público. Em contraponto a isto, está a triste realidade da sociedade brasileira que, em regra, não dispõe de recursos para arcar com os custos de uma assistência jurídica privada, recorrendo às defensorias públicas.

Longe de esgotar a matéria, em estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)¹⁶ há evidente déficit de defensores públicos atuantes no Brasil. Cerca de 95,4% das comarcas brasileiras não possuem defensores e quando possuem o número é insuficiente.

¹⁵ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional**. 27. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. p. 538. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553624900/>. Acesso em: 26 jul. 2023.

¹⁶ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. <https://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria/deficitdedefensores>. Acesso em: 30 set. 2023.

A partir destes dados, sem adentrar à temática do direito à defesa técnica, forçoso reconhecer que, se a tese fixada nas ADIs 5492 e 5737 não limitar o acesso à justiça ao povo brasileiro, a própria realidade das defensorias públicas já o restringe.

Além disso, a capacidade econômica dos entes desfruta com maior subsídio e melhor desenvolvimento financeiro quando comparado ao do jurisdicionado.

Outrossim, as Fazendas Públicas, para facilitação de sua atuação processual, gozam da contagem dos prazos em dobro, art. 183 CPC. Se não bastasse, o Código de Processo Civil ainda trouxe previsão expressa autorizado o convênio entre as procuradorias estaduais, incluindo o Distrito Federal, no art. 75, §4º, do Código de Processo Civil.

Nas palavras do eminente José dos Santos Carvalho Filho¹⁷ o convênio entre as procuradorias objetiva:

Semelhante possibilidade atende fundamentalmente a dois princípios: um deles é o da eficiência, permitindo que o processo seja acompanhado com maior celeridade pelo órgão jurídico delegatário, e o outro é o da economicidade, garantindo ao delegante a redução de despesas de viagem e estada de seus procuradores, bem como outros ônus funcionais decorrentes do deslocamento.

Dessa forma, os jurisdicionados estão em evidente desvantagem quando contrapostos aos Estados e o Distrito Federal, sendo possível, por meio de uma ponderação principiológica, sem fulminar o exercício do direito de ação e defesa daqueles entes, conceder o direito processual estabelecido nos artigos 46, §5º, e 52, caput e parágrafo único, todos do CPC.

Sobre o tema da colisão principiológica e consequente ponderação entres os princípios, trata o eminente Bernardo Gonçalves Fernandes¹⁸, veja-se: “Destarte, em face de uma colisão entre princípios, o valor decisório será dado a um princípio que tenha, naquele caso concreto, maior peso relativo, sem que isso signifique a invalidação daquele compreendido como de peso menor”.

Em suma, os entes subnacionais devem ser tratados de maneira desigual perante os cidadãos, com fins do reestabelecimento da igualdade.

Portanto, uma norma que traduz a igualdade material, proporcionando ao cidadão a escolha do foro para propor a demanda, ou que seja demandado em seu domicílio, não fere os ditames constitucionais, pelo contrário, atenua a desigualdade existente entre as partes.

¹⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **O Estado em Juízo no Novo CPC**. São Paulo: Atlas, 2016. p. 41. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597007848/>. Acesso em: 28 set. 2023.

¹⁸ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020. p. 269.

3.2 PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL

O princípio do juiz natural, estabelece proteção aquele que tem a sua lide julgada por um terceiro. Este princípio, por vezes, confunde-se com a própria ideia de pacificação social pelo Estado. Ao ponto que a decisão judicial passa a ter legitimidade quando o julgador não detém nenhum interesse no resultado na causa.

Em síntese, ao judiciário reserva-se a função de julgar as demandas que lhes são submetidas com imparcialidade. De outro lado, concomitantemente à imparcialidade, o juízo deve ser pré-estabelecido pela Lei. Este é o mandamento estabelecido no art. 5º, XXXVII e LIII, respectivamente:

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

Com isso, estabelece-se a seguinte premissa: A priori, as regras estabelecidas nos arts. 46, §5º, e 52, caput e parágrafo único do CPC, cumprem os ditames constitucionais. Já que estes artigos decorrem de processo legislativo para a definição de competência e preveem os juízos competentes para o julgamento da causa, à luz da vedação do juízo ou tribunal de exceção.

Todavia, o julgamento pelo STF¹⁹ levou em consideração à violação a auto-organização dos entes federados e consequente violação à segurança jurídica, seja-se:

É certo que a prática eletrônica de atos processuais facilita a atuação à distância, mas essa possibilidade não elimina os problemas federativos decorrentes da norma impugnada. Não se pode, em tal contexto, desconsiderar a ideia de que a Justiça estadual é um componente da auto-organização do Estado-membro (CF/1988, art. 25, caput, e art. 125). A autonomia federativa resta violada ao se permitir que temas como a validade de atos normativos estaduais ou distritais, o provimento de cargos por concurso público, as relações dos respectivos entes subnacionais com seus servidores, ativos ou inativos, e outras pretensões ligadas a fatos locais sejam decididos, de forma tendencialmente definitiva, por magistrado vinculados a outra unidade federativa.

Em que pese a alegação de ausência de presunção de má-fé pelo jurisdicionado, a decisão considera que o autor, ao eleger o foro de sua residência, ou aqueles determinados na

¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta De Inconstitucionalidade 5.737/DF**. Direito processual civil. Ações diretas de inconstitucionalidade. Análise da adequação constitucional de dispositivos do código de processo civil à luz do federalismo e dos princípios fundamentais do processo. Requerente: Governador do Distrito Federal. Relator: Min. Dias Toffoli, 25 de abril de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359209063&ext=.pdf>. Acesso: 05 de set. 2023.

norma, possa subvencionar o princípio do juiz natural e eleger o foro que melhor lhes aprouver. Isto é, sem dúvidas, presumir a má-fé do autor.

De outro lado, o julgamento colocou em xeque, a imparcialidade do julgamento de matérias locais por outro órgão do poder judiciário.

Nos ditames traçados pelo legislador constituinte, o julgamento por um juiz imparcial deve levar em consideração o entendimento dominante sobre o tema, além do mais em se tratando de normas locais, pois conduta contrária ensejaria em violação ao artigo 93, IX, da CF²⁰:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

[...]

IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

Além disso, art. 489, §§ 1º, 2º e 3º, do Código de Processo Civil²¹, determina diversos critérios para a legitimidade da decisão judicial, sem os quais, estariam inquinados de vícios que resultariam em sua reforma ou cassação, veja-se:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

[...]

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

§ 2º No caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.

²⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 12 set. 2023.

²¹ BRASIL. **Lei Nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

§ 3º A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.

Dessa forma, não haveria ameaça ou violação ao pacto federativo, pelo contrário, estaria fomentado o acesso ao judiciário pelo jurisdicionado, sem se olvidar dos métodos de controle das decisões judiciais. A questão da limitação acerca da observância do Incidente Resolução de Demandas Repetitivas e da possibilidade de interposição de Recurso Especial será enfrentada no tópico 5.

3.3 PRINCÍPIO DO ACESSO À JUSTIÇA

O acesso à justiça, princípio de relevante envergadura no âmbito da sistemática adotada pela ordem constitucional, tendo em vista que a jurisdição é um instrumento fundamental para a prevenção e repressão de ilegalidades.

Este direito fundamental está consagrado no art. 5º, inciso XXXV, da CF²², nestes termos “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Observa Fábio Monnerat²³ que “o Poder Legislativo, portanto, fica proibido de criar regras jurídicas infraconstitucionais que inviabilizem, dificultem ou restrinjam o acesso ao Poder Judiciário, sendo garantido constitucionalmente o mais amplo e irrestrito acesso à Justiça”.

Neste sentido, imbuído da missão constitucional, o Legislador logrou êxito na elaboração dos arts. 46, §5º, e 52, caput e parágrafo único do CPC, uma vez que fomentou o livre acesso ao judiciário, possibilitando não só o direito de ação, bem como a fluidez no exercício da defesa.

Por outro lado, Pedro Lenza²⁴ “apesar de ter por destinatário principal o legislador (que ao elaborar a lei não poderá criar mecanismos que impeçam ou dificultem o acesso ao judiciário), também se direciona a todos, de modo geral”.

²² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 12 set. 2023.

²³ MONNERAT, Fábio Victor da F. **Introdução ao estudo do direito processual civil**. Editora Saraiva, 2022. p. 78. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620599/>. Acesso em: 13 set. 2023.

²⁴ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional**. 27. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. p. 538. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553624900/>. Acesso em: 13 set. 2023.

Por conseguinte, estranha a situação em que o próprio judiciário limita o direito de ação do jurisdicionado, por meio de decisão que não altera o texto da lei, todavia restringe seu sentido.

Cassio Scarpinella Bueno²⁵ na obra *Manual do Poder Público em Juízo*, ao tecer considerações acerca do imbróglio da competência quando são partes os Estados e o Distrito Federal, cita o pertinente entendimento de Guilherme Augusto Vezero Eiras:

A necessidade de se interpretar e aplicar a regra em questão de forma ampla, tal como está literalmente posta no CPC/2015 (parágrafo único do art. 52), sem qualquer limitação ou restrição, decorre, em primeiro lugar, da aplicação do princípio constitucional do acesso à justiça, diante da inafastabilidade da jurisdição como direito e garantia fundamental de todos os cidadãos (art. 5º, caput, XXXV).

Neste ponto, convém ressaltar que, ao mencionado princípio, na qualidade de direito e garantia individual, foi atribuída a qualidade de cláusula pétrea do sistema jurídico brasileiro (art. 60, § 4º, IV, da CF), eis que formador de suas bases e fundamentos inarredáveis.

Nesse contexto, não há como se admitir qualquer interpretação da Lei que pretenda limitar direitos e garantias fundamentais, tais como o já mencionado acesso amplo e irrestrito à justiça (art. 5º, XXXV, da CF).

Portanto, há a necessidade de se buscar a eliminação de qualquer dificuldade encontrada para a propositura da ação (inclusive quanto ao aspecto econômico), a fim de que o princípio do acesso à justiça possa ser efetiva e materialmente aplicado e respeitado.

[...]

Assim, partindo das premissas já expostas, há que se concluir que não se estaria a assegurar o já mencionado princípio do acesso à justiça, formador do Estado Democrático de Direito brasileiro, se o próprio Poder Público não garantir a facilitação dos meios pelos quais os administrados podem buscar a realização de seus direitos. Em grande medida, tal standart somente poderá ser respeitado com a ampliação da possibilidade de acesso ao Judiciário, tal como pretendeu o legislador do CPC/2015 ao expandir o rol dos foros competentes para a propositura de ações em face dos Estados e do Distrito Federal.

Há de se ressaltar, ainda, que a necessidade de prestigiar o acesso à justiça por meio da admissão irrestrita da propositura de ações em face dos Estados e do Distrito Federal no foro do domicílio do autor já havia sido identificada pela jurisprudência muito tempo antes da edição da regra constante do CPC/2015”

Interessante notar que para o referido autor a garantia estampada no CPC tornou-se cláusula pétrea, ou seja, por seu caráter protetivo ao cidadão seria possível afirmar que houve ampliação dos direitos fundamentais estabelecidos no art. 60, §4º, IV, da CF. A partir disto, qualquer tentativa de redução deste direito esbarraria tanto na impossibilidade de abolição das cláusulas pétreas, como no princípio da vedação ao retrocesso.

²⁵ EIRAS, 2016. p. 140-142 *apud* BUENO, Cassio S. **Manual do Poder Público em Juízo**. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 171-172. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596762/>. Acesso em: 01 out. 2023.

A referida disposição constitucional vincula principalmente o Poder Legislativo, em não poder propor emendas legislativas tendentes a abolir os direitos e garantias individuais, alcançando também o Poder Judiciário.

No presente trabalho a discussão, para além da importância dos princípios já analisados, desemboca no acesso à justiça. Ao fim e ao cabo, tudo o que foi argumentado até aqui reforça a necessidade de não cercear do direito de ação e defesa do jurisdicionado.

Por tudo o que já foi conquistado, restringir o acesso à justiça por outro meio que não as Leis, é retroceder em matéria processual.

4 A LIMITAÇÃO DO INCIDENTE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

A questão da submissão do IRDR firmado em um estado da federação perante outro, foi um dos fundamentos utilizados para a limitação dos dispositivos ora analisados. A matéria é sensível, tendo em vista a elevação dos precedentes qualificados na sistemática do atual Código de Processo Civil.

Antes de mais nada, necessário realizar uma comparação entre o IRDR submetido para o julgamento dos Tribunais Regionais Federais (TRF) e o ocorrido nos Tribunais Estaduais, conjuntamente com o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

A regra de competência das demandas em que a União é parte segue a regra do local do réu ou do autor, conferindo a possibilidade de litígio em qualquer local do território nacional, sendo a regra estabelecida no art. 109, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal²⁶, a saber:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

[...]

§ 1º As causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte.

§ 2º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

Já o Código de Processo Civil, espelhando o disposto na Constituição, regula a competência das demandas da União no art. 51 e parágrafo único, do CPC²⁷, veja-se:

²⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 20 set. 2023.

²⁷ BRASIL. **Lei Nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 20 set. 2023.

Art. 51. É competente o foro de domicílio do réu para as causas em que seja autora a União.

Parágrafo único. Se a União for a demandada, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou no Distrito Federal.

Além de ser neste quesito que reside a controvérsia instaurada nas ADIs, qual seja, extensão da regra prevista para a União aos Estados e Distrito Federal.

Feita esta introdução necessária, verifica-se que a questão do IRDR no âmbito federal possui a mesma sistemática do IRDR no âmbito do estadual, quando firma tese de matéria de lei federal. Dessa forma, por exemplo, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região não está vinculado à tese firmada sob a sistemática de IRDR do TRF da 3ª Região.

Retornando aos Tribunais de Justiça (TJ), encontra-se o seguinte cenário: (i) IRDR firmado perante matéria de direito local; e (ii) IRDR acerca de matéria de direito federal. Perante estas duas situações, à primeira vista semelhantes, resultam em soluções diametralmente opostas.

Acerca de IRDR que verse sobre matéria federal, continuará havendo a limitação da submissão de um tribunal perante outro, assim como ocorre nos TRFs, todavia, o caminho a ser percorrido já está previsto na Constituição Federal.

Na hipótese de divergência na aplicação de matéria federal, abre-se a porta para a interposição do Recurso Especial que será dirigido ao Superior Tribunal de Justiça (STJ). O permissivo constitucional para a interposição desse recurso excepcional se encontra no art. 105, inciso III, alínea “c”, da CF²⁸, veja-se:

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

[...]

III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

Neste caso, será necessário, no momento de interposição do recurso, a realização do cotejo entre as decisões com interpretações divergentes.

Insta salientar que o Recurso Especial possui caráter excepcional, existindo limitação para a apreciação dos fatos, portanto, somente existe a possibilidade de conhecimento do

²⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 20 set. 2023.

recurso caso verse de matéria estritamente de direito. Para isso, a lição do Renato Montans de Sá²⁹:

[...] É importante que assim se entenda, esses meios de impugnação têm natureza excepcional, pois, mais importante que o interesse direto da parte que recorre, é a primazia do interesse público. Daí sua rubrica de recursos extraordinários. Não se deseja com a utilização desses recursos, principaliter, o reexame da causa, papel afeto aos recursos comuns (apelação e agravo, por exemplo), mas a discussão da questão de direito (constitucional ou federal) e o devido enquadramento jurídico da norma no caso concreto. A análise do caso concreto constitui um efeito colateral desses recursos. Mas os fatos são analisados (não julgados ou alterados!), até mesmo para a fixação de precedentes, já que a ratio decidendi pressupõe a fixação de fatos essenciais. [...]

Além disso, os requisitos de admissibilidade para a interposição deste recurso são verdadeiros impeditivos, em muitos casos, para o conhecimento do recurso pelos Tribunais Superiores.

Com isso, a sistemática do IRDR perante os TRFs e os TJs, quando julgam matéria federal, encontra as mesmas dificuldades e limitações. Não obstante, no caso do IRDR de Tribunal Estadual firmando tese acerca de direito local, existe expressa vedação para o conhecimento pelo STJ dos recursos que versem sobre essa matéria.

A primeira vedação consta no próprio texto constitucional, haja vista a ausência de previsão de um permissivo que permita a interposição de Recurso Especial que verse sobre matéria local. A segunda vedação se encontra sumulada perante Supremo Tribunal Federal³⁰, com aplicação no Recurso Especial, veja-se: “Súmula 280, STF: Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário”.

Por outro lado, os artigos 489 §§ 1º, 2º e 3º, 927, III e 928 do CPC³¹ são imprescindíveis para legitimar uma decisão judicial. Já que estabelecem parâmetros mínimos para que uma decisão judicial não contenha vícios de fundamentação. Estes são os artigos:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

[...]

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

²⁹ SÁ, Renato Montans de. **Manual de Direito Processual Civil**. 7. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 770. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596175/>. Acesso em: 20 set. 2023.

³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 280**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2173>. Acesso em: 20 set. 2023.

³¹ BRASIL. **Lei Nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 20 set. 2023.

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

§ 2º No caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.

§ 3º A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

[...]

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

Art. 928. Para os fins deste Código, considera-se julgamento de casos repetitivos a decisão proferida em:

I - incidente de resolução de demandas repetitivas;

II - recursos especial e extraordinário repetitivos.

[...]

Com isso, em que pese a não submissão de um IRDR firmado em um tribunal perante outro, o próprio CPC trouxe dispositivos capazes de realizar o controle da decisão judicial, que não pode simplesmente desconsiderar o entendimento do Tribunal local acerca de um tema em que firmou um precedente qualificado, devendo ao menos demonstrar a distinção entre os casos ou a superação do entendimento.

Importante frisar que a regra submetida a apreciação perante do STF vigorou durante décadas a fio, sendo prevista primariamente no artigo 578, do Código de Processo Civil de 1973³², veja-se:

Art. 578. A execução fiscal (art. 585, VI) será proposta no foro do domicílio do réu; se não o tiver, no de sua residência ou no do lugar onde for encontrado.

Parágrafo único. Na execução fiscal, a Fazenda Pública poderá escolher o foro de qualquer um dos devedores, quando houver mais de um, ou o foro de qualquer dos domicílios do réu; a ação poderá ainda ser proposta no foro do lugar em que se praticou o ato ou ocorreu o fato que deu origem à dívida, embora nele não mais resida o réu, ou, ainda, no foro da situação dos bens, quando a dívida deles se originar.

³² BRASIL. Lei Nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm. Acesso em: 20 de set. 2023.

Perante a análise deste artigo, indaga-se a ausência de discussões acerca desta matéria durante tanto tempo, somente vindo a ser questionada sob a égide do Código de Processo Civil de 2015.

Além disso, no art. 75, §4º, o Código de Processo Civil de 2015³³, prevê a possibilidade de realização de convênios entre as procuradorias estaduais e distrital, instrumento pensado para o auxílio na atuação dos processos que fossem propostos em estados da federação diversos, *in verbis*:

Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

[...]

§ 4º Os Estados e o Distrito Federal poderão ajustar compromisso recíproco para prática de ato processual por seus procuradores em favor de outro ente federado, mediante convênio firmado pelas respectivas procuradorias.

Para corroborar a esse argumento, a chegada dos processos judiciais em formato eletrônico, boa parte da atuação presencial foi extirpada, ganhando forças os argumentos para a manutenção dos arts. arts. 46, §5º, e 52, caput e parágrafo único do CPC.

Importante frisar que a imparcialidade dos juízes é que sustenta a legitimidade de suas decisões e da própria higidez da instituição judiciária. Os desdobramentos aqui discutidos se referem tão somente a eventual má aplicação do direito ao caso concreto.

Logo os argumentos levantados nas ADIs 5492 e 5737 referentes à intromissão de um Poder Judiciário ao outro não pode ser utilizada para limitar os direitos dos jurisdicionados que litigam contra os entes estaduais e distrital. Além disso, incabível pensar que o jurisdicionado agiria com má-fé e contra toda a sistemática adotada no direito brasileiro. Todos os princípios e regras militam em favor da boa-fé.

Aqui, além de presumir a má-fé dos jurisdicionados, a decisão do STF ainda pressupõe a disputa entre os entes federativos, no sentido de que, se a causa for julgada em outro estado, este juízo iria prejudicar o outro. Dessa forma, suficientes os controles legislativos apresentados neste tópico, para o livre exercício do direito de ação e limitação de margem para decisões destoantes.

Pelo exposto, entende-se que a Suprema Corte, ao analisar os preceitos constantes nos arts. 46, §5º, e 52, caput e parágrafo único, todos do CPC, e, unicamente, equipará-los à possibilidade de litigar em desfavor da União Federal em qualquer localidade do país (art. 109,

³³ BRASIL. Lei Nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 20 set. 2023.

§§ 1º e 2º da CF), não levou em consideração outros fatores que seriam capazes de infirmar seu posicionamento.

Neste ponto, realizando uma investigação atenta, ponderando os argumentos aqui sustentados, vislumbra-se que na verdade não ocorreu violação à prerrogativa de auto-organização dos Estados membros e do Distrito Federal (arts. 18 e 25 da CF). Na verdade, houve, tão somente, atribuição pela lei processual de poderes para o julgamento de causas que envolvam outros estados da federação aos Poderes Judiciários Estaduais e Distritais.

Assim, o critério escolhido pelo legislador para estas causas são os de competência relativa, podendo ser proposta no local em que o réu se encontre, ou seja, competência quanto ao território.

Portanto, tomando por base essa explicação, argumento pelo STF acerca da não submissão das teses firmadas em IRDR perante outros Tribunais, para legitimar sua decisão não encontra fundamentos sólidos, devendo ser mantida inalterada as disposições constates nos artigos 46, §5º, e 52, caput e parágrafo único, do CPC.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo se propôs a conferir uma releitura constitucional da competência nas execuções fiscais à luz dos julgamentos das ADIs 5492 e 5737, o que fez pelo exame da incidência dos princípios constitucionais da isonomia, do juiz natural e do acesso à justiça.

É indispensável ter em mente a relevância das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade e suas conseqüentes repercussões no mundo fático.

A realidade da sociedade brasileira está distante de ser a ideal e a almejada pela Constituição Federal, ao ponto que, ainda hoje, busca-se uma democracia justa e solidária, assim como preceitua o art. 3º, inciso I, da CF.

O Constituinte se preocupou ao elaborar a atual Constituição em estabelecer controles, em especial, ao Poder Executivo, todavia, nota-se, infelizmente, diversas injustiças comumente praticadas pela a Administração Pública.

Por isso, a ponderação principiológica entre a aparente violação ao pacto federativo e o acesso à justiça, deve ser elaborada para além das discussões meramente jurídicas acerca do tema, levando em consideração o que de fato é experimentado pelo povo brasileiro.

Ademais, a premissa estabelecida pelos artigos 46, §5º, e 52, caput e parágrafo único, todos do CPC, de garantia da efetividade dos direitos fundamentais dos jurisdicionados, é fundamental para a conquista de uma sociedade justa e solidária.

Destarte, em total discordância à tese firmada perante o STF³⁴ segundo a qual: “É inconstitucional a regra de competência que permita que os entes subnacionais sejam demandados perante qualquer comarca do país, devendo a fixação do foro restringir-se aos seus respectivos limites territoriais”. Chega-se à conclusão que a competência para processar e julgar as ações em que sejam partes as Fazendas Públicas Estaduais e Distrital, é do local em que se encontra o autor (nas demandas intentadas contra aqueles entes) ou o réu (nas ações em que seja demandado pelos entes subnacionais), ou seja, independe em qual local ocorreu o ato, fato ou se originou a pretensão, milita em favor do cidadão a possibilidade do processo ser instaurado no Estado da Federação em que se encontra.

REFERÊNCIAS

ALVIM, J. E. Carreira. **Teoria geral do processo**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559643011/>. Acesso em: 16 ago. 2023.

ANGHER, Anne Joyce (org.). **Vade mecum acadêmico de direito Rideel**. 23.ed. São Paulo: Rideel, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 20 set. 2023.

BRASIL. **Lei Nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. **Lei Nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm. Acesso em: 18 de jul. 2023.

BRASIL. **Lei Nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 18 jul. 2023.

³⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta De Inconstitucionalidade 5.737/DF**. Direito processual civil. Ações diretas de inconstitucionalidade. Análise da adequação constitucional de dispositivos do código de processo civil à luz do federalismo e dos princípios fundamentais do processo. Requerente: Governador do Distrito Federal. Relator: Min. Dias Toffoli, 25 de abril de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359209063&ext=.pdf>. Acesso: 26 de jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta De Inconstitucionalidade 5.737/DF**. Direito processual civil. Ações diretas de inconstitucionalidade. Análise da adequação constitucional de dispositivos do código de processo civil à luz do federalismo e dos princípios fundamentais do processo. Requerente: Governador do Distrito Federal. Relator: Min. Dias Toffoli, 25 de abril de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359209063&ext=.pdf>. Acesso: 26 de jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 280**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2173>. Acesso em: 20 set. 2023.

BUENO, Cassio S. **Manual do Poder Público em Juízo**. São Paulo: SaraivaJur, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596762/>. Acesso em: 01 out. 2023.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 8. ed. Barueri/SP: Atlas, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.Minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772575/>. Acesso em: 26 jul. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **O Estado em Juízo no Novo CPC**. São Paulo: Atlas, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597007848/>. Acesso em: 28 set. 2023.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Direito Processual Civil**. 14. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553627659/>. Acesso em: 16 ago. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. <https://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria/deficitdedefensores>. Acesso em: 30 set. 2023.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional**. 27. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.Minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553624900/>. Acesso em: 26 jul. 2023.

MONNERAT, Fábio Victor da F. **Introdução ao estudo do direito processual civil**. Editora Saraiva, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620599/>. Acesso em: 13 set. 2023.

SÁ, Renato Montans de. **Manual de Direito Processual Civil**.: Editora Saraiva, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596175/>. Acesso em: 20 set. 2023.

SIQUEIRA JR., Paulo Hamilton. **Direito processual constitucional**. 8. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555599626/>. Acesso em: 22 ago. 2023.