

REMESSA NECESSÁRIA. ASPECTOS RELEVANTES E ALTERAÇÕES DO CPC/15

Luiz Fernando Valladão Nogueira¹

1. CONCEITO E JUSTIFICATIVA. PRINCÍPIOS. DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO E A FAZENDA PÚBLICA.



remessa necessária, no âmbito do código de processo civil, pode ser vista como o instituto que garante o duplo grau de jurisdição para reexame das decisões contrárias à fazenda pública, nas circunstâncias delineadas em lei. Vale dizer que, nas situações em que ela incidir, funcionará como condição de eficácia da decisão, de forma a impedir a coisa julgada até que haja o reexame pelo tribunal. Enquanto não julgada a *remessa necessária*, o título judicial em reexame estará destituído de exigibilidade, não podendo lastrear a pretensão executória.

A justificativa principiológica à remessa necessária está na proteção constitucional à fazenda pública. Com efeito, a proteção aos interesses da fazenda pública implica na indisponibilidade dos direitos a ela inerentes, ao ponto, por exemplo, de erigir-se mecanismos protetivos constitucionais, como é o caso da exigência de licitação (art. 37 *inc* XXI CF) e a submissão dos seus credores ao sistema de precatório (art. 100 CF).

Na seara infraconstitucional, há muito que a jurisprudência entende que os dispositivos processuais, pertinentes aos efeitos da revelia e à confissão ficta, não atingem os interesses da fazenda pública, exatamente por serem indisponíveis os seus direitos. Assim é que o STJ, mesmo na vigência do CPC/73, já sustentava que “*sendo indisponíveis os interesses estatais, esses*

¹ Advogado. Procurador do Município de Belo Horizonte. Professor e coordenador do Curso de Pós-graduação em Processo Civil na Faculdade de Direito Arnaldo Jansen. Professor licenciado de Direito Civil e Processo Civil na Faculdade de Direito FEAD.

são insuscetíveis de confissão, a teor do art. 351 do CPC” (REsp 1099127 / AM, rel. Min. Castro Meira, DJ 24.02.2010). E mais: “É orientação pacífica deste Superior Tribunal de Justiça segundo a qual não se aplica à Fazenda Pública o efeito material da revelia, nem é admissível, quanto aos fatos que lhe dizem respeito, a confissão, pois os bens e direitos são considerados indisponíveis (AgInt no REsp 1358556/SP, Relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 18/11/2016; AgRg no REsp 117.0170/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Sexta Turma, DJe 9/10/2013 e AgRg nos EDcl no REsp 1.288.560/MT, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 3/8/2012)”. (REsp 1666289 / SP, rel. Min. Herman Benjamin, DJ 30/06/2017).

Pode-se dizer, pois, que o princípio implícito da indisponibilidade do interesse público justifica a instituição da remessa necessária. Protege-se, por meio da remessa necessária e com fulcro no noticiado princípio, a fazenda pública de eventual desídiada, decorrente de não interposição do recurso ou na sua apresentação incompleta.

Deve-se pontuar, em contrapartida, que o CPC/15 encompou outros princípios, também relevantes, tais como o da *primazia do mérito, duração razoável do processo e eficiência* (arts. 4o, 6o e 8o). Não se descuide, inclusive, que tais princípios decorrem de outro, de natureza constitucional, que assegura o devido processo legal, além daquele que, literalmente, assinala sobre a duração razoável do processo (arts. 5o *incs.* LIV e LXXVIII). Isso significa que, a partir do critério de ponderação de princípios, toda interpretação que se faça necessária ao redor do instituto da *remessa necessária* deve observar ambos os parâmetros (supremacia e indisponibilidade dos interesses da fazenda pública X eficiência e razoável duração do processo para o deslinde do mérito).

Vale acrescer que a remessa necessária não se caracteriza como recurso, eis que não decorre de ato daquele que sucumbiu.

Ao revés, a remessa necessária é ato do juízo, na medida em que a decisão, naquelas situações legais, deve, necessariamente e independente da vontade do sucumbente, sujeitar-se ao reexame pelo tribunal.

2. BASE LEGAL E ATOS JUDICIAIS SUJEITOS À REMESSA NECESSÁRIA.

A previsão, no âmbito do código processual, acerca da remessa necessária, está no art. 496.

Com efeito:

Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença:

I - proferida contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público;

II - que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução fiscal.

Antes de adentrar-se em análise sobre as hipóteses de cabimento, inclusive outras estabelecidas em leis esparsas, impõe-se, agora, uma análise sobre o ato judicial que se sujeita à remessa necessária.

Da mesma forma que o art. 476 CPC/73, o atual art. 496 frisa que a remessa necessária dar-se-á em face de “*sentença*”. E, sabidamente, na vigência do código revogado, falava-se que “*a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça é no sentido de que a sujeição à remessa de ofício somente alcança as sentenças, não sendo aplicadas às decisões interlocutórias, de acordo com a redação do artigo 475 do Código de Processo Civil.*” (AgRg no REsp 757.837/PR, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 08/09/2009, DJe 28/09/2009).²

² "3. A decisão que antecipa os efeitos da tutela proferida no curso do processo tem natureza interlocutória, não lhe cabendo aplicar o artigo 475 do Código de Processo Civil, o qual se dirige a dar condição de eficácia às sentenças proferidas contra a Fazenda Pública, quando terminativas com apreciação do mérito." (AgRg no REsp

O entendimento anterior tinha razão de ser, pois no código revogado inexistia previsão específica para cisão do julgamento das pretensões das partes. A deliberação sobre os pedidos formulados e a extinção do processo em 1ª instância ocorriam quando da sentença, sendo lógico que a exceção em que consiste a remessa necessária só aí deveria incidir. As questões incidentais no curso do processo (*interlocutórias*), por mais relevantes que fossem, não atrairiam a remessa necessária, exatamente por não extinguirem o processo³. É que, do contrário, teríamos

785.936/RJ, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, SEXTA TURMA, julgado em 20/04/2006, DJ 05/02/2007, p. 419)

"II - Improcede a tese de que a ação sujeita ao duplo grau de jurisdição não recepcionaria a tutela antecipatória, haja vista que a concessão liminar dá-se por meio de decisão interlocutória e não de sentença definitiva, sendo esta última, consoante o ditame do art. 475 da Lei de Ritos, a que se submete ao reexame necessário. Precedente: REsp nº 638.919/RS, Rel. Min. FÉLIX FISCHER, DJ de 09/08/2004." (REsp 749.082/RN, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/03/2006, DJ 10/04/2006, p. 145)

"No tocante à alegada violação do art. 475, inciso III, do CPC, cumpre esclarecer ser cediço que as decisões interlocutórias não se sujeitam ao duplo grau obrigatório. Precedente." (AgRg no Ag 536.830/MG, Rel. Ministro FRANCIULLI NETTO, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/06/2005, DJ 08/08/2005, p. 247)

"As decisões interlocutórias não estão sujeitas ao reexame necessário previsto no art. 475 do CPC." (REsp 505.022/MG, Rel. Ministro JOSÉ ARNALDO DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 15/06/2004, DJ 23/08/2004, p. 264)

³ Mesmo nos casos de exceção de pré-executividade, decidida por DECISÃO INTERLOCUTÓRIA contra a fazenda pública inadmitia-se a remessa necessária: PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. PARCIAL ACOLHIMENTO PARA EXCLUIR CDA. PROSSEGUIMENTO DA EXECUÇÃO COM BASE NAS CERTIDÕES RESIDUAIS. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA. REEXAME NECESSÁRIO. DESCABIMENTO. PRECEDENTES.

1. Os atos judiciais que, em sede de exceção de pré-executividade, impliquem extinção parcial da execução, excluindo uma ou mais CDAs, e determinam o prosseguimento do feito quanto aos demais títulos, configuram decisão interlocutória, cuja impugnação deve ser exercida a tempo e modo por meio de agravo de instrumento. Precedentes.

2. "A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça é no sentido de que a sujeição à remessa de ofício somente alcança as sentenças, não sendo aplicadas às decisões interlocutórias, de acordo com a redação do artigo 475 do Código de Processo Civil" (AgRg no REsp 757.837/PR, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 08/09/2009, DJe 28/09/2009).

3. Nesse diapasão, o acolhimento da exceção de pré-executividade que extingue, em

diversas remessas necessárias no curso do processo, atentando-se contra a duração razoável do processo e estabelecendo-se uma prerrogativa desproporcional à fazenda pública.

Acontece que o código processual de 2015 literalizou e estimulou a cisão do julgamento de mérito.

Assim é que os arts. 354 par. único e 356 CPC tratam do tema:

Art. 354.º Ocorrendo qualquer das hipóteses previstas nos arts. 485.º e 487.º, incisos II e III, o juiz proferirá sentença.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput pode dizer respeito a apenas parcela do processo, caso em que será impugnável por agravo de instrumento.

Art. 356. O juiz decidirá parcialmente o mérito quando um ou mais dos pedidos formulados ou parcela deles:

I - mostrar-se incontroverso;

II - estiver em condições de imediato julgamento, nos termos do art. 355.

§ 1º A decisão que julgar parcialmente o mérito poderá reconhecer a existência de obrigação líquida ou ilíquida.

§ 2º A parte poderá liquidar ou executar, desde logo, a obrigação reconhecida na decisão que julgar parcialmente o mérito, independentemente de caução, ainda que haja recurso contra essa interposto.

§ 3º Na hipótese do § 2º, se houver trânsito em julgado da decisão, a execução será definitiva.

§ 4º A liquidação e o cumprimento da decisão que julgar parcialmente o mérito poderão ser processados em autos suplementares, a requerimento da parte ou a critério do juiz.

§ 5º A decisão proferida com base neste artigo é impugnável por agravo de instrumento.

Foi clara a opção do legislador, em sintonia com os

parte, a execução fiscal demanda impugnação por parte da Fazenda Pública, via agravo de instrumento, sob pena de submeter-se aos efeitos da preclusão, pois o caráter interlocutório da decisão exarada não admite a incidência dos preceitos do art.

475 do CPC, os quais a beneficia com o instituto do reexame necessário, visto que este somente é cabível nas sentenças de mérito que põem fim à ação, sendo inadmissível contra decisões interlocutórias.

Recurso especial improvido.

(REsp 1460980/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/02/2015, DJe 03/03/2015)

princípios da primazia do mérito e duração razoável do processo (arts. 4º e 6º CPC), além daquele que estimula a *eficiência* (art. 8º CPC), em querer permitir julgamentos parciais do mérito.

O juiz poderá decidir, por exemplo, um pedido contra a fazenda pública, satisfeito com a prova documental que acompanhou inicial e contestação, pelo qual se pretende a anulação de crédito tributário; porém, o pedido cumulado de repetição de indébito poderá depender de prova pericial e, eventualmente testemunhal, o que inviabilizará a prestação jurisdicional definitiva em 1º grau, já naquele instante. Em casos como este, o juiz poderá, desde já, anular o crédito tributário por *decisão interlocutória*, sendo que o processo prosseguirá quanto ao outro pedido que depende de provas pendentes de produção. Lembre-se que vigora entre nós o critério finalístico (sentença será o ato judicial, apenas se o juiz colocar fim ao processo; do contrário, a deliberação será decisão interlocutória). Assim, no exemplo dado, frise-se, teremos decisão interlocutória de mérito, atacável por agravo de instrumento (arts 356 § 5º e 1015 II CPC).

O que se percebe é que o legislador, desta feita, assim como fez em outras oportunidades (exemplos: arts. 504 I e II e 550 § 5º CPC)⁴, cometeu um deslize ao usar a expressão “*sentença*” no art. 496, quando deveria se valer de outra mais genérica, qual seja “*decisão*”. A interpretação sistemática e teleológica conduz à conclusão que, por conta desta mudança decorrente da *cisão* do julgamento de mérito, a remessa necessária também ocorrerá quando a decisão interlocutória enfrentar um dos pedidos ou parcela deles, deixando o remanescente para julgamento mais adiante.

⁴ No art. 504 *incls.* I e II, mesmo tendo nos artigos anteriores – 503 e 502, corretamente, aludido à “*decisão de mérito*”, o legislador voltou a referir-se, equivocada e limitadamente, à “*sentença*”.

Já no art. 550 § 5º, o legislador poderia ter sido claro, já que operou mudança em relação ao código revogado, e ter chamado a decisão que resolve a 1ª fase da ação de prestação de contas de *decisão interlocutória* (antes, era *sentença*), mas limitou-se a dizer “*decisão*”, permitindo certa confusão jurisprudencial.

Aliás, tanto é verdade o que ora se advoga, que, ao tratar da monitória e da *decisão interlocutória* que constitui, na ausência de embargos, a prova escrita em título executivo judicial, o próprio legislador impôs, quando contrária à fazenda pública a deliberação, a remessa necessária.

Vale conferir:

§ 4º Sendo a ré Fazenda Pública, não apresentados os embargos previstos no art. 702, aplicar-se-á o disposto no art. 496, observando-se, a seguir, no que couber, o Título II do Livro I da Parte Especial.

Para completar o raciocínio ora defendido, vale lembrar que, também sintonizado com a alteração aqui decantada, o código processual ampliou o cabimento da ação rescisória, fazendo-a admissível *também contra a decisão interlocutória, desde que seja de mérito* (art. 966 CPC “*A decisão de mérito, transitada em jugado, pode ser rescindida quando...*”).

Em síntese, o CPC/15 ampliou o cabimento da remessa necessária para as hipóteses em que a decisão interlocutória resolve um dos pedidos ou parcela deles, contrariamente à fazenda pública⁵. Neste particular, em virtude da alteração legislativa que impôs esta interpretação sistemática e teleológica, deve ser superada a jurisprudência do STJ vigente à época do código processual revogado.

3. HIPÓTESES DE CABIMENTO. INTERPRETAÇÃO

⁵ Neste sentido:

Ribeiro, Rodrigo Araújo; Almeida, Tiago Flexa de; Féres, Marcelo Andrade; Neto Albergaria, Jason Soares de ; Andrade , Alberto Guimaraes; Levate, Luiz Gustavo (Org.). *Advocacia Pública em Juízo*. Belo Horizonte. D’Placido, 2018 – Capítulo 16 Artigos: Barros, Geraldo Fonseca de, Stipsky, Paulo Ricardo. *Remessa Necessária Decisão Parcial De Mérito*. Disponível em: <http://emporiododireito.com.br/leitura/remessa-necessaria-na-decisao-parcial-de-merito-por-geraldo-fonseca-de-barros-neto-e-paulo-ricardo-stipsky>

Wambier, Luiz Rodrigues. *Deve ocorrer o duplo grau obrigatório de jurisdição nos julgamentos antecipados parciais de mérito em face da Fazenda Pública?* Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/EntendendoDireito/110,M1239140,61044-Deve+ocorrer+o+duplo+grau+obrigatorio+de+jurisdicao+nos+julgamentos>

ANALÓGICA X RESTRITIVA. HIPÓTESES DE DISPENSA (ASPECTOS QUALITATIVO E QUANTITATIVO).

O art. 496 do código processual estabelece incidir a remessa necessária, para as hipóteses em que as decisões forem proferidas “*contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público*” (inc. I). Acresceu sua incidência, ainda, para as decisões que julgarem “*procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução fiscal*” (inc. II).

Cabe destacar, por força de determinações em leis esparsas, outras hipóteses de incidência do instituto em tela, e que vão além, inclusive, dos interesses da fazenda pública: decisões concessivas de mandado de segurança (art. 14, § 1.º, da *Lei 12.016/2009*); que extinguem a ação popular por carência de ação ou improcedência do pedido (art. 19 da *Lei 4.717/1965*); que concluem pela carência de ação ou improcedência do pedido em ação destinada à tutela de interesses de portadores de deficiência (art. 4º § 3º *Lei 7853/89*); que, em ação de desapropriação, condenam a Fazenda Pública em quantia superior ao dobro da oferecida (art. 28 § 1º *Dec. 3365/41*).

Como aqui já adiantado, embora a indisponibilidade dos direitos da fazenda pública seja a motivação da remessa necessária, não se pode descuidar, outrossim, dos princípios da primazia do mérito e da eficiência. Se assim ocorre, parece que o critério da ponderação dos princípios deve conduzir, mormente em tempos atuais, à prevalência de uma interpretação que seja restritiva. Ou seja, ofende a duração razoável do processo e o ideal de enfrentamento do mérito o quanto antes a ampliação da remessa necessária a casos em que o legislador não especificou.

Nessa linha de raciocínio, é válido afirmar não ser a relevância dos valores em discussão - o que possui carga de subjetividade -, que imporá a remessa necessária com postergação da coisa julgada, até mesmo contra os interesses da parte

sucumbente.

Portanto, parece inadequada qualquer interpretação ampliativa ou analógica, no tocante ao cabimento da remessa necessária⁶.

Diferente disso, o STJ vem sustentando que, em razão da *"aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário"* (REsp 1.108.542/SC, Rel. Ministro Castro Meira, j. 19.5.2009, DJe 29.5.2009)⁷.

Todavia, parece oportuna a revisão de tal posicionamento, porquanto os princípios devem ser ponderados, à luz daquilo que os impulsiona, em tempos atuais. Ora, o Código de Processo Civil, de 2015, é diploma mais recente, sendo que consubstanciou, *por força dos princípios da primazia do mérito e da eficiência*, o desejo de que a postergação à coisa julgada só

⁶ Neste sentido, precedentes do TJMG:

APELAÇÃO CÍVEL - DIREITO ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PRELIMINAR - SUSCITADA DE OFÍCIO - REEXAME NECESSÁRIO - NÃO CONHECIMENTO. 1. *O duplo grau de jurisdição obrigatório é medida excepcional, não podendo ter sua aplicação ampliada pelo Judiciário fora das hipóteses previstas em lei.* 2. *Ausência de determinação do duplo grau de jurisdição obrigatório na Lei 7.347/85, que remete à aplicação subsidiária das normas do Código de Processo Civil, não o fazendo em relação à Lei n. 4.717/65. Descabimento da aplicação do art. 19 da Lei de Ação Popular às ações civil públicas.* 3. *Não conhecimento da remessa oficial.* (...) (Ap Cível/Reex Necessário 1.0024.11.118408-1/004, Relator(a): Des.(a) Áurea Brasil, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/07/2015, publicação da súmula em 21/07/2015).

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO - NÃO CONHECIMENTO - ANALOGIA À LEI DE AÇÃO POPULAR - IMPOSSIBILIDADE - DESPROVIMENTO. - *Considerando-se a remessa necessária medida excepcional, cabível sua análise, apenas, nas hipóteses previstas expressamente em legislação.* (TJMG - Remessa Necessária-Cv 1.0105.15.002791-7/002, Relator(a): Des.(a) Lílian Maciel Santos (JD Convocada), 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/10/0017, publicação da súmula em 07/11/2017).

⁷ Nesse sentido: AgRg no REsp 1219033/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/04/2011.

ocorra, em situações absolutamente necessárias e previstas em lei. Demais disso, quanto especificamente à ação civil pública, tem-se autorização expressa, apenas, para a aplicação subsidiária do código processual civil (art. 19 Lei 7347/85), mas não da lei de ação popular no ponto em que impõe a remessa necessária (art. 19 Lei 4.717/65).

Aliás, a partir de premissas de tal *jaez*, há precedente do próprio STJ que mitiga a indevida ampliação, inadmitindo a remessa necessária em face de decisões que julgam ações coletivas que versam sobre *direitos individuais homogêneos*. Confira-se:

PROCESSUAL CIVIL E CONSUMIDOR. RECURSO ESPECIAL. PLANOS DE SAÚDE. REAJUSTES DO "PROGRAMA DE READEQUAÇÃO". OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU ERRO MATERIAL. AUSÊNCIA. REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO COLETIVA. DIREITO INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. NÃO CABIMENTO. ... 3. *O fundamento da remessa ou reexame necessário consiste em uma precaução com litígios que envolvam bens jurídicos relevantes, de forma a impor o duplo grau de jurisdição independentemente da vontade das partes.* 4. *Ações coletivas que versam direitos individuais homogêneos integram subsistema processual com um conjunto de regras, modos e instrumento próprios, por tutelarem situação jurídica heterogênea em relação aos direitos transindividuais.* 5. *Limites à aplicação analógica do instituto da remessa necessária, pois a coletivização dos direitos individuais homogêneos tem um sentido meramente instrumental, com a finalidade de permitir uma tutela mais efetiva em juízo, não se deve admitir, portanto, o cabimento da remessa necessária, tal como prevista no art. 19 da Lei 4.717/65.* 6. Recurso especial conhecido e provido. (REsp 1374232/ES, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 26/09/2017, DJe 02/10/2017)

O que se percebe, a partir dessa incômoda e perigosa variação jurisprudencial, é que a segurança jurídica e a isonomia recomendam interpretação firme e reta, e de cunho restritivo, quanto às hipóteses de incidência da remessa necessária. Análises subjetivas sobre a relevância do bem jurídico em discussão não podem estimular a ampliação ou analogia.

Por outro lado, tem-se, sob a ótica quantitativa, limitações especificadas pelo código processual. Eis os limites impostos pelo § 3º do art. 496:

3º Não se aplica o disposto neste artigo quando a condenação ou o proveito econômico obtido na causa for de valor certo e líquido inferior a:

I - 1.000 (mil) salários-mínimos para a União e as respectivas autarquias e fundações de direito público;

II - 500 (quinhentos) salários-mínimos para os Estados, o Distrito Federal, as respectivas autarquias e fundações de direito público e os Municípios que constituam capitais dos Estados;

III - 100 (cem) salários-mínimos para todos os demais Municípios e respectivas autarquias e fundações de direito público.

A referência, no caput do dispositivo, à expressão “valor certo e líquido” conduz à percepção de que subsistem os termos da súmula 490 STJ: “*A dispensa de reexame necessário, quando o valor da condenação ou do direito controvertido for inferior a sessenta salários mínimos, não se aplica a sentenças ilícitas*”.

A *contrario sensu*, pode-se afirmar que a decisão que trazer condenação genérica quanto ao valor da condenação (depende de liquidação) não está liberada da remessa necessária.

No mais quanto a este particular, tem-se que o legislador cuidou de estabelecer gradação de valores, conforme o âmbito em que se situam o ente da federação e as respectivas autarquias e fundações de direito público.

Quanto ao aspecto qualitativo das decisões, há dispensas legais estabelecidas pelo § 4º do art. 496 CPC:

§ 4º Também não se aplica o disposto neste artigo quando a sentença estiver fundada em:

I - súmula de tribunal superior;

II - acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;

III - entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;

IV - entendimento coincidente com orientação vinculante firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em manifestação, parecer ou súmula administrativa.

O *inc. I* do dispositivo transcrito dispensa a remessa necessária, para as hipóteses em que a decisão fundou-se em súmula de tribunal superior. A referência aí não é, apenas, à súmula vinculante, cuja edição é de competência exclusiva do STF. Mais do que isso, o legislador, movido pelo impulso do art. 926⁸ e pela vinculação advinda do art. 927 IV⁹, dispensa a remessa necessária também às demais súmulas, inclusive do STJ.

O *inc. II* alude aos acórdãos do STF e do STJ, em sede de recursos repetitivos. A disposição legal está em sintonia com o caráter vinculativo de tais acórdãos (arts. 927 III e arts. 1036 a 1041 CPC).

Na mesma toada, o *inc. III* vem dispensar a remessa necessária para as hipóteses em que a decisão estiver em sintonia com o que decidido em incidentes de resolução de demanda repetitiva e assunção de competência. Aqui também falou mais alto o caráter vinculativo das referidas decisões, conforme apura-se dos dispositivos que as regulamentam (arts. 947 e 976 a 987 CPC). Demais disso, guarda coerência com o enunciado geral de vinculação, contido no art. 927 III CPC¹⁰.

Enfim, o *inc. IV*, em comunhão com o princípio da cooperação entre os sujeitos do processo, dispensa a remessa necessária, se a própria fazenda pública já houver orientado, de forma

⁸ Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

⁹ Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

...

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

¹⁰ 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;

vinculante, seus servidores e em especial os advogados públicos, a resignarem-se quanto a deliberações judiciais sobre determinados temas. Por exemplo, se a fazenda pública determina, internamente, que não se tribute mais certa atividade, não faz sentido que a decisão excludente da tributação em algum processo anterior a esta determinação seja submetida à remessa necessária. Ou, ainda, se há parecer interno e vinculativo no sentido de que os advogados públicos não devem mais recorrer de decisões judiciais sobre alguns temas, é óbvio que a remessa necessária nestes casos estaria sendo *mais realista que o rei*, razão pela qual a lei a dispensa.

Ainda cabe o registro de que, como já afirmado alhures, há previsões de remessa necessária em leis esparsas, inclusive em benefício não apenas da fazenda pública. A dúvida é sobre a aplicação das hipóteses de dispensa da remessa necessária contidas apenas no CPC, também para as situações reguladas por aqueles diplomas fora do código. Por exemplo, seria dispensável a remessa necessária na sentença concessiva de mandado de segurança, fundada em entendimento firmado pelo STJ em sede de recurso especial repetitivo? A resposta, à luz de interpretação sistemática e teleológica, é positiva.

Com efeito, a primazia do mérito, a eficiência e a duração razoável do processo, aqui já ressaltados, são princípios revigorados pelo recente código de processo civil de 2015. Logo, a interpretação, em situações conflitantes como esta, deve estar atenta a esses princípios, de forma que se dispense, aí também, a remessa necessária. Ademais, a unidade do sistema é algo alinhado à segurança jurídica e à isonomia, de forma a impor a dispensa da remessa em hipóteses limitativas de ordem qualitativa ou quantitativa, sejam quais forem a natureza do procedimento e o diploma legal que o regule (ação de rito comum, execução fiscal, mandado de segurança, ação popular etc...).

Quanto a este ponto, ao que parece, a jurisprudência em

sentido contrário¹¹ merece ser repensada e adaptada ao impulso dado pelo código processual de 2015 aos princípios aqui aludidos.

4. LIMITES DO EFEITO DEVOLUTIVO NA REMESSA NECESSÁRIA.

Os recursos, como decorrência do efeito devolutivo, têm a aptidão de encaminhar à instância *ad quem* o reexame da matéria impugnada. Esta é a regra geral.

Quanto à remessa necessária, que não é recurso e sim ato

¹¹ “- Inaplicável o § 2º do art. 475 do CPC, que dispensa a remessa necessária da sentença quando sucumbir a Fazenda Pública e o direito ou valor controvertido for inferior a 60 salários mínimos, *por se tratar o feito de mandado de segurança que possui legislação própria, constante do art. 12 da Lei 1.533/51, sendo aplicável o princípio da especialização.*

- Recurso especial conhecido, porém improvido.

(STJ, REsp 786.561/RS, Rel. Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2005, DJ 06/02/2006, p. 272)

...- A remessa necessária encontra-se regulada na lei do mandado de segurança em seu art. 14, § 1º, que determinada a obrigatoriedade do reexame necessário sempre que houver concessão do writ; 2 - *As hipóteses de dispensa do reexame necessário no Novo Código de Processo Civil não são aplicáveis ao mandado de segurança. Voto vencido.*: AGRAVO INTERNO. MANDADO DE SEGURANÇA. SENTENÇA CONCESSIVA DA ORDEM. FUNDAMENTAÇÃO EM SÚMULAS DO EXCELSO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCINDIBILIDADE DO REEXAME NECESSÁRIO. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. 1 - Não se desconhece que o mandado de segurança é disciplinado por lei própria e específica (Lei nº 12.016/09), que traz, em seu art. 14, § 1º, a imprescindibilidade da realização do reexame necessário quando concedida, por sentença, a ordem impetrada; 2 - É possível a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil aos mandados de segurança, desde que as disposições normativas não entrem em confronto com aquelas inseridas na legislação especial; 3 - *Por meio de uma interpretação sistemática, conclui-se que, também no mandado de segurança, as hipóteses para a não realização do reexame necessário, trazidas pelo Código de Processo Civil, devem ser aplicadas, tornando mais célere a prestação jurisdicional, especialmente quando o entendimento adotado pelo magistrado de primeira instância se encontra devidamente fundamentado em Súmulas do Excelso Supremo Tribunal Federal.* (TJMG - Agravo Interno Cv 1.0000.18.015789-3/002, Relator(a): Des.(a) Ana Paula Caixeta, Relator(a) para o acórdão: Des.(a) Renato Dresch, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 28/06/2018, publicação da súmula em 29/06/2018)

do juízo, tem-se que é devolvida ao tribunal toda a matéria decidida desfavoravelmente à parte que se quer proteger. Com efeito, independente do recurso da parte, todos os capítulos da decisão que lhe são desfavoráveis estarão abrangidos pela remessa necessária. Esta é a razão de ser da remessa necessária, sendo certo, nessa linha lógica de raciocínio, ser vedado, no âmbito apenas da remessa necessária, piorar a situação daquela parte que é protegida por tal instituto.

A propósito, continua atual a súmula 45 STJ, no sentido de que *“no reexame necessário, é defeso, ao tribunal, agravar a condenação imposta à fazenda pública”*. O mesmo pode ser dito sobre a súmula 325 daquela Corte: *“A remessa oficial devolve ao tribunal o reexame de todas as parcelas da condenação suportadas pela Fazenda Pública, inclusive dos honorários de advogado”*.

Vale acrescentar que, com relação à fazenda pública, a interpretação mais sintonizada com todo o sistema processual é no sentido de que a remessa necessária abarca, inclusive, a matéria objeto de pretensão não resistida. É que, como cediço, é indisponível o direito da fazenda pública, razão pela qual não se lhe aplicam os efeitos da confissão ficta e da revelia¹². E, se assim ocorre, não tendo havido ainda a coisa julgada por força da remessa necessária, deve o tribunal reexaminar todas as matérias desatadas desfavoravelmente à fazenda pública, independentemente de resistência ou insurgimento no curso do processo.

¹² “... Ademais, sendo indisponíveis os interesses estatais, esses são insuscetíveis de confissão, a teor do art. 351 do CPC” (REsp 1099127 / AM, rel. Min. Castro Meira, DJ 24.02.2010).

“É orientação pacífica deste Superior Tribunal de Justiça segundo a qual não se aplica à Fazenda Pública o efeito material da revelia, nem é admissível, quanto aos fatos que lhe dizem respeito, a confissão, pois os bens e direitos são considerados indisponíveis (AgInt no REsp 1358556/SP, Relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 18/11/2016; AgRg no REsp 117.0170/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Sexta Turma, DJe 9/10/2013 e AgRg nos EDcl no REsp 1.288.560/MT, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 3/8/2012)”. (REsp 1666289 / SP, rel. Min. Herman Benjamin, DJ 30/06/2017).

Apenas fica a ressalva de que, em havendo assimilação pelo tribunal de fato novo ou matéria jurídica até então incontroversa, inclusive aquelas conhecíveis de ofício, deve, atento à concretude dada ao princípio do efetivo contraditório, ouvir, antes, as partes. Neste sentido, o art. 10 do código processual¹³, ao vedar a decisão surpresa, não excluiu de seu raio de alcance a remessa necessária.

5. ESPECIFICIDADES DERRADEIRAS E CONCLUSÃO.

De destacar-se que há dois institutos criados pelo CPC/15, os quais não atingem a remessa necessária. Com efeito, diante da redação clara do art. 942, em especial do seu § 4º *inc.* II¹⁴, tem-se que o procedimento de ampliação do órgão julgador,

¹³ Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

¹⁴ Art. 942. Quando o resultado da apelação for não unânime, o julgamento terá prosseguimento em sessão a ser designada com a presença de outros julgadores, que serão convocados nos termos previamente definidos no regimento interno, em número suficiente para garantir a possibilidade de inversão do resultado inicial, assegurado às partes e a eventuais terceiros o direito de sustentar oralmente suas razões perante os novos julgadores.

§ 1º Sendo possível, o prosseguimento do julgamento dar-se-á na mesma sessão, colhendo-se os votos de outros julgadores que porventura componham o órgão colegiado.

§ 2º Os julgadores que já tiverem votado poderão rever seus votos por ocasião do prosseguimento do julgamento.

§ 3º A técnica de julgamento prevista neste artigo aplica-se, igualmente, ao julgamento não unânime proferido em:

I - ação rescisória, quando o resultado for a rescisão da sentença, devendo, nesse caso, seu prosseguimento ocorrer em órgão de maior composição previsto no regimento interno;

II - agravo de instrumento, quando houver reforma da decisão que julgar parcialmente o mérito.

§ 4º Não se aplica o disposto neste artigo ao julgamento:

I - do incidente de assunção de competência e ao de resolução de demandas repetitivas;

II - da remessa necessária;

nas hipóteses de divergência no tribunal, não se aplica à remessa necessária. No mesmo caminho, por força da referência à expressão “*recursos*”, tem-se que o art. 85 § 11¹⁵ não se aplica à remessa necessária. Ou seja, o tribunal não majorará a verba honorária quando do julgamento da remessa necessária.

Em sede de conclusão, pode-se afirmar que a remessa necessária, a despeito de intensos questionamentos, foi mantida em nosso código processual, inclusive com incidência nas decisões interlocutórias que solucionam os pedidos das partes. Isso, todavia, não afasta a necessidade de que, doravante, as controvérsias sobre o tema sejam interpretadas de forma sintonizada com os princípios revigorados pelo novo diploma processual, com ênfase à duração razoável do processo, primazia do mérito e eficiência na prestação jurisdicional. Em outras palavras, o instituto em tela subsiste, mas sua incidência deve se dar de maneira limitada ao rol exauriente da lei. Ademais, deve ser afastada ou dispensada a remessa necessária quando ofender a unicidade do sistema.

III - não unânime proferido, nos tribunais, pelo plenário ou pela corte especial.

¹⁵ § 11. O tribunal, *ao julgar recurso*, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento.