

Ampla defesa x celeridade processual: o julgamento da AC 272 e do RE 418.918/RJ pelo STF e a diferença entre rito simplificado e rito arbitrário

1. Introdução

Todos assistimos, extasiados, ao julgamento do RE 418.918/RJ, cujo desfecho se deu em sessão do Plenário do Supremo Tribunal Federal realizada no último dia 30 de março, contemplando a tese defendida pela CAIXA, acerca da constitucionalidade do acordo instituído pela LC 110/01.

Além da acachapante vitória obtida quanto ao mérito da matéria - que proporcionou a economia de bilhões de reais aos cofres públicos e, ainda, legitimou a iniciativa da solução legislativa do conflito através da edição da LC 110/01 - e quanto ao próprio ineditismo da via processual adotada pela CAIXA no caso, merece destaque o entendimento contemplado pelo STF acerca das fronteiras entre um rito processual célere e um rito processual arbitrário, em que o réu fica injustificadamente privado de garantias processuais, apenas por se tratar de processo de Juizado Especial, presumivelmente mais célere.

Dediquemos, então, algumas linhas ao assunto.

2. As nuances do caso concreto: o uso do falacioso argumento da celeridade processual para impor uma decisão ao ente público

O caso concreto, como se sabe, versava sobre ação proposta perante Juizado Especial Federal do Rio de Ja-

neiro, em que o autor buscava o pagamento de diferenças decorrentes da não aplicação dos índices de reajuste de 42,72%, relativo a janeiro de 1989 (Plano Verão) e de 44,80%, relativo a abril de 1990 (Plano Collor I), sobre o saldo da conta vinculada de FGTS do Requerido.

Se analisada sob uma ótica puramente processual, nota-se que a celeridade processual foi tomada como valor absoluto, a ponto de consagrar a aplicação pela metade do art. 557 do CPC

Seria mais uma ação de planos econômicos não fosse o fato de que o autor tinha aderido ao acordo previsto na Lei Complementar n.º 110, de 29/06/2001, aceitando todos os termos fixados pela referida lei, dentre os quais a aplicação de deságio e o pagamento parcelado, já tendo sido creditadas em sua conta vinculada três das cinco parcelas acordadas.

A despeito da celebração do acordo e do recebimento de boa parte dos valores acordados, o autor pretendia a condenação da CAIXA ao pagamen-



Dr. Fabiano Jantalia Barbosa

Advogado da Caixa no Rio de Janeiro

Pós-Graduando em Direito do Estado pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

to integral das diferenças de correção de saldo de sua conta vinculada, desconsiderando totalmente os termos do ato jurídico perfeito firmado por livre, espontânea e inequívoca vontade, entre ele e a CAIXA, que estabeleciam que o recebimento de tais valores se daria em cinco parcelas semestrais e com deságio de 8%.

O pedido foi julgado procedente pelo juízo a quo e confirmado por um juiz relator da Turma Recursal fluminense, que, insolitamente, julgou o caso em decisão monocrática, baseando-se em súmula da própria Turma, de duvidosa consistência jurídica, que preconizava que decisão monocrática proferida por relator não desafia recurso ao colegiado da Turma.

Da referida decisão, a CAIXA interpôs Agravo Interno, com base no § 1º do artigo 557 do CPC, por entender ser inconstitucional a decisão de recursos de Juizados Especiais Federais através de decisão monocrática, requerendo a retratação do Douto Relator ou a remessa do recurso para a Turma Recursal. À luz do princípio da fungibilidade dos recursos, a CAIXA requereu, sucessivamente, que fosse o mesmo recebido como Embargos de Declaração.

Nem mesmo assim a CAIXA obteve um pronunciamento favorável, pois o Relator recebeu o recurso como Embargos de Declaração, sob a alegação da inexistência de previsão de interposição de agravo em sede de Juizado Especial Federal. Perpetuando a inconstitucionalidade contra a qual se debateu a Empresa pública, negou provimento ao pleito em nova decisão monocrática.

Se analisada sob uma ótica puramente processual, nota-se que a celeridade processual foi tomada como valor absoluto, a ponto de consagrar a aplicação pela metade do art. 557 do CPC. Com efeito, a Turma, ou melhor, o relator fixou o entendimento de que apenas a parte daquele dispositivo que possibilitava a decisão dos recursos pelo relator seria de fato aplicável; as disposições sobre cabimento de Agravo Interno contra essa mesma decisão, para os julgadores, não seria aplicável.

No entanto, o STF, por diversas oportunidades, analisando a constitucionalidade da competência decisória conferida ao Relator para processos do rito ordinário, com fundamento no art. 557 do CPC, já decidira por sua legitimidade, desde que observada a possibilidade do cabimento de agravo para a reapreciação da matéria perante o órgão colegiado competente, valendo citar como precedentes os RE 311.382, RE 287.710-AgR, RE 354.153-AgR, AI 354.994-AgR e, mais recentemente, o RE 427.958, de que foi relator o Min. Sepúlveda Pertence, que acolheu a tese defendida pela CAIXA.

Diante de tais precedentes, já se pode aferir o quão falacioso é o argumento da celeridade a justificar a "interpretação pela metade" do art. 557, já que só se admite a decisão monocrática se, paralelamente, é acatado seu correspondente recurso. O real objetivo da Turma, era, portanto, decidir o assunto sem dar grandes possibilidades de defesa à CAIXA.

3. A inconstitucionalidade do julgamento monocrático de recursos de Juizados Especiais Federais

Um fundamento importante a militar contra esse pretensão desejo de celeridade processual é a constatação de que, no caso específico de ações de juizado, a decisão monocrática por

relator de Turma Recursal é, de fato, inconstitucional.

Isto porque, como é cediço, a competência dos tribunais e demais órgãos judicantes somente se dá na forma e condições previstas no Texto Fundamental, sendo absolutamente vedada a extrapolação ou mesmo a mera interpretação extensiva dos ditames constitucionais que regem a investidura de competência aos órgãos do Poder Judiciário

Já se pode aferir o quão falacioso é o argumento da celeridade, já que só se admite a decisão monocrática se, paralelamente, é acatado seu correspondente recurso

Decorre imediatamente daí que, no caso específico que se apresenta, o exercício da jurisdição pelos Juizados Especiais, tanto no âmbito da Justiça Estadual quanto Federal, somente é possível em razão de expressa previsão constitucional. No âmbito da Justiça Federal, a Constituição da República atribuiu a competência para julgar os recursos oriundos da 1ª instância aos Tribunais Regionais Federais, ao estabelecer, no art. 108:

"Art. 108. Compete aos Tribunais Regionais Federais:

(...)

II - julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos juizes federais e pelos juizes estaduais no exercício da competência federal da área de sua jurisdição."

Ocorre que, no caso específico dos Juizados Especiais, a disciplina constitucional se expressa através do art. 98, I e seu § único da Carta Magna, que assim dispõe:

"Art. 98. A União, no Distrito Federal e os Territórios, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juizes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o jul-

gamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juizes de primeiro grau;

(...)

§ Único. Lei federal disporá sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal."

(Nossos gritos)

Da leitura dos dispositivos transcritos, extrai-se com clareza meridiana que a regra geral é a de que os recursos devem ser julgados por tribunais, isto é, por órgãos de segunda instância. Todavia, o legislador constituinte procurou excepcionalizar a regra geral prevista no art. 108 ao permitir que, especificamente nos casos de Juizados Especiais, o julgamento possa se dar através de "*turmas de juizes de primeiro grau*".

Como o bom intérprete pode concluir, o comando do Constituinte foi bem claro e específico ao atribuir a competência exclusivamente às TURMAS, isto é, a um colegiado de juizes de primeiro grau, não permitindo, contudo, que seus julgadores, de forma monocrática, decidam os recursos pertinentes às causas de juizado, ainda que sejam elas de menor potencial ofensivo.

Para uma correta análise da questão, há que se levar em conta que o art. 98 da Carta apresenta-se como norma excepcionadora e, segundo as regras de hermenêutica, deve ser interpretado de forma restritiva, o que impede o intérprete de extrair qualquer entendimento acerca da expressão "*turmas de juizes de primeiro grau*" que não seja o julgamento pelo colegiado, reunião conjunta dos juizes, em sessão de julgamento especialmente designada, tal como reza a dicção do Texto Fundamental.

Outro elemento a corroborar a vedação constitucional ao julgamento monocrático de juizados na esfera recursal reside no fato de que o art. 109 da Constituição, ao disciplinar a competência dos juizes federais de 1ª instância, não conferiu a tais julgadores a competência para julgamento de feitos em grau de recurso. Ora, se o objetivo do Constituinte fos-

se realmente permitir o julgamento monocrático de recursos oriundos de juizado, tal competência deveria estar elencada num dos incisos do art. 109, o que não ocorreu.

Nem se cogite tampouco de aplicação subsidiária do art. 557 do Código de Processo Civil, uma vez que o referido artigo (que confere ao Desembargador Relator o poder de decidir monocraticamente o recurso em casos específicos) se dirige exclusivamente aos membros integrante dos Tribunais, órgãos de 2ª instância, aos quais o art. 108, I da Constituição expressamente atribui a competência recursal.

A rigor, não se poderia nem mesmo aplicar o art. 557 do CPC ao caso, porque o codex processual não pode atribuir competência a quem a Constituição Federal, originalmente investida da legitimidade para tal, não o fez. Isto representaria uma total subversão do princípio da supremacia da norma constitucional.

Nada obstante, cumpre pontuar que tanto a Lei n.º 10.259/01 quanto a Lei n.º 9.099/95, aplicada subsidiariamente, são categóricas ao definir que o julgamento dos Recursos em sede de juizado deve ser feito através da Turma Recursal, não havendo nenhuma autorização legal para julgamento monocrático.

Ora, se o art. 98, I da Constituição Federal estabelece que o julgamento por juizes de primeiro grau só é permitido "*nas hipóteses previstas em lei*" e não há, nas referidas leis, nenhuma autorização para que o julgamento de recursos de juizados especiais seja monocrático, parece lógica e óbvia a conclusão de que tal julgamento não encontra respaldo no Texto Fundamental.

Com base nesses fundamentos, temos que a decisão de feitos de competência dos Juizados Especiais através da via monocrática é inconstitucional, por clara afronta ao princípio do devido processo legal, consubstanciado no art. 5º, inciso LV e no art. 98, inciso I, da Carta Maior.

Portanto, não há falar em celeridade processual para invocar esse tipo de decisão, visto que tal condução do processo induziria certamente à privação de meios de defesa legalmente assegurados ao réu e, portanto, à violação do princípio da ampla defesa.

4. A sistemática recursal dos Juizados Especiais e a existência de meios legítimos de se conferir celeridade à máquina judiciária

A Lei n.º 10.259/01, ao instituir o rito aplicável aos feitos que tramitem perante Juizados Especiais Federais, definiu uma sistemática processual própria, com características especiais às conferidas aos Juizados Estaduais pela Lei n.º 9.099/95.

Isto porque, em sede de Juizados Federais, o gigantesco volume de ações da Justiça Federal, associado ao relativo grau de similaridade temática das demandas entre si, direcionadas a um conjunto bem mais reduzido de réus (no caso específico, os entes públicos federais), se apresentava como um desafio a vencer na busca de uma jurisdição mais acessível, mas, ao mesmo tempo, mais célere.

Contra esse pretenso desejo de celeridade processual constata-se, no caso específico de ações de juizado, que a decisão monocrática por relator de Turma Recursal é, de fato, inconstitucional

Dadas as características singulares da previsível carga de demanda dos Juizados Especiais Federais, a Lei n.º 10.259/01 instituiu, no sistema processual brasileiro, um rito marcado pela preocupação com a resolução de um grande número de feitos similares com a maior agilidade e uniformização possíveis, instituindo meios de viabilizar a uniformidade das decisões proferidas pelos juizados e suas Turmas Recursais nas questões jurídicas que sejam levadas à sua apreciação.

Deste modo, cuidou o legislador de instituir, através da Lei n.º 10.259, alguns instrumentos inovadores no sistema processual brasileiro, que revelam claramente o deslocamento do eixo central das preocupações para além dos singulares limites subjetivos

da lide, visando a decidir muito mais as questões jurídicas postas sob discussão do que propriamente cada processo individual.

Dado o índice de repetição temática de ações, tal orientação permite que, a partir do julgamento dos primeiros precedentes, o entendimento firmado pelo Poder Judiciário possa ser aplicado, por indução, às demais causas similares, assentando o entendimento sobre a matéria controvertida e, em decorrência, racionalizando a operação da máquina judiciária.

Exatamente com essa finalidade, o legislador destinou forte atenção ao sistema recursal dos Juizados Especiais Federais, criando meios recursais revestidos de características especialíssimas, que privilegiam a uniformização das decisões das questões jurídicas pelas instâncias recursais, sejam elas ordinárias ou excepcionais. Procurou-se evitar, com isso, a existência de decisões judiciais díspares acerca do mesmo tema, o que seria nefasto para a segurança jurídica, sobretudo diante da vedação legal ao manejo da Ação Rescisória em face de decisões de Juizados Especiais.

Desta feita, no plano infraconstitucional, foi criado o "pedido de uniformização de interpretação federal", cabível quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais na interpretação da lei. Tal pedido, como se sabe, é julgado por Turmas de Uniformização Regionais, quando a divergência se instaurar entre turmas da mesma região ou pela chamada Turma Nacional de Uniformização, quando o dissenso se der entre decisões de turmas de diferentes regiões.

Na prática, a decisão exarada pelas Turmas de Uniformização tem efeito, senão vinculante, pelo menos indutor, o que permite que, a partir do entendimento firmado acerca de certo tema por essas turmas, um grande número de processos possa ser rapidamente resolvido, a partir da extensão daquele mesmo entendimento para os demais feitos congêneres.

Se grande foi a preocupação do legislador em evitar a existência de decisões conflitantes e o atravancamento do Poder Judiciário com demandas de mesma natureza para questões jurídicas infraconstitucionais, maiores ainda foram seus anseios no tocante à defesa da ordem constitucional. Por isso, a Lei n.º 10.259, ao dispor sobre

o recurso extraordinário, conferiu efeitos anômalos a este recurso e, portanto, à própria atuação do Supremo Tribunal Federal em seu julgamento.

Assim é que, segundo a referida lei, o apelo extraordinário, além das suas características e traços tradicionais conferidos pelo Código de Processo Civil, foi investido de efeitos especiais que transbordam dos limites subjetivos inicialmente delimitados na lide originária, de modo que sua interposição, pode, mesmo de ofício, suscitar a suspensão do julgamento de feitos que tratem do mesmo tema até a definição da matéria pelo Excelso Pretório.

Na prática, a decisão exarada pelas Turmas de Uniformização tem efeito, senão vinculante, pelo menos indutor, o que permite que um grande número de processos possa ser rapidamente resolvido

Com efeito, assim dispõem os artigos 14 e 15 da Lei n.º 10.259/01:

"Art. 14. Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei federal quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais na interpretação da lei.

(...)

§ 4º Quando a orientação acolhida pela Turma de Uniformização, em questões de direito material, contrariar súmula ou jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça -STJ, a parte interessada poderá provocar a manifestação deste, que dirimirá a divergência.

§ 5º No caso do § 4º, presente a plausibilidade do direito invocado e havendo fundado receio de dano de difícil reparação, poderá o relator conceder, de ofício ou a requerimento do interessado, medida liminar determinando a suspensão dos processos nos quais a controvérsia esteja estabelecida.

(...)

§ 9º Publicado o acórdão respectivo, os pedidos retidos referidos no § 6º serão apreciados pelas Turmas Recursais, que poderão exercer juízo de retratação ou declará-los prejudicados, se veicularem tese não acolhida pelo Superior Tribunal de Justiça. § 10. Os Tribunais Regionais, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, no âmbito de

suas competências, expedirão normas regulamentando a composição dos órgãos e os procedimentos a serem adotados para o processamento e o julgamento do pedido de uniformização e do recurso extraordinário."

"Art. 15. O recurso extraordinário, para os efeitos desta Lei, será processado e julgado segundo o estabelecido nos §§ 4º a 9º do art. 14, além da observância das normas do Regimento."

(Nossos grifos)

Com isso, o recurso extraordinário ganhou, em termos práticos, o status de recurso para uniformização da interpretação na aplicação da Constituição Federal.

Analisando tais disposições e prerrogativas dos recursos extraordinários aplicáveis aos Juizados Especiais Federais, o Eminentíssimo Ministro GILMAR FERREIRA MENDES, em decisão proferida na MC/RE n.º 373.060/SC, assim asseverou:

"Esse novo modelo legal traduz, sem dúvida, um avanço na concepção vestida que caracteriza o recurso extraordinário entre nós. Esse instrumento deixa de ter caráter marcadamente subjetivo ou de defesa de interesse das partes, para assumir, de forma decisiva, a função de defesa da ordem constitucional objetiva. Trata-se de orientação que os modernos sistemas de Corte Constitucional vêm conferindo ao recurso de amparo e ao recurso constitucional.

(...)

De certa forma, é essa visão que, com algum atraso e relativa timidez, ressalte-se, a Lei n.º 10.259, de 2001, busca imprimir aos recursos extraordinários, ainda que, inicialmente, apenas para aqueles interpostos contra as decisões dos juizados especiais federais."

Em estrita observância ao disposto no § 10 do art. 14 e no caput do art. 15, o Excelso Supremo Tribunal Federal aprovou, em 12/12/03, a emenda regimental n.º 12, que deu nova redação ao Regimento Interno desse sodalício, passando a prever, em seu art. 321, a possibilidade de concessão de medida liminar para determinar o sobrestamento, na origem, dos processos nos quais a controvérsia esteja estabelecida, até o pronunciamento da Corte sobre a matéria.

Com a edição da norma regimental, o Excelso Pretório veio a ratificar e viabilizar, com todas as tintas, o sentido uniformizador da interpretação da Constituição Federal que a Lei n.º 10.259 imprimiu aos recursos extraordinários cabíveis em sede de Juizados Especiais Federais.

Conjugando esses efeitos anômalos do RE com os similares efeitos que foram atribuídos ao incidente de uniformização, é de se perceber que o legislador, longe de pretender decidir os casos de forma célere a qualquer custo (até mesmo da segurança jurídica), instituiu, na verdade, uma sistemática bastante racional para os recursos cabíveis em sede de juizados especiais federais, que prima pela curta duração dos processos sem descurar do aspecto da segurança jurídica. Não se revela consentânea com tal propósito a tentativa de subtração de legítimos meios de defesa.

Essa é a grande lição que fica dos julgamentos, pelo pretório excelso, da AC 272 (cuja liminar foi concedida ab initio pela Min. Ellen Gracie e posteriormente ratificada pelo Plenário) e do RE 418.918, em cujo julgamento essa questão foi amplamente debatida, sendo prestigiada a condução processual dada ao caso pela CAIXA: rito simplificado é uma coisa; rito arbitrário é outra, totalmente diferente.

Essa é a grande lição que fica dos julgamentos, sendo prestigiada a condução processual dada ao caso pela CAIXA: rito simplificado é uma coisa; rito arbitrário é outra, totalmente diferente

5. Conclusão

De todo o exposto, fica a grande mensagem do episódio: o pretexto da busca de celeridade processual não pode servir de base à restrição, pelo julgador, dos meios recursais legalmente reconhecidos aos litigantes em processos de Juizados Especiais Federais. Diferente posicionamento implica em inarredável vício de inconstitucionalidade, configurado a partir de violação ao princípio da ampla defesa.

Certamente, os julgamentos da AC 272 e do RE 418.918 entrarão para a história como importantes precedentes quanto ao mérito da constitucionalidade do acordo da LC 110/01 e de seu reconhecimento como ato jurídico perfeito. Mas, para muito além da questão de fundo, a relevância desses *leading cases* também está no estímulo aos advogados públicos para lutar para que os casos sejam processados e julgados com o devido respeito aos ditames das leis adjetivas, visando resguardar os interesses dos entes públicos contra a violação do princípio constitucional da ampla defesa.