



Projeto racionaliza sistema judicial e favorece cidadão

03/12/2001

As alterações processuais previstas no Projeto de Lei nº 117, referente a recursos e ao reexame necessário, traz avanços importantes para o funcionamento da Justiça brasileira. O texto já foi aprovado na Câmara e pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado.

Ainda que se possa questionar alegada restrição ao direito de ampla defesa, as modificações tópicas previstas contribuem no sentido de dar lógica e efetividade ao processo.

Uma primeira abordagem a ser feita refere-se aos embargos infringentes. O projeto reduz a possibilidade de recurso quando não houve unanimidade no acórdão; quando a sentença de mérito foi reformada; ou quando se considerou procedente a ação rescisória.

Ou seja, o PL 117 restringe os casos de cabimento apenas às hipóteses em que o julgamento da apelação alterou o julgado de mérito. Ocorre o fortalecimento da primeira instância, porque se excluem os recursos despropositados.

Hoje, aquele a quem a justiça concede um direito fica aguardando o recurso. Ora, deve-se considerar que, pela estatística e pela lógica, os casos em que um recurso corrige um erro são pouquíssimos. Não faz sentido prejudicar a grande maioria, privilegiando mecanismos que atravancam o sistema todo.

Nessa busca pelo ideal de perfeição, que é ilusório, criamos laboratórios jurídicos onde o que menos conta é o direito da parte. Por esse raciocínio – de permitir todo e qualquer tipo de recurso – passaríamos a promover julgamentos sem fim. Eternos.

O volume múltiplo de recursos não está diretamente ligado à perfeição. As leis não podem se nortear pela exceção. Não se deve criar regras partindo do pressuposto de que o juiz vai errar e, portanto, todas as decisões devem ser conferidas.

Hoje, na ação rescisória, cabem embargos infringentes seja ela procedente ou não. Com o PL 117, só caberão se for julgada procedente.

A rescisória visa derrubar o que já transitou em julgado. Isso ocorre depois que se usou todos recursos admissíveis. Se, depois disso, o tribunal confirma tudo o que já se decidiu antes, não é razoável continuar a pendenga.

Temos que legislar de acordo com a lei das probabilidades. É preciso trabalhar com a noção de que as decisões são corretas. Precisamos ser mais práticos. O pragmatismo, dentro do respeito aos princípios, não pode ser relevado. Não podemos nos deixar hipnotizar por fetiches processuais achando que estamos dentro de laboratório jurídico processual. O processo não é um fim em si mesmo, é um meio para se atingir um fim. Esse fim é o de reconhecer o direito de quem o reclama e o detém. Cabe lembrar que justiça que tarda não é justiça.



A existência da possibilidade de erro eventual não pode envenenar todo o sistema, impedindo a realização da justiça.

Outra abordagem importante diz respeito ao Código de Processo Civil: o projeto de lei acrescenta um parágrafo 3º ao artigo 515 do atual CPC. Estabelece que, no caso de extinção sem julgamento do mérito, o tribunal, ao julgar o recurso, pode decidir, desde logo, a lide desde que a causa trate, exclusivamente de direito e se estiver em condições de imediato julgamento.

Hoje, se alguém entra com ação e um juiz extingue sem julgar mérito, há um recurso para o tribunal. Caso o tribunal defira o recurso, o processo é devolvido para exame de mérito.

Julgado o mérito pela primeira instância, cabe novo recurso para o tribunal onde a mesma câmara, por prevenção, irá reexaminar a matéria.

Nessas idas e vindas, passam-se anos. O que o PL 117 diz, no novo parágrafo terceiro do CPC é que o tribunal ao julgar recurso contra a extinção do processo, dando provimento ao pedido, pode, automaticamente, julgar o mérito, sem mais delongas.

Mas, repita-se, apenas quando se tratar de questão exclusivamente de direito e o processo estiver em condições de ser julgado. Se a questão é de direito e o tribunal já tem posição firmada, com jurisprudência firme nesse tocante, não há o que explique estender o caso.

Nas causas tributárias, por exemplo. É comum a câmara já ter posição firmada. Não faz sentido voltar pro juiz e depois para o tribunal para se decidir o que já está decidido.

Há quem ache que essa proposta viola o duplo grau de jurisdição, que seria garantia constitucional. Eu não acho assim. Não vejo magnitude constitucional na sua previsão. Depois, é uma questão de lógica. É preciso privilegiar o que ordinariamente acontece.

É de se presumir que os três juizes que formam a câmara no tribunal decidirão mais adequadamente, não porque são melhores, mas porque são três.

Não é racional eleger a desconfiança como um princípio da lógica processual. O excesso de direito de defesa é a desconfiança levada às ultimas consequências. Há risco, mas o risco é um fator da vida. Assim como o juiz de primeira instância pode errar, o da segunda e da terceira também podem.

Mas isso não justifica que milhares ou milhões de pessoas que poderiam ter seu direito reconhecido mais rapidamente fiquem esperando anos e anos mais que o necessário por essa razão. Isso sem falar nos custos adicionais e no fato de que, com um número muito maior de processos e recursos para examinar o juiz, aí sim, está mais sujeito a erro.

Outro aspecto importante que o PLC 117 traz, também sobre o ângulo da confiança, diz respeito aos advogados.

Hoje, sempre que se interpõe um recurso, é preciso apresentar documentos autenticados. O projeto estabelece que a certificação do advogado é suficiente para atestar a autenticidade dos documentos.

Faz todo o sentido do mundo. É o tipo da desburocratização necessária e oportuna. Essa confiança fortalece a responsabilidade do advogado. Quem trair essa confiança deve ser punido severamente. Diferente do sistema atual em que todos são punidos indistintamente.

Acredito que a reformulação do processo poderia avançar mais nesse sentido. Prestigiar a grande maioria que age com correção tem um sentido prático e obedece a lógica de não se legislar pela exceção. Uma solução para fugir ao labirinto que o advogado-geral da União chamou de “manicômio judiciário” e às armadilhas que Franz Kafka descreve no livro “O Processo”.

Leia o parecer da CCJ do Senado ao PL 117

PARECER N° , DE 2001

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara n° 117, de 2001, que Altera dispositivos da Lei nº 5.869, 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, referentes a recursos e ao reexame necessário.

RELATOR: Senador OSMAR DIAS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara n° 117, de 2001, tem como objetivo alterar dispositivos relativos ao Código de Processo Civil – CPC.

Nesse sentido, o art. 1º da proposição sob exame propõe a alteração da redação de diversos dispositivos da Lei processual civil, conforme veremos a seguir.

Pretende-se alterar o texto do art. 475, que cuida das sentenças de primeira instância que só produzem efeitos depois de confirmadas por Tribunal.

Assim, deixa-se expresso que as sentenças proferidas contra o Distrito Federal também requerem a confirmação por Tribunal, bem como as proferidas contra as autarquias e fundações de direito público. Isso, além das proferidas contra a União, os Estados e o Distrito Federal, consoante já estatuído hoje. Excetuam-se, entretanto, dessa regra, as ações em que o valor certo da causa não exceda a sessenta salários mínimos ou aquelas em que a sentença estiver fundada em jurisprudência do plenário do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal superior competente.

Ademais, ficam também dependentes da decisão do segundo grau de jurisdição as sentenças que julgarem procedentes embargos à execução de dívida ativa da Fazenda Pública.

Por outro lado, não está mais obrigada à confirmação por Tribunal sentença que anular casamento, nem a que julgar improcedente a execução de dívida ativa da Fazenda Pública.

Outrossim, passa a ser obrigação do Presidente do Tribunal pertinente avocar os autos das espécies de processos acima citados, quando o juiz não ordenar a sua remessa à Corte.

De outra parte, altera-se o texto do art. 498 para estabelecer que, quando a parte pretender interpor, no mesmo processo, embargos infringentes e recurso extraordinário ou especial, em razão de constarem do acórdão, de que se quer recorrer, tanto decisão por maioria como decisão unânime, primeiro se apresentam os embargos, ficando sobrestado o prazo para a proposição do recurso extraordinário, ou especial, até a intimação da decisão daqueles. Hoje, a interposição é feita simultaneamente, ficando sobrestada a decisão do recurso extraordinário ou especial até a decisão sobre os embargos.

Além disso, mediante a adição de parágrafo único ao art. 498, pretende-se firmar que, quando não forem interpostos embargos infringentes, o prazo para recurso relativo à parte unânime da decisão terá como dia de início aquele em que transitar em julgado a parte decidida por maioria de votos.

Propõe-se, também, acrescentar § 3º ao art. 515 do CPC, com o fim de firmar que, nos casos de extinção do processo sem julgamento do mérito, o Tribunal pode julgar desde logo a lide, se a causa versar questão exclusivamente de direito e estiver em condições de imediato julgamento

Objetiva-se, ainda, aditar inciso VII ao art. 520, para estabelecer que apelação interposta contra sentença que confirmar a antecipação dos efeitos de tutela antecipada concedida será recebida com efeito apenas devolutivo.

Já as alterações propostas para os arts. 523, 526 e 527 da Lei processual civil tratam do recurso de agravo. A alteração do § 2º do art. 523 amplia de cinco para dez dias o prazo para que o agravado seja ouvido antes da decisão do juiz sobre o agravo retido. Já a mudança no § 4º do mesmo artigo objetiva firmar que o agravo ficará sempre retido nos autos também nos casos das decisões proferidas na audiência de instrução e julgamento, além dos casos de decisões posteriores à sentença, salvo as seguintes exceções: se o dano for de difícil e incerta reparação; se houver inadmissão da apelação; e se a decisão for relativa ao efeito em que a apelação é recebida. Nesses casos, o agravo poderá ser feito por instrumento próprio, apartado dos autos.

Por outro lado, objetiva-se acrescentar parágrafo único ao art. 526 do diploma legal em pauta, para estabelecer que, se o agravante não requerer a juntada, aos autos do processo, de cópia da petição do agravo de instrumento e do comprovante de sua interposição, deverá ter o seu agravo inadmitido.

Pretende-se, também, alterar os termos do art. 527, com a finalidade de facultar ao relator do agravo de instrumento as seguintes hipóteses: 1ª – negar seguimento ao agravo, liminarmente, nos casos arrolados no art. 557; 2ª – converter o agravo de instrumento em agravo retido, salvo quando se tratar de provisão jurisdicional de urgência ou houver perigo de lesão grave e de difícil ou incerta reparação, remetendo os respectivos autos ao juízo da causa, onde serão apensados aos principais, cabendo, não obstante, agravo dessa decisão ao órgão colegiado competente; 3ª – atribuir efeito suspensivo ao agravo (art. 558); 4ª – deferir, em antecipação de



tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão. Outrossim, a intimação passará a ser feita mediante a publicação no diário oficial também nas comarcas cujo expediente forense for publicado nesse órgão, além das comarcas que sediarem Tribunal, onde hoje isso já ocorre.

De outra parte, propõe-se alterar a disciplina dos embargos infringentes (art. 530 e seguintes do CPC), para restringir esse recurso aos casos em que o acórdão não unânime houver reformado a sentença de mérito, em grau de apelação, ou quando houver julgado procedente ação rescisória. Hoje, cabem esses embargos qualquer que seja a decisão adotada.

Além do art. 530, altera-se, também, o art. 531 para estatuir que o relator dos embargos infringentes só decidirá sobre a sua admissibilidade, ou não, após a abertura de vista para que o recorrido manifeste as suas contra-razões, matéria que hoje consta do art. 534, dispositivo que, por sua vez, passa a registrar que, caso a norma regimental determine a escolha de novo relator, esta recairá, se possível, em juiz que não haja participado do julgamento anterior, matéria hoje presente no art. 533. Por sua vez, esse último dispositivo passa a firmar que os embargos infringentes, uma vez admitidos, serão processados e julgados conforme dispuser o regimento do Tribunal.

Registre-se, igualmente, que se propõe nova norma para o caput do art. 542 da Lei processual civil. Hoje, esse preceptivo dispõe que, uma vez recebida a petição referente a recurso especial ou a recurso extraordinário pela secretaria do Tribunal e nesse local protocolada, será intimado o recorrido, abrindo-se-lhe vista para apresentar contra-razões. O novo texto suprime a necessidade de que o recurso seja protocolado na secretaria da corte.

A modificação do § 1º do art. 544 confere ao advogado, sob sua responsabilidade pessoal, a faculdade de declarar autênticas as cópias das peças do processo que utilizar para instruir o agravo de instrumento contra decisão que inadmitir recurso especial ou recurso extraordinário. Já a modificação do § 2º do mesmo art. 544 preceitua que a petição do agravo em tela será dirigida à presidência do tribunal de origem, não dependendo do pagamento de custas e despesas postais, sendo o agravado intimado, de imediato, para, no prazo de dez dias, oferecer resposta, podendo instruí-la com cópias das peças que entender conveniente. Em seguida, subirá o agravo ao tribunal superior, onde será processado na forma regimental.

Por seu turno, o parágrafo único que se pretende acrescentar ao art. 547 do CPC tem o objetivo de estatuir que os serviços de protocolo poderão, a critério do tribunal, ser descentralizados, mediante delegação a ofícios de justiça de primeiro grau.

A nova redação proposta para o caput do art. 555 procura, de um lado, deixar expresso que o julgamento por três juízes de tribunal se aplica aos casos de apelação e de agravo de instrumento. Por outro lado, o novo texto pretendido para o § 1º do mesmo artigo permite que o relator proponha que o recurso seja julgado por órgão colegiado que o regimento indicar, desde que ocorra relevante questão de direito que faça conveniente prevenir ou compor divergência entre turmas ou câmaras do Tribunal e desde que o órgão colegiado provocado reconheça o interesse público na assunção de competência.

Já o texto proposto para o § 2º do art. 555 é o texto hoje constante do atual parágrafo único.

Por fim, o art. 2º da proposição sob exame contém a cláusula de vigência, estatuinto esta para três meses após a publicação da Lei que se quer aprovar. Não há emendas apresentadas.

É o relatório.

II - ANÁLISE

Cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição sob exame e, também, sobre o seu mérito, uma vez que se trata de matéria atinente a direito processual (art. 101, inciso I, combinado com inciso II, alínea d, do Regimento Interno do Senado Federal).

A Constituição Federal prevê que direito processual é matéria cuja legislação compete privativamente à União (art. 22, I). Outrossim, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, legislar sobre todas as matérias da competência da União (art. 48). Ademais, cabe a esta Casa rever projeto de lei que teve a sua tramitação iniciada na Câmara dos Deputados (art. 65).

Dessa forma, no que diz respeito à constitucionalidade do Projeto de Lei de que se trata, o nosso entendimento é o de que nada obsta a sua livre tramitação nesta Casa. E, igualmente, segundo nos parece, estão atendidos os requisitos de juridicidade e regimentalidade.

No que respeita ao mérito, a iniciativa ora em discussão se insere no contexto de reforma do nosso Código de Processo Civil que vem sendo levada a efeito pelo Congresso Nacional já há alguns anos, auxiliado por judiciosa Comissão, composta por ilustres juristas, que está trabalhando na matéria desde 1991.

Com efeito, em vez de se buscar reformular de uma só vez toda a Lei processual civil, diploma legal que contém mais mil e duzentos artigos, muitos subdivididos em parágrafos, incisos e alíneas, optou-se, a nosso ver, corretamente, por atualizar o CPC por tópicos, mediante a elaboração de proposições pontuais.

Nesse sentido, diversas alterações vêm sendo feitas à nossa Lei processual civil. Desta feita, está-se alterando diversos dispositivos do CPC que disciplinam os recursos, conforme passamos agora a tratar.

No que diz respeito às alterações no texto do art. 475, cabe anotar que, consoante entendemos, as entidades públicas, à medida que seu patrimônio é público, portanto, da propriedade de todos os cidadãos, devem ter mantido o benefício do chamado recurso de ofício, pelo qual as sentenças de primeira instância só produzem efeitos depois de confirmadas por Tribunal.

Sem embargo, parece-nos adequado e razoável a alteração contida na proposição sob exame, que excetua dessa regra as ações em que o valor certo da causa não exceda a sessenta salários mínimos ou quando a sentença estiver fundada em jurisprudência do plenário do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal superior competente.

Tal proposta, além de fazer justiça social, à medida que aposentados e pensionistas do Estado, entre outros litigantes de causas de menor valor, terão as suas ações decididas em menos tempo do que hoje, contribuirá, também, para desafogar os Tribunais, hoje abarrotados de causas repetitivas.

Igualmente acertada, consoante enxergamos, a revogação da norma que obriga as sentenças anulatórias de casamento a serem revistas obrigatoriamente pelo Tribunal de Justiça. Tal compulsoriedade não tem mais sentido em sistema jurídico que já há um quarto de século admite o divórcio.

Por outro lado, de acordo com a proposição ora em discussão, também não ficará mais obrigada à confirmação por Tribunal sentença que julgar improcedente a execução de dívida ativa da Fazenda Pública, substituída, tal obrigação, pela aplicação do recurso de ofício aos embargos à execução de dívida ativa da Fazenda Pública, permuta que nos parece razoável.

De outra parte, afigura-se-nos correta a alteração do art. 498, pois hoje os embargos infringentes e o recurso extraordinário ou especial são apresentados simultaneamente. Entretanto, o recurso extraordinário, ou especial, tem a respectiva apreciação sobrestada até a decisão sobre os embargos. Ora, parece-nos que vai ao encontro da lógica e da razoabilidade estabelecer que primeiro se apresentem os embargos, ficando sobrestado o prazo para a proposição do recurso extraordinário, ou especial, até que haja decisão sobre aqueles.

Do mesmo modo, parece-nos adequado estabelecer que, quando não forem interpostos embargos infringentes, o prazo para recursos relativo à parte unânime da decisão terá como dia de início aquele em que transitar em julgado a parte decidida por maioria de votos.

Quanto à modificação proposta no § 3º do art. 515, também ela vai favorecer a celeridade processual, ao permitir ao Tribunal decidir, de pronto, a lide, nos casos em que a causa versar tema exclusivamente de direito e já houver jurisprudência assentada.

Vai, igualmente, no rumo de uma prestação judicial mais efetiva a mudança no art. 520 do CPC, uma vez que se amplia o rol das apelações que têm efeito apenas devolutivo, ao se estatuir que não ficará suspensa a eficácia da sentença de primeiro grau que confirmar a antecipação dos efeitos da tutela antecipada.

No que se refere ao art. 523, por um lado, procura-se deixar expresso o direito do exercício do contraditório pela parte agravada e, por outro lado, se amplia as hipóteses em que o agravo fica retido nos autos também para os casos das decisões proferidas na audiência de instrução e julgamento. Tal medida também ajudará à agilização das decisões processuais, pois o agravo retido tem, como regra, tramitação mais célere que o apartado dos autos.

Por outro lado, consoante nos parece, o parágrafo único que se quer aditar ao art. 526 do diploma legal em pauta esclarece, adequadamente, que o agravante fica obrigado a requerer a juntada, aos autos do processo, de cópia da petição do agravo de instrumento e do comprovante de sua interposição, sob pena de ter o agravo inadmitido.



Já a nova redação proposta para o art. 527 da Lei processual civil, além de dar melhor redação ao conjunto desse artigo, pretende facultar ao relator do agravo de instrumento converter o agravo de instrumento em agravo retido, salvo as exceções abaixo registradas. Tal medida também contribuirá para o desafogo dos Tribunais, pois é avolumada a quantidade de agravos de instrumento que tramitam pelos Tribunais.

Outrossim, tal medida não poderá ser adotada quando se tratar de provisão jurisdicional de urgência ou houver perigo de lesão grave e de difícil ou incerta reparação, bem como caberá sempre agravo, pela parte interessada, da decisão do relator ao órgão colegiado competente, o que é de justiça.

Ademais, permanece a norma do art. 527, que permite ao relator deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão.

De outra parte, igualmente dignas de encômios as alterações feitas no regime dos chamados embargos infringentes. Com efeito, pela proposta de nova redação para o art. 530, só caberá esse recurso quando o acórdão houver reformado a sentença recorrida, ou julgado procedente a ação rescisória, não cabendo mais quando houver confirmado a sentença de que se recorreu ou declarado improcedente a rescisória.

Além do art. 530, transfere-se para o art. 531 matéria hoje constante do art. 534 e que estatui que o relator dos embargos infringentes só decidirá sobre a sua admissibilidade, ou não, após a abertura de vista para que o recorrido manifeste as suas contra-razões. Por seu turno, o art. 534 passa a registrar que, caso a norma regimental determine a escolha de novo relator, esta recairá, se possível, em juiz que não haja participado do julgamento anterior, matéria hoje presente no art. 533.

Vai também no rumo de uma melhor prestação jurisdicional a desregulamentação proposta pela nova redação do art. 533, à medida que transfere para o regimento de cada tribunal o procedimento para o processamento e julgamento dos embargos infringentes.

Quanto ao art. 542, também vai no caminho da desregulamentação e da agilização processual a supressão da obrigação de se protocolar o recurso extraordinário ou especial na secretaria do tribunal, passando esse protocolo a ser feito nos termos do regimento interno da Corte correspondente.

Também elogiável e desburocratizante a modificação do § 1º do art. 544, que confere ao advogado a faculdade de declarar autênticas as cópias das peças do processo que utilizar para instruir o agravo de instrumento contra decisão que inadmitir recurso especial ou recurso extraordinário. Em caso de falsidade, fica sujeito às penas da Lei, em face do critério da responsabilidade pessoal.

Igualmente desburocratizante a dispensa do pagamento de custas e despesas postais contida no § 2º do art. 544, pois tais quantias, embora simbólicas e sem maior repercussão econômica, se não recolhidas, podem resultar em deserção e acabam por tomar tempo e atrasar processos.

Ainda na linha da desregulamentação e do estímulo à autonomia administrativa dos Tribunais o parágrafo único que se pretende acrescentar ao art. 547 do Código em pauta, com o objetivo de estatuir que os serviços de protocolo poderão, a critério do tribunal, ser descentralizados, mediante delegação a órgãos de justiça de primeiro grau.

No que se refere à nova redação proposta para o caput do art. 555, tem ela o objetivo de deixar expresso que o julgamento por três juízes de tribunal se aplica aos casos de apelação e de agravo de instrumento. Já o novo texto pretendido para o § 1º do mesmo artigo contribuirá para a unidade da jurisprudência, com o objetivo de prevenir ou compor divergência entre turmas ou câmaras de Tribunal, e também em favor de uma prestação jurisdicional menos demorada, o que é do interesse de todos.

De resto, o texto proposto para o § 2º do art. 555 é o texto constante do atual parágrafo único, implicando mudança apenas topológica.

Finalmente, quanto ao disposto no art. 2º da proposição de que se cuida aqui, o prazo de três meses após a publicação para que a Lei que se quer aprovar entre em vigor visa conceder tempo mínimo para que os profissionais do Direito tomem conhecimento e se preparem para atuar levando em conta as alterações que serão efetivadas.

III - VOTO

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei da Câmara nº 117, de 2001, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

Fonte: https://conjur.jumps.com.br/2001-dez-03/projeto_racionaliza_sistema_judicial_favorece_cidadao/