

ALGUMAS NOTAS SOBRE O SISTEMA RECURSAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS CÍVEIS*

Francisco Antônio de Barros e Silva Neto

*Juiz Federal Presidente do 2º Juizado Especial Federal Cível de Pernambuco.
Mestre e Doutorando em Direito Público pela UFPE.
Membro do Instituto dos Advogados de Pernambuco.*

Inicialmente gostaria de agradecer à Escola de Magistratura Federal da 5ª Região, na pessoa de seu Diretor, Desembargador Federal Luiz Alberto Gurgel de Faria, pelo convite para participar deste painel, que versa sobre os Juizados Especiais Federais, bem como ao corpo funcional da mencionada Escola, nas pessoas do Professor Humberto Vasconcelos e de Nancy Freitas.

São raras as possibilidades de debate com público tão seletivo, sobretudo para um juiz em início de carreira e em uma região na qual pioneiramente se discutiu o tema, onde não faltam, pois, especialistas na matéria. Honra-me, portanto, o convite da ESMAFE, ao que torno públicos meus agradecimentos.

Adentrando no tema, notem que o tópico que me coube destoa dos apresentados pelos painelistas anteriores, nossos colegas e amigos Flávio Dino e Rogério Fialho Moreira, que versaram sobre a experiência dos Juizados Especiais Virtuais na 1ª e na 5ª Região, respectivamente.

Não me sobrou nenhuma virtualidade a ser comentada... E nada poderia acrescentar às intervenções muito bem postas dos referidos colegas.

Sabedor dessas dificuldades, desde o início prontamente acatei a sugestão de nosso mestre Rogério Fialho, para tecer alguns comentários sobre o sistema recursal dos Juizados Especiais Federais Cíveis.

Justifico a escolha. Como exposto pela doutrina, os Juizados Especiais não se caracterizam apenas pelo rito peculiar disciplinado pelas Leis n. 9.099,

* Participação no painel “Juizados Especiais Federais”, no II Encontro dos Juizes Federais da 5ª Região, realizado no período de 06 a 08 de maio de 2004, em Muro Alto, Pernambuco.

de 1995, e n. 10.259, de 2001, mas sobretudo pelo acervo principiológico com ênfase na informalidade e na celeridade, constituindo um subsistema processual com feições próprias.

Com efeito, dificilmente se conseguiria, no estágio atual do procedimento comum ordinário, disciplinado pelo Código de Processo Civil, a celeridade obtida nos Juizados Especiais, sendo prudente se obstar a aplicação subsidiária do Código de Ritos nessa seara (ou, ao menos, submetê-la a um crivo mais rigoroso quanto à sua compatibilidade com a informalidade reinante nos Juizados).

Parece-me, inclusive, que a tendência de evolução do processo civil se pautе justamente pelo sentido vetorial inverso, ou seja, de “contaminação” do rito comum pelas inovações vigentes nos Juizados Especiais.

Observe-se, nitidamente, a tendência de restrição do cabimento de remessa necessária, levada a efeito pela Lei n. 10.352, de 2001, ou mesmo as implicações infraconstitucionais da Reforma do Judiciário, que acrescerá ao art. 5º da Constituição o registro expresso do direito à “duração razoável do processo” ou ao processo “sem dilações indevidas”.

Não tenho dúvidas de que essa nova redação (embora a meu ver não inove no sistema constitucional, pois o direito em comento já defluía das cláusulas do devido processo legal e do acesso à Justiça) provocará reflexões sobre prazos inúteis, “apêndices” que não decorrem estritamente do contraditório, mas apenas protraem o processo, como as prerrogativas de dilatação de prazo genericamente concedidas ao Poder Público.

Utilizando por empréstimo a expressão de Flávio Dino, concordo que os Juizados funcionam como uma grande “cobaia” dessas experiências legislativas e, a partir do momento em que se verifica que seu rito não oferece prejuízos às garantias constitucionais das partes, não há motivos plausíveis a obstarem a expansão de seus princípios para as demais searas do processo.

O mesmo pode ser dito quanto ao uso maciço das soluções tecnológicas disponíveis. Não há qualquer óbice ao seu uso nas Varas comuns, muitas das quais já dispõem de sistemas de acompanhamento processual que permitem a aplicação do método “fordista” de produção, para utilizar a expressão de meu mestre Rogério Fialho Moreira.

Enfim, a aproximação do subsistema dos Juizados Especiais ao “macro-sistema” processual parece-me inevitável, com ganhos para todos os atores envolvidos, mas encontra limites na própria feição estrutural dos Juizados.

Aqui passamos a trabalhar propriamente com o tema que nos foi sugerido, qual seja, o sistema recursal dos Juizados Especiais.

Nesse tópico, não nos parece possível a repercussão integral do modelo dos Juizados no “macrosistema”, com o abandono do perfil estrutural atualmente exposto na Constituição e no Código de Processo Civil.

Mudanças esparsas são possíveis, sobretudo no que tange à própria *ratio essendi* dos recursos, revendo-se, em homenagem à celeridade, a velha tradição de que toda causa pode ser encaminhada até mesmo à Suprema Corte. Entretanto, a estrutura do sistema recursal, que espelha a própria estrutura constitucional dos órgãos do Poder Judiciário, não é facilmente substituível pela vigente no subsistema dos Juizados Especiais.

O ponto fundamental do sistema recursal dos Juizados é a desconcentração de poderes nos Tribunais, mediante a criação de uma estrutura “a latere”, para garantia do duplo grau de jurisdição, esvaziando a competência dos Tribunais de segunda instância e das Cortes de sobreposição.

Nesse sentido, o recurso ordinariamente cabível das decisões dos Juizados Especiais é apreciado pela Turma Recursal, composta de juízes de primeira instância, fugindo à competência dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais.

A expansão desse modelo para o sistema do Código de Processo Civil implicaria, portanto, a própria supressão dessas Cortes, em detrimento de uma tradição consolidada há séculos e da própria perspectiva de carreira para a Magistratura, o que torna a solução inviável ou, no mínimo, temerária.

Em síntese, reside no sistema recursal justamente um dos pontos diferenciais dos Juizados Especiais Cíveis, impossíveis de ser, “sic et simpliciter”, transmigrados para o rito comum ordinário, o que denota a importância de seu estudo sempre com vistas ao plexo principiológico específico e com a mínima interferência possível do Código de Processo Civil.

Posto isso, a primeira indagação que surge ao se apreciar o sistema recursal dos Juizados Especiais é a disparidade entre o previsto na Lei n. 9.099, de 1995, e na Lei n. 10.259, de 2001.

No regime dos Juizados Estaduais (arts. 41 a 46 da Lei n. 9.099, de 1995), há apenas a previsão de embargos de declaração e de recurso (inominado) a ser interposto contra as sentenças, no prazo de dez dias, e apreciado pela Turma Recursal.

Com vistas ao art. 102, III, da Constituição da República, consolidou-se o entendimento pelo qual é admissível o recurso extraordinário contra a decisão proferida pela Turma Recursal, preservando a possibilidade de sofrerem controle de constitucionalidade. Mas tão somente isso.

No caso dos Juizados Federais, entretanto, criou-se a figura do incidente de uniformização de jurisprudência (art. 14, da Lei n. 10.259, de 2001), a ser conhecido pela Turma Regional de Uniformização, pela Turma Nacional de Uniformização e/ou pelo Superior Tribunal de Justiça.

O primeiro – e, ao meu ver, o principal – ponto a ser discutido consiste propriamente na necessidade ou não desse incidente. E parto da seguinte indagação: como vêm funcionando os Juizados Especiais Estaduais ?

Não se olvide que a expressiva maioria das decisões proferidas nesses órgãos são fundamentadas na legislação federal, pois a este gênero pertencem o Código de Defesa do Consumidor, as normas sobre os títulos de crédito, sobre responsabilidade civil “et coetera”.

Entretanto (perdoem-me a falta de leitura) desconheço quaisquer estudos, de rigor científico, que apontem a necessidade de se promover a uniformidade de interpretação da lei federal no âmbito dos Juizados Estaduais. E nas conversas informais com os advogados que atuam naqueles órgãos também não se ouvem críticas nesse sentido.

Pelo contrário, soa como heresia ao ouvido de muitos o encaminhamento das decisões dos Juizados Especiais ao limbo em que se transformaram as Cortes Superiores, abarrotadas de processos.

De nada adianta adotar um rito célere nas instâncias ordinárias para, em seguida, encaminhar os autos às instâncias superiores, juntamente com todos os demais recursos interpostos nas variadas classes processuais em tramitação no Foro. É como fugir de um engarrafamento pela via de atalhos, apenas para novamente o encontrar na artéria seguinte.

Não questiono a possibilidade de interposição de recurso extraordinário, pois a letra atual da Constituição me parece suficientemente clara no sentido de que qualquer decisão judicial deve ser passível de controle de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, ainda que isto importe em uma considerável dilação temporal.

Essa possibilidade, inclusive, é deveras salutar, pois as grandes questões discutidas na Justiça Federal continuariam sendo uniformizadas pela Corte Suprema (como os 28,86%, os expurgos do FGTS etc.). Talvez, apenas, seja hora de se discutir (uma vez mais) a adoção de mecanismos de filtro de relevância, evitando a falência desse sistema de controle pelo acúmulo de serviço.

Mas, de qualquer sorte, não se amplie essa recorribilidade excepcional, concedendo à legislação federal o mesmo “status” das normas constitucionais, pois os Juizados Estaduais bem demonstram que se pode prescindir dessa padronização interpretativa da legislação.

O estatuto dos Juizados Federais, porém, ignorou os resultados positivos da experiência estadual, que remontam aos antigos Juizados de Pequenas Causas, preferindo multiplicar as instâncias de controle, invocando a imperiosa necessidade de uniformização das decisões judiciais, em prol da isonomia.

Além de mitigar a desejável desconcentração de competências nos Tribunais, dificultando a concretização, em nível recursal, do princípio da celeridade, a inovação igualmente finda por atentar contra o julgamento por equidade, previsto no art. 6º, da Lei n. 9.099, de 1995.

Ressalte-se, de logo, que não se afirma que a uniformização impeça o labor criativo do magistrado, nem a gênese de interpretações consentâneas com a finalidade social da norma e com os valores fundamentais do sistema. Há decisões do Superior Tribunal de Justiça e da Turma Nacional de Uniformização de grande teor humanista, dignas de registro histórico.

Porém, ao filtrar as interpretações possíveis e consolidar a prevalência de uma delas, cria-se uma solução genérica que, mediante o esforço de padronização, pode gerar flagrantes injustiças em determinados casos concretos, tal qual o lendário leito de Procusto.

Na seara dos Juizados Estaduais, a Lei n. 9.099, de 1995, criou mecanismos destinados justamente a evitar esses males, valorizando a análise das peculiaridades do caso concreto, a fim de se proferir a decisão “mais justa e mais equânime”.

Se o magistrado utiliza essa prerrogativa (ou, mais propriamente, cumpre esse dever) e decide com base nas circunstâncias do caso concreto, não há que se falar em esforço de uniformização, ao menos não em termos de “uniformizar a interpretação da norma”.

São métodos que não guardam compatibilidade entre si, pois partem de centros de gravidade distintos, ora com a prevalência do concreto, ora com a prevalência do abstrato.

Poder-se-ia alegar que não são métodos estanques, mas apenas pontos máximos de uma cadeia infinita de gradações (como o branco e preto, nos pontos extremos de uma larga escala de grises), admitindo soluções intermediárias.

Porém, a partir do momento em que se fixa a concentração de competências, historicamente se demonstra o enfraquecimento da análise dos aspectos concretos e peculiares. Por exemplo, observe-se nosso modelo de controle de constitucionalidade, no qual ocorre a prevalência praticamente irrestrita das decisões do Supremo Tribunal Federal sobre as proferidas com base no controle difuso, ao ponto de suplantarem a garantia de estabilidade da coisa julgada.

O equilíbrio entre a análise do concreto e do abstrato apenas poderia ser obtido, a meu ver, com a harmonia entre as várias instâncias, cada qual respeitando o espaço de atuação alheio. Lei nenhuma, porém, pode garanti-lo. E a antiga disputa entre o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça é exemplo paradigmático.

Enfim, externada a preocupação com o incidente de uniformização em si, passo a destacar outro ponto que me parece relevante, qual seja o âmbito de competência da Turma Regional de Uniformização.

“Ex vi” do art. 14, da Lei n. 10.259, de 2001, o pedido de uniformização fundado em divergência entre Turmas Recursais de uma mesma Região será apreciado “em reunião conjunta das Turmas em conflito, sob a presidência do Juiz Coordenador”, enquanto o pedido fundado “em divergência entre decisões de turmas de diferentes regiões ou da proferida em contrariedade a súmula ou jurisprudência dominante do STJ” será apreciado pela Turma Nacional de Uniformização.

Parece-me que não se trata de incidentes distintos, mas de uma única figura recursal, cuja competência varia em função do âmbito da divergência invocada pelo recorrente.

Considerando que a lei federal tem vigência em todo o território nacional, a competência para uniformizar a sua interpretação é, lógica e primordialmente, da Turma Nacional.

Pela própria *ratio essendi* da uniformização, esta deve valer em toda a área de aplicação da norma em comento, sob pena de se tornar imprestável como garantia de isonomia.

A fim de evitar a sobrecarga da Turma Nacional, porém, a lei permitiu que a uniformização se processe dentro da própria região, quando a divergência não exorbitar suas fronteiras. Pode-se falar, então, em uma divergência “intra-regional” e em outra “inter-regional”, no primeiro caso se procedendo à uniformização mediante a simples reunião das Turmas em conflito.

Observe-se, inclusive, que não há propriamente uma “Turma Recursal Regional”, pois a uniformização é feita em reunião das próprias Turmas Recursais que serviram de parâmetro para a identificação da divergência. Na mesma data, a composição dessa “Turma Regional” pode variar mediante a reunião de diferentes Turmas Recursais, para julgar diferentes pedidos de uniformização.

Em cada caso, portanto, deve-se observar quais os paradigmas de divergência apresentados pelo recorrente, a fim de se definir qual o órgão competente para julgar o pedido de uniformização e, no caso de divergência intra-regional, qual a composição da “Turma Regional”.

A Resolução n. 330, de 2003, do Conselho da Justiça Federal, entretanto, deu tratamento diferente à matéria, deixando clara em seus arts. 8º e 9º a possibilidade de interposição de novo pedido de uniformização em face das decisões da Turma Regional, desta vez a ser conhecido pela Turma Nacional de Uniformização.

Em outros termos, a regulamentação atribuiu à Turma Regional a natureza de uma instância “per se”, localizada entre a Turma Recursal local e a Turma Nacional, tornando possível a reiteração de pedido de uniformização.

“Data maxima venia”, resta inócua a apreciação do pedido de uniformização pela Turma Regional quando a divergência ultrapassar os limites da região, pois o esforço de padronização permanecerá incompleto e, portanto, impréstável para os fins a que se destina.

Parafraseando expressão do eminente Desembargador Ridalvo Costa, a Turma Regional servirá como mero “Tribunal de Passagem”, nada acrescentando à resolução do conflito.

Observe-se, inclusive, que a decisão não servirá, sequer, para que se conheça a interpretação prevalecente na região, uma vez que a composição da Turma Regional (“rectius”, turmas recursais reunidas) é cambiante, não abrangendo a totalidade dos integrantes das Turmas Recursais sediadas na região em comento.

Em um rito onde se entroniza a celeridade, despende-se importante tempo com a abertura de prazo recursal, contra-razões, remessa de autos, decisão e publicação, sem qualquer utilidade aparente.

Convém, portanto, alterar a regulamentação da matéria, esclarecendo que compete ao recorrente, na interposição do pedido de uniformização, juntar aos autos todo o material de que disponha, relativo à divergência interpretativa, como, “mutatis mutandis”, há muito ocorre com o recurso especial.

Limitada a divergência aos confins da região, competirá às Turmas Reunidas proferir a palavra final, ressalvada a rediscussão da matéria constitucional em sede de recurso extraordinário. Caso contrário, o recurso deve ser dirigido de logo ao órgão nacional e posteriormente, em sendo o caso, conforme a lei, ao Superior Tribunal de Justiça e/ou ao Supremo Tribunal Federal.

Por fim, para não cansar os ouvintes, permitam-me tecer comentários apenas quanto a mais um ponto relativo ao sistema recursal dos Juizados Federais, qual seja o pedido de uniformização apresentado ao Superior Tribunal de Justiça.

Inicialmente me parece que não cabe à lei ordinária inovar no disciplinamento das competências das Cortes Superiores, arroladas taxativamente na

Constituição da República. Na prática, a Lei n. 10.259, de 2001, está emendando o art. 105, da Constituição, acrescentando-lhe mais um inciso (“julgar, em incidente de uniformização, a divergência etc.”).

Se advogado fosse, não hesitaria, diante da reforma, pelo STJ, de uma decisão favorável proferida pela Turma Nacional de Uniformização, em solicitar o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal.

Entretanto, por “amor veritatis”, registre-se que o próprio STF, não obstante sua impossibilidade de julgar a contento as matérias que lhe foram expressamente confiadas pela Constituição da República (reconhecida pela própria Corte quando do cancelamento da Súmula n. 384), possui precedentes admitindo a ampliação de sua competência pela lei ordinária, como no caso da “suspensão da suspensão de liminar”, criada pela Medida Provisória n. 1.984 e suas reedições para assegurar a privatização do Banco do Estado de São Paulo S/A - BANESPA.

De qualquer modo, observem da redação da Lei n. 10.259, de 2001, que a competência do Superior Tribunal de Justiça se encontra condicionada à alegação de divergência com a sua jurisprudência dominante ou sumulada.

Em outros termos, não se trata de incidente destinado a provocar a primeira manifestação do Superior Tribunal de Justiça sobre determinada matéria, mas apenas a guardar a coerência das decisões proferidas no âmbito dos Juizados Especiais Federais com o entendimento já reiteradamente adotado pela mencionada Corte.

Exige-se, portanto, para processamento do incidente, a demonstração do paradigma emanado do Tribunal Superior, contrário à tese prevalecente no julgado da Turma Nacional de Uniformização. E esta paradigma não poderá ser um mero acórdão isolado, mas uma posição necessariamente qualificada, ao ponto de se considerar manifestação do pensamento dominante naquela Corte.

No momento atual, em face do pequeno tempo de funcionamento dos Juizados Especiais Federais (cerca de três anos), grande parte das discussões, sobretudo previdenciárias, versam sobre matérias já enfrentadas pelo Superior Tribunal de Justiça, nas quais existe parâmetro suficiente para fundamentação do incidente, caso a decisão da Turma Nacional de Uniformização adote pensamento divergente.

Entretanto, sendo certo que os Juizados Federais vieram para ficar, pensemos no futuro.

Digamos que hoje fosse alterado o Regime Geral de Previdência Social, gerando demandas judiciais sobre a correta extensão dos direitos assegurados

pela novel legislação. A depender basicamente da alçada, uma parte das demandas seria apreciada pelos Juizados e outra restaria incluída na competência das Varas comuns.

Não tenho dúvidas de que a primeira parcela obterá uma resposta judicial em tempo bastante inferior ao das demandas submetidas ao rito ordinário. Caso assim não fosse, a própria existência dos Juizados estaria em risco, pois não representariam qualquer vantagem em relação ao sistema do Código de Processo Civil.

À míngua de prévia manifestação do Superior Tribunal de Justiça, o incidente de uniformização estaria limitado à esfera da Turma Nacional de Uniformização e várias decisões transitariam em julgado antes que os recursos egressos dos Tribunais Regionais Federais alcançassem a Corte Superior.

Porém, mais cedo ou mais tarde, esses recursos serão apreciados pelo STJ e há a possibilidade de sua interpretação divergir da exposta pela Turma Nacional de Uniformização. Quanto aos processos ainda em curso, não há dúvidas: será possível o deslocamento do incidente de uniformização para o STJ, com a reforma da decisão anterior e a padronização com o parâmetro adotado pela Corte Superior.

Mas me pergunto: e as decisões transitadas em julgado? Iremos simplesmente afastar a coisa julgada material, “ad instar” da relativização defendida por alguns setores da doutrina em casos de inconstitucionalidade? Iremos permitir o ajuizamento de ação rescisória contra o julgado? Haverá modos lícitos de reverter o julgamento, em prol da isonomia?

Humildemente, opino pela resposta negativa às mencionadas indagações.

Entendo que a relativização da coisa julgada, no modelo atualmente proposto pela doutrina e encravado no art. 741, do Código de Processo Civil, olvida um aspecto peculiar do nosso modelo de controle de constitucionalidade, qual seja justamente o equilíbrio entre o controle difuso e o controle concentrado.

Em verdade, privilegia apenas o controle concentrado, como se o Supremo Tribunal Federal fosse o único órgão autorizado a se posicionar sobre a hermenêutica constitucional e sua decisão fosse o único parâmetro para aferir o que é constitucional ou não.

A coisa julgada inconstitucional, na perspectiva defendida por tais setores, parece-me apenas uma coisa julgada “contrária ao entendimento tardia-mente manifestado pelo Supremo” e não propriamente a coisa julgada “inconstitucional”, pois a jurisdição estatal foi regularmente exercida por quem de direito e se concluiu justamente pela ausência de violação à Constituição.

De qualquer modo, no caso do incidente de uniformização para o Superior Tribunal de Justiça não há discussão de matéria constitucional e não se poderiam confrontar outros dispositivos da Constituição com a cláusula pétrea da estabilidade da coisa julgada, a fim de flexibilizá-la.

Por outro lado, não obstante a Lei n. 10.259, de 2001, não se manifeste expressamente sobre o cabimento de ação rescisória contra os julgados dos Juizados Especiais Federais, o seu art. 1º consigna expressamente a aplicação subsidiária da Lei n. 9.099, de 1995, nas matérias que não conflitem com o seu disciplinamento específico.

Nesse sentido, o art. 59, da Lei n. 9.099, de 1995, expressamente veda o ajuizamento de ação rescisória em face dos julgados em comento. E não me parece existir qualquer conflito com o disciplinado pela Lei n. 10.259, de 2001. Pelo contrário, permitir a ação rescisória seria reintegrar os Tribunais de segunda instância ao subsistema dos Juizados, em detrimento da desconcentração já comentada.

Melhor seria a redefinição do conceito de “causas menos complexas”, evitando-se que a utilização do mero elemento de alçada acarrete a distribuição de demandas idênticas a órgãos de subsistemas diferentes. Ou seja, urge refletir se o valor da causa deve ser utilizado, isoladamente, para a delimitação da competência dos Juizados Especiais ou se convém a inclusão de parâmetro “ratione materiae”.

Exemplifico com as revisões de benefício previdenciário decorrentes da aplicação da URV ou da OTN. A complexidade da matéria varia em função do valor da causa ou do valor da condenação? Parece-me que não. Tanto assim que considero ilógica a remessa dos autos às Varas comuns quando o resultado dos cálculos ultrapassa a alçada dos Juizados.

O mesmo pode ser dito em relação à grande maioria das causas relativas a interesses individuais homogêneos em tramitação nos Juizados. A complexidade da matéria não se relaciona com o valor porventura devido, parecendo-me que esta “trava” foi estabelecida mais em função dos interesses orçamentários do Governo que propriamente de razões de índole técnico-processual.

A readequação desse critério, porém, permitiria esvaziar a competência das Varas Cíveis em relação às matérias reiterativas, utilizando-se o rito mais célere dos Juizados (obviamente com a reavaliação do equilíbrio entre o número de Varas comuns e de JEF's e com a utilização do Juizado Virtual, já discutido neste painel). Indiretamente, esvaziaria também a competência do Superior Tribunal de Justiça para o incidente de uniformização, uma vez que suprimiria a

existência de parâmetros prévios de controle, com notável ganho na simplificação do sistema recursal dos Juizados.

Concluo, apenas, ressaltando algo cediço, mesmo com o risco de me tornar acaciano: redefinir competências é redefinir poderes, o que nem sempre é fácil pelas pressões envolvidas. Mas citando Drummond, chega a hora de viver a vida, “a vida, apenas, sem mistificações”. Muito obrigado.