

OS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS, A PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E OS RECURSOS

RUY ROSADO DE AGUIAR JÚNIOR*
Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Senhor Presidente, é uma satisfação dividir esta Mesa com Vossa Excelência, juiz exemplar, que há pouco deixou a presidência do Egrégio Tribunal Regional Federal da Primeira Região, função que exerceu com segurança e tantos êxitos administrativos.

Devo, inicialmente, reiterar as homenagens que V. Exa. prestou à AJUFE, ao seu Presidente, Dr. Flávio Dino, e a todos os juízes federais que estão trabalhando nos Juizados, tanto na elaboração do projeto de lei como nos encontros realizados antes da aprovação da lei, e, agora, nos esforços que desenvolvem para a concretização dessa idéia. Os Juizados Especiais Federais devem muito à participação dos juízes federais e da AJUFE; e isso vem desde o primeiro encontro, que se realizou na Cidade do Recife, e, ainda de antes, com a apresentação das primeiras sugestões para a elaboração da lei. Já referi esses fatos e os nomes das pessoas envolvidas quando da apresentação que fiz a trabalho de pesquisa de campo publicado pelo Centro de Estudos do Conselho da Justiça Federal.

Hoje, quando estamos iniciando a implantação do sistema, nada mais oportuno do que reunir as pessoas que participam desse trabalho, os juízes, os advogados, as entidades públicas, os conciliadores, para que sejam examinadas as principais questões propostas, as dificuldades que já surgiram e as que poderão surgir no futuro imediato.

Venho tratar sobre os recursos. Não sei bem qual a razão dessa indicação, porque não sou processualista, não gosto de recursos e



* Aposentado do cargo de Ministro do STJ, a partir de 12/8/2003.

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Os juizados especiais federais, a prestação jurisdicional e os recursos. **ADV Advocacia Dinâmica**: seleções jurídicas, Rio de Janeiro, n. 6, p. 32-34, jun./jul. 2002.

tenho sido convocado seguidamente para tratar do assunto. No entanto, cuido de atender à determinação, soldado obediente às ordens do Dr. Flávio Dino.

Antes de ingressar no tema proposto, gostaria de lhes falar sobre a minha convicção a respeito do modo pelo qual prestamos a jurisdição e o que poderá o Juizado significar nesse ambiente.

Estou plenamente convencido, e repito isso sempre que possível, de que está absolutamente superado o modelo segundo o qual é cumprida a tarefa jurisdicional no País. É o que explica a existência de 200 mil processos distribuídos por ano no STJ, que é um Tribunal Superior para decidir algumas causas, e as centenas de milhares de processos que chegam ao Supremo Tribunal Federal, nossa mais alta Corte, cujas decisões traçam, em última instância, a fisionomia político-jurídica da Nação. O exagero chegou a tal ponto que é constrangedor dizermos a um jurista estrangeiro a quantidade de processos que recebem os Tribunais Superiores e o Supremo Tribunal Federal, o que, para muitos, é incompreensível e chega a ser inacreditável quando afirmamos que os julgamos em igual quantidade.

No mês que passou, recebi quatrocentos e oitenta recursos. Considerando que posso trabalhar dez horas por dia, durante trinta dias, são trezentas horas; como cem horas perco nas reuniões do colegiado, sobram duzentas horas; isto é, trabalhando todos os dias, tenho dez horas por dia, e trinta minutos para dispensar a cada recurso. Esse não é apenas um problema do STJ, é da Justiça como um todo, dos tribunais regionais, dos juízes de primeiro grau. Se não cuidarmos, será, em breve, um problema também dos Juizados.

É a adoção desse modelo que explica por que temos nos tribunais regionais federais um resíduo de 1 milhão, 150 mil feitos, o que levará dois anos, no mínimo, apenas para vencer os processos que já

foram distribuídos. No 1º Grau da Justiça Federal, tínhamos um resíduo, em setembro de 2001, de 3 milhões de processos, que somente serão vencidos em cinco anos, considerando a média de julgados na Justiça Federal.

A situação da Justiça Estadual não é diferente. Talvez seja até mais grave em alguns Estados, a que se soma a limitação de gastos, a dificultar qualquer melhoria dos serviços prestados, isso não se deve à falta de trabalho dos que estão envolvidos, dos advogados, dos servidores, dos juízes. Deve-se, penso eu, ao modelo em que estamos inseridos e que usamos para trabalhar. Esse modelo não é novo, e já estava em crise há mais de dez anos, agravando-se cada vez mais. Se verificarmos uma estatística das Justiças Estaduais e da Justiça Federal, veremos que há um acréscimo médio de 10% a 15% na demanda, e não há acréscimo de 10% a 15% na estruturação dos serviços judiciários; nem o Estado suportaria esse aumento constante na organização burocrática e na despesa com pessoal. Portanto, é preciso pensar em mudar o modo de trabalhar, que é lento, formalista, elitista, e não satisfaz. Fazem-se críticas ao Judiciário, e a principal delas, presente diuturnamente, é a demora, a lentidão. Quem mais sente isso são os próprios juízes que, no entanto, são apresentados como sendo os causadores dessa demora.

Por isso, acredito ser imperiosa mudança substancial. Os Juizados não são a solução desse problema, mas acredito que sejam um dos caminhos pelos quais se pode andar; nos últimos anos foi o que mais eficácia mostrou. Três idéias básicas ele concretiza: uma é a de que, em princípio, todas as demandas - à exceção de uma ou outra - podem ser resolvidas em uma audiência, com as partes trazendo as suas provas, e o juiz proferindo a sua sentença; em segundo lugar, que dessa sentença caiba apenas um recurso, para uma turma recursal; por último, que se possa, na estruturação do serviço, empregar conciliadores. Na Justiça

Estadual, há os juízes leigos; porém, não os temos na Justiça Federal, embora constasse do projeto inicial. Os conciliadores podem ser, e acredito que serão, peça fundamental para dar vazão à pauta dos Juizados.

Quando se tratou de elaborar a Lei nº10.259, a idéia foi a de manter o que já existia regulado na Lei dos Juizados Estaduais, dando cumprimento à Emenda nº 22/99: apenas tratar daquilo que era indispensável e específico para a Justiça Federal. Usou-se, portanto, da experiência da Justiça Estadual, que, se não é excelente em alguns estados, onde efetivamente foi implantada, é uma boa experiência, e que poderia nos encaminhar para usar do que já estava ali disposto e, assim, regular os Juizados Federais. Não tem nenhuma procedência a tese de que, por versar causas da União e suas entidades, seria indispensável criar uma nova lei processual, como se houvesse necessidade de um processo para as causas federais e um outro processo para as demais demandas. Se fosse assim, estaria na hora de ser elaborado um novo Código de Processo Civil para a Justiça Federal. Na verdade, basta introduzir regras específicas para as causas em que é parte a entidade pública, no que diz com a citação, representação, eliminação de alguns procedimentos existentes na lei ordinária, mas incompatíveis com os Juizados (como o reexame necessário) e, principalmente, inovar quanto a execução. O mais é regramento comum que deve ser mantido, quanto mais não seja, para evitar maior proliferação de normas e formalidades, além de se aproveitar a elaboração doutrinária já existente a respeito da Lei 9.099/95.

O bom funcionamento do Juizado depende de algumas condições próprias. Uma delas é a necessidade de contar com funcionários preparados para trabalhar no balcão, receber as partes e a reclamação. Precisamos organizar em cada um desses Juizados um corpo de conciliadores aptos a dar-lhes resposta de imediato, o que significa ter um

conhecimento médio das questões de direito material e um conhecimento razoável de como atuar em uma mesa de conciliação; precisamos ter um juiz disposto a deixar de lado as formalidades do processo ordinário e cuidar desse processo com outro olhar, com outra disposição, com a independência que os juízes do sistema anglo-saxão têm em relação ao procedimento, idéia essa que ficou agora reforçada, quando a Inglaterra, ao regular o seu processo civil, permitiu ao juiz amplo poder de disposição a respeito do procedimento; precisamos de um advogado da entidade pública que se disponha a examinar a questão de direito material e não se prenda ao formalismo das preliminares, porque, na verdade, o que interessa para todos, Estado e cidadãos, é a solução do litígio; finalmente, usar, na medida do possível, em toda a sua extensão, o sistema de computação.

Trato dos recursos

Na legislação aplicável aos Juizados Estaduais, o recurso é apenas um, cabível da sentença, a ser julgado pela turma recursal, integrada por juízes de primeiro grau. Nos Juizados Federais foi permitida a medida cautelar, daí a necessidade de ser previsto um recurso contra a decisão deferitória do pedido cautelar, também dirigido à turma recursal. A nenhum se deu nome, tudo é recurso, recurso contra decisão e recurso contra a sentença, os dois a serem interpostos no prazo de dez dias. Não há prazo em dobro para as partes, nem reexame necessário. A turma recursal é composta de três juízes residentes na sede da turma, escolhidos por merecimento e antigüidade, pelo respectivo tribunal. O artigo 46 da Lei nº 9.099, ao tratar dos recursos e dos julgamentos nas turmas recursais, diz: "O julgamento em segunda instância constará apenas da ata, com a indicação suficiente do processo, fundamentação sucinta e parte dispositiva. Se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão." Quer dizer,

haverá um julgamento na turma recursal absolutamente despojado, porque o que se quer, realmente, é o julgamento da causa.

Há, ainda, além desse recurso que cabe da decisão cautelar e da sentença, o incidente de uniformização, regulado no artigo 14.

Quando da elaboração do projeto, houve diversas reuniões no STJ com a colaboração e a participação de juízes federais, reuniões do Conselho e com a Advocacia Pública. Esta manifestou a preocupação da União, de todos os seus órgãos de um modo geral, de que não poderia ela, sendo a ré, nas diversas Instâncias e nos diversos Estados, responder pelo mesmo fato mas condenada de modo diverso em cada um deles, tendo de pagar dez no Amazonas e cinqüenta em São Paulo. Daí a necessidade de uniformizar esses julgamentos. Uma das soluções seria admitir o recurso especial diretamente ao STJ, o que significaria trazer para a vala comum, isto é, incluir nas dificuldades próprias do procedimento ordinário, todas as causas em que houvesse a alegação de divergência ou de ofensa à lei. Tal solução nos pareceu inconveniente do ponto de vista do Juizado, porque atrasaria de modo infundo as demandas, e representaria um acréscimo significativo no número de recursos a serem julgados pelo STJ. A solução que nos pareceu mais conveniente, portanto, foi a de, permitindo de algum modo essa uniformização de interpretação da lei em todo o País, mantê-la dentro do próprio sistema dos Juizados, tanto quanto possível. E sob essa perspectiva foi normatizado o incidente na nova lei. Quando houver divergência entre as turmas, estas reunir-se-ão para vencer o dissídio. Quando a divergência surgir entre turmas de regiões diferentes, a questão será apreciada por turma de âmbito nacional, reunida em Brasília, composta por dois juízes das turmas recursais de cada região, dez membros, portanto, presidida pelo Coordenador da Justiça Federal. Essa turma de uniformização recursal nacional estabelecerá a orientação a prevalecer nos Juizados. Se dessa decisão se puder alegar contrariedade com orientação predominante ou

com a súmula do STF ou do STJ, então caberá levar o incidente à apreciação de uma das Cortes, conforme o caso. Nesse esquema, o julgamento somente sairá do sistema quando a decisão, tomada pela turma de uniformização nacional, tiver contrariado orientação firme do STF ou do STJ. A lei não tratou do recurso extraordinário contra julgado que contrariar o texto da Constituição Federal, assim como tem sido atualmente admitido.

Pode-se argumentar que o procedimento introduz várias fases no processamento do incidente de uniformização dentro do Juizado. Realmente isso acontece, mas foi a única forma encontrada para compatibilizar a possibilidade da uniformização com a idéia de que poderia ser feita dentro do próprio sistema.

O Conselho da Justiça Federal aprovou resolução que regula o funcionamento da turma recursal em âmbito nacional. Está tratando, também, de encontrar meios para que tal reunião se dê por meio eletrônico, de preferência via teleconferência, para permitir - está previsto na lei - que os juízes não se desloquem das suas varas para integrarem a turma recursal, sediada em Brasília.

Por sua vez, o STJ, na semana passada, aprovou a resolução que dispõe sobre o processamento do incidente de uniformização no seu âmbito. O pedido será distribuído à Seção competente: para a Primeira Seção, no que diz respeito às causas que versarem sobre Direito Público em geral; à Segunda Seção, para a matéria de Direito Privado, e à Terceira Seção, quanto à questão previdenciária e às causas de interesse dos servidores públicos. O relator admitirá ou não o incidente; admitindo-o, abrirá a oportunidade para que as partes ou terceiros interessados se manifestem em trinta dias, mediante ampla divulgação, submetendo o processo a julgamento prioritário, permitida a sustentação oral. Ao julgar o incidente, será elaborada súmula, que assim pacificará a orientação no

âmbito do Tribunal, o qual não mais voltará a se manifestar sobre a matéria, salvo se for para retificar ou cancelar o enunciado. Acredito que assim deveria acontecer com os recursos especiais hoje julgados pelo Tribunal, que se vê a braços com a tarefa invencível de apreciar milhares de recursos iguais quando, na verdade, uma vez julgada a matéria, não poderia ser permitida a renovação de recursos sobre o mesmo tema, a não ser com o propósito específico (e então com um procedimento adequado) de modificar o entendimento.

Devo enfatizar a importância da participação do *amicus curiae* no processamento do incidente junto ao STJ.

É que a lei autoriza a intervenção de terceiros interessados como modo de garantir a participação de entidades que defendem interesses difusos ou coletivos e, assim, de interesse geral, mas que não sejam partes na causa. Não obstante a repercussão que terá o julgamento para todo um universo de interessados, o particular que é parte no processo muitas vezes não sabe desse julgamento, não o acompanha e sequer tem noção do reflexo que dele poderá advir para toda uma comunidade de pessoas. Daí a conveniência de que decisão dessa natureza, especialmente quando se tratar de uniformizar entendimento jurisprudencial, seja tomada depois de oportunizada ampla manifestação dos interessados, que, apesar de não serem partes naquele processo, poderão sofrer as conseqüências do que ali ficar decidido. A experiência que se tem no próprio STJ evidencia a necessidade de ser aberto o debate sobre as questões que serão resolvidas nas Seções ou na Corte Especial para definir orientação do Tribunal, as quais surgem nos recursos sem que as partes sequer saibam que aquele caso está sendo tomado para definir a orientação futura.

Como é possível que essas suscitações de uniformização sejam feitas normalmente pela União e suas entidades, que terão

condições de exercer a defesa do seu ponto de vista com plenitude, entendeu-se conveniente permitir, nesse momento, a intervenção de entidades outras, que poderiam vir a defender o ponto de vista contrário, quando este interessar a um grande número de pessoas. Daí a intervenção do *amicus curiae*, importante novidade no nosso sistema processual civil, pois introduz no processo, ao lado das partes, uma personagem nova como meio de assegurar a efetiva sustentação de todos os interesses em jogo, sejam do autor, sejam do réu, ao permitir a intervenção de todos quantos demonstrarem interesse legítimo. Quanto mais bem informados os julgadores a respeito da questão, melhor será o julgamento. E como se trata de procedimento expedito, com a simples juntada de razões, documentos, laudos periciais, etc, em prazo comum a todos, não há nenhum inconveniente na sua implantação.

A uniformização somente caberá quando se tratar de questão de direito material, afastada a possibilidade da uniformização de direito processual. Isso porque o interesse manifestado, quando da elaboração da lei, foi o de resolver os litígios de forma padronizada em todo o País. Tais litígios dizem com direito material, não com o processo. Quando, a respeito de questões processuais, surgir divergência entre as turmas, na mesma ou em diferentes reuniões, nada impede que sejam realizadas consultas para que se encontre orientação comum a todas, independentemente de pronunciamento judicial.

Quando me perguntam se esse sistema dará certo, digo que somente poderá dar certo. Temos uma Justiça Federal integrada por juízes qualificados, que demonstram, a todo momento, sua capacitação profissional; são jovens conscientes da necessidade de prestar uma boa jurisdição. Todos queremos uma solução para esse problema da morosidade e da dificuldade na prestação jurisdicional. Uma vez que ele está presente, e tendo à mão uma alternativa, tenho certeza de que será

apanhada e abraçada com ênfase, como se percebe da experiência que se teve nesse pouco tempo. Portanto, temos juízes, para isso.

Possuímos uma estrutura administrativa excelente. No Estado brasileiro, dificilmente encontraremos, espalhada pelo País, repartição pública com uma estrutura mais qualificada do que a dos cartórios da Justiça Federal, seja da 1ª Instância, do 2º Grau, no Superior Tribunal de Justiça. Portanto, há uma estrutura organizacional para que isso possa funcionar, e que pode ser redirecionada para atender ao novo desafio.

Temos conciliadores, pessoas dispostas a participar do trabalho, convocados individualmente pelos juízes, quer mediante edital público, quer pelos convênios celebrados com universidades, cursos de Mestrado, etc, e a experiência revela o interesse na participação de conciliadores.

De parte da advocacia pública, seja da AGU, dos departamentos jurídicos da Previdência Social, da Caixa Econômica Federal ou do Ministério da Fazenda, sempre veio colaboração efetiva, desde os tempos da elaboração do projeto de lei até o momento atual, quando se cuida de implantar o sistema com o reiterado propósito de colaborar e permitir condições favoráveis à instalação e ao funcionamento dos Juizados. Cada um com suas dificuldades e suas preocupações, mas sempre com a disposição de resolvê-las. Isso, penso eu, decorre da idéia que perpassa a administração pública, de que a ninguém interessa a existência de pequenos litígios, miúdos interesses desatendidos, a gerar insatisfação generalizada, reclamações e protestos por parte de uma cidadania cada vez mais consciente de seus direitos. Tais demandas nem deveriam ser judicializadas. Porém, como tudo no Brasil é judicializado, impõe-se que tais processos sejam julgados e resolvidos. Significativo exemplo dessa disposição de vencer a burocracia e o formalismo está no rito adotado para a execução das sentenças proferidas nos Juizados

Especiais, vencendo-se em dias o que ontem demorava anos. E na prática, já neste ano, fomos mais longe do que se poderia esperar: está no orçamento verba colocada à disposição dos tribunais para o pagamento imediato das sentenças condenatórias.

Por fim, contamos com um instrumento legal que permite alternativas e soluções criativas por parte dos juízes e dos tribunais.

Os Juizados só não darão certo se não tivermos condições de gerenciar o sistema, de bem resolver as dificuldades que surgirão e boa disposição para aplicar a nova lei, que é flexível. Os Juizados, digo eu, são e serão o que os juízes quiserem que eles sejam. Portanto, a nossa responsabilidade é grande e, como disse o Dr. Plauto, ilustre Presidente desta Mesa, dependerá do que se fizer com estes Juizados o próprio prestígio da Justiça Federal. Temos condições de dar uma resposta satisfatória.

Com isso, reafirmo uma profissão de fé no que se pode fazer nesse sentido. Não desconheço a existência dos diversos problemas. Sei que se agravarão com o tempo, pela falta de condições para instalar de imediato uma nova estrutura e pela carência de recursos próprios, mas temos uma lei de criação de cargos em tramitação.

Também não quero minimizar a dificuldade que pode acontecer em razão da pauta. O nó górdio da prestação da justiça, que depende de audiências, estará na capacidade de realizá-las em número suficiente para atender à demanda. Se entram cem processos por semana, temos de realizar cem audiências. Se marcarmos apenas cinquenta, os outros se acumularão. Portanto, precisamos de condições para marcar na semana tantas audiências quantas as necessárias para cumprir a pauta. Caso tenhamos de definir a pauta para um ano, não precisamos sair da justiça ordinária; ruim por ruim, bem podemos ficar

com o que temos. Portanto, a pauta é a principal preocupação na imediata implantação dos Juizados.

Verifico, porém, que no Rio de Janeiro, uma das soluções encontradas para isso foi a de evitar a inclusão na pauta das causas que independem de audiência. Outra solução será atribuir aos conciliadores uma atuação mais ampla do que a simples proposta de acordo, uma vez que eles poderão, sob a presidência de um juiz, não apenas propor a conciliação, como desde logo recolher as provas apresentadas, submetendo de pronto o feito ao julgamento do magistrado, com as informações sobre o pedido, a prova produzida e as questões postas em debate. Assim, um juiz poderá dirigir ao mesmo tempo diversas audiências e proferir sentença fundamentada no que for indispensável.

Eram essas as considerações que julguei oportuno trazer aos senhores. Mais uma vez, agradeço o convite e me disponho a responder às questões que forem formuladas.

Muito obrigado.

DOCTRINA



SELEÇÕES JURÍDICAS

Sumário

- Relativizar a coisa julgada material – Cândido Rangel Dinamarco	01
- Ainda os litisconsórcios necessário e unitário – Carlos Eduardo Rosa da Fonseca Passos.....	14
- O imoral nas indenizações por dano moral – J. J. Calmon de Passos.....	18
- O Contrato administrativo e as Cooperativas – Mauro Roberto Gomes de Mattos	23
- Os Juizados Especiais Federais, a prestação jurisdicional e os recursos – Ruy Rosado de Aguiar	32

REFERÊNCIA:

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Os juizados especiais federais, a prestação jurisdicional e os recursos. **ADV Advocacia Dinâmica**: seleções jurídicas. São Paulo, n. 6, p. 32-34, jun./jul. 2002.

Artigo também publicado em:

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Os juizados especiais federais, a prestação jurisdicional e os recursos. **Revista da AGU**, Brasília, DF, ano 1, n. 2, p. 35-52, out. 2002.