

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.340, DE 2008

Altera a lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil com o intuito de suprimir os embargos infringentes do ordenamento jurídico pátrio.

Autor: Deputado CARLOS BEZERRA

Relator: Deputado COLBERT MARTINS

I - RELATÓRIO

Pela presente proposição, o ilustre Deputado Carlos Bezerra pretende extinguir o recurso processual intitulado embargos infringentes.

Alega que:

“...O sistema recursal brasileiro é demasiado complexo e, por conseguinte, contribui de maneira decisiva para a demora na entrega da prestação jurisdicional.

A extirpação dos embargos infringentes é reforma que deve ser efetivada, uma vez que terá o condão de simplificar o sistema recursal e, mormente, conferir maior celeridade processual. Vale lembrar que o direito português aboliu tal recurso em 1939. Os embargos infringentes não são compatíveis com o vetor da celeridade, o qual deve orientar a prestação jurisdicional. A existência de um voto vencido não basta por si só para justificar existência de um recurso...”

A esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania compete analisar as propostas sob os aspectos de

constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, sendo a apreciação conclusiva (art. 24, II do Regimento Interno).

No prazo, não foram oferecidas emendas.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria tratada é de competência da União Federal (art. 22, I), de iniciativa desta Casa (art. 61), não atentando contra quaisquer dos incisos do § 4º do art. 60, todos da Constituição Federal, o projeto é constitucional, nestes aspectos.

A técnica legislativa é adequada.

No mérito, todavia, cremos que a proposta não seria de bom alvitre.

Com as recentes transformações processuais e as propostas que estão tramitando, mormente quando adotamos pela Emenda Constitucional de nº 45, a chamada súmula vinculante (**Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.**) os embargos infringentes serão de suma relevância para provocar a uniformização de jurisprudência.

O atual incidente de uniformização, nos moldes em que é disciplinado, não seria instrumento hábil e suficiente para pôr fim a divergências nos julgados, principalmente quando este, segundo a letra do Código de Processo Civil **pode ser suscitado de ofício**.

Em brilhante artigo publicado na *Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da Unipar*, v.7, n.2, jul./dez., 2004, Ricardo Canan, destrinça com extrema percuciência a necessidade de manutenção dos embargos

infringentes em face da atual sistemática processual, mormente quando a Lei 10.352/01 alterou corretamente o artigo 530 da Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil:

“A Síndrome Da Unanimidade E Os Embargos Infringentes

Pode-se perceber, através da análise dos julgamentos realizados pelos Tribunais, que existe, atualmente, fenômeno a que se pode denominar síndrome da unanimidade.

Para comprovar a afirmação, nada melhor que demonstrá-la estatisticamente.Pois bem, o estudo estatístico posto neste primeiro item, deu-se a partir dos dados fornecidos pelo próprio Poder Judiciário...

No Tribunal de Justiça de Goiás, os dez acórdãos pesquisados em 06 de março de 2005, foram julgados à unanimidade. No Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, os dez acórdãos pesquisados em 06 de março de 2005 foram julgados à unanimidade. No Tribunal de Alçada do Estado do Paraná, os dez acórdãos pesquisados em 04 de março de 2005, foram julgados à unanimidade. No Tribunal de Justiça do Paraná, os dez acórdãos pesquisados em 03 de março de 2005, foram julgados à unanimidade. No Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, os dez acórdãos, pesquisados em 06 de março de 2005, foram julgados à unanimidade. No Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, dos dez acórdãos pesquisados em 06 de março de 2005, seis foram julgados à unanimidade, e quatro foram julgados por maioria de votos.

*A simples verificação dos resultados aponta para a conclusão de que os tribunais, modo geral, têm julgado à unanimidade os recursos que lhes são dirigidos. **E o que é mais interessante, a partir das reformas do Código de Processo Civil, iniciadas em 1992, os poderes do relator aumentaram consideravelmente, ou seja, não é desarrazoado afirmar que o número de casos apreciados pelo colegiado é, hoje, proporcionalmente menor do que há alguns anos.***

Fica, portanto, a dúvida: qual seria a justificativa, para um número tão grande de julgamentos unânimes?

*A justificativa primeira que vem à mente refere-se ao **excesso de trabalho**. Dados estatísticos do Superior Tribunal de Justiça demonstram que, em 1990, 538.963 processos deram entrada no segundo grau de jurisdição – aí englobados os tribunais estaduais, os tribunais federais, os tribunais do trabalho e os tribunais de alçada. Já no ano 2000, ou seja, apenas dez anos depois, 1.799.228 processos deram entrada nos mesmos tribunais. Ou seja, em um curto período de dez anos, houve um aumento de mais de 150%, no número de processos que chegaram ao segundo grau de jurisdição. Houve, portanto, aumento da carga de trabalho dos julgadores.*

Já o número de julgadores, neste mesmo período, sofreu pequeníssimo acréscimo, incapaz de, a contento, responder pela quantidade de trabalho que se lhe destina.

Outro dado relevante e que deve ser considerado: segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população brasileira, em 1991, era de 146.917.459 pessoas e, em 2000, era de 169.590.693 pessoas. Aumento de pouco mais de 15%.

Destes dados, pode-se concluir que o aumento de processos que deram entrada nos tribunais – e em primeiro grau de jurisdição, é certo – foi proporcionalmente muitíssimo superior ao aumento da população.

Significa que, nestes dez anos aqui, houve um excessivo aumento da litigiosidade da população que, cada vez mais, busca no Poder Judiciário auxílio para a resolução dos conflitos sociais.

E, justificada nestes dados, está a posição que se assume, acerca da indispensável conservação, no ordenamento, do recurso de embargos infringentes.

3. Embargos infringentes – função

A função primordial dos embargos infringentes é possibilitar que a parte, através de um pedido de reexame de julgamento proferido pelo órgão colegiado, tente fazer prevalecer o voto vencido. Este voto vencido, por força de ser, a sucumbência, integrante de um dos requisitos de admissibilidade dos recursos – interesse em recorrer – é o voto favorável à tese defendida pelo recorrente, mas derrotado na votação da turma ou câmara do tribunal. E através dos embargos infringentes o recorrente tenta fazer valer sua tese.

Muitas críticas foram formuladas à continuidade dos embargos infringentes que, em princípio, não constavam no projeto do CPC/73. Sérgio Bermudes (1975, p. 191) criticou veementemente a permanência do recurso. Alcides Mendonça Lima, acompanhando a opinião de Sérgio Bermudes – dentre outros –, também se manifestou contrariamente à permanência dos embargos infringentes na legislação (1986, p. 251). José Carlos Barbosa Moreira fez o mesmo. Este último Autor, inclusive, sugeriu, nas primeiras edições de seus Comentários ao código de processo civil, que o recurso deveria ser suprimido (1974, p. 397).

Percebendo a radicalidade de sua primeira manifestação, o próprio **José Carlos Barbosa Moreira passou a defender a tese de que os embargos infringentes deveriam ser mantidos no ordenamento. Entretanto, sustentou o Autor que as hipóteses de cabimento do recurso deveriam ser reduzidas, mas que o recurso deveria ser mantido no ordenamento.**

Acatada foi, a posição de José Carlos Barbosa Moreira. Até o ano de 2001, na forma da antiga redação do CPC 530, eram cabíveis embargos infringentes contra qualquer decisão não unânime proferida em julgamento de apelação ou de ação rescisória. **O advento da Lei 10.352, de 26/12/01, entretanto, restringiu o cabimento dos embargos infringentes através de alteração da redação do CPC 530.**

Embargos infringentes, atualmente, podem ser opostos quando: a) em julgamento de recurso de apelação, interposto contra

sentença de mérito, há reforma da decisão de primeiro grau, em acórdão não unânime; b) em julgamento de ação rescisória, há decisão de procedência (decisão de mérito, portanto), em acórdão não unânime.

Apesar da flagrante redução das hipóteses de cabimento, a função dos embargos infringentes ainda continua a mesma. Servem para que a parte tente fazer valer o voto dissidente.

Parte da doutrina (Nilza Machado de Oliveira Souza, 2004, p. 59) argumenta que os embargos infringentes constituem mecanismo tendente a protelar o andamento processual ou que se trata de recurso utilizando somente para retardar a efetividade da justiça e que, portanto, não teriam mais cabimento no ordenamento jurídico (José Rogério Cruz e Tucci, 2002, p. 122).

Importa, assim, analisar se a opção do legislador em manter os embargos infringentes no CPC, se tratou de boa, ou má, opção.

4. Um processo, um recurso?

É fato que houve aumento do número de recursos que chegou aos tribunais, em curto período de dez anos. Os números apontados no item 2 do presente estudo o comprovam.

Também é fato que o número de ações ajuizadas em primeiro grau de jurisdição, nos últimos dez anos, também aumentou consideravelmente.

Segundo dados estatísticos do Supremo Tribunal Federal, em 1990 foram ajuizadas, em primeiro grau de jurisdição, 5.117.059 ações. Já em 2000, foram ajuizadas 12.114.769 ações. Um aumento de aproximadamente 150%. Ou seja, confrontando os dados do item 2, com os dados aqui presentes, tem-se que o aumento do número de processos que chegaram ao segundo grau de jurisdição foi proporcional ao número de ações ajuizadas em primeiro grau de jurisdição.

A análise do aumento de trabalho pelo qual passa o segundo grau de jurisdição não pode, entretanto, parar aí. Não é

novidade nenhuma que um processo apresenta a possibilidade de, durante seu tramitar, comportar vários recursos, de ambos litigantes. Basta que haja manifestação judicial com algum conteúdo decisório, para haver recurso. As interlocutórias atacáveis pela via do agravo (seja ele retido, como agora é a regra, seja ele de instrumento), e as sentenças atacáveis pela via da apelação.

Tantos poderão ser os recursos, quantas forem as manifestações judiciais com conteúdo decisório. Aliás, casos há, em que se defende a possibilidade de interposição de agravo contra algumas espécies de despacho. Exemplo é o caso da determinação de citação do réu que, segundo Rita Ganesini, representa, em verdade, decisão interlocutória (2001, p. 937). Isto para falar apenas em primeiro grau de jurisdição.

Em segundo grau, a situação não difere. Lá está o agravo inominado do CPC 557, § 1º, o agravo de instrumento do CPC 544, o recurso especial, o recurso extraordinário, os próprios embargos infringentes, além das medidas cautelares e do malfadado mandado de segurança. Não se pode esquecer, ainda, a existência de vários recursos e incidentes recursais previstos nos regimentos internos dos tribunais e, é claro, dos embargos de declaração, cabíveis tanto em primeiro, quanto em segundo grau.

A conclusão inevitável a que se chega, é a de que um processo poderá ser origem de um sem número de recursos.

Voltando aos números. O aumento da quantidade de recursos que chegou aos tribunais foi, proporcionalmente, quase idêntico ao aumento do número de processos ajuizados. Nesta linha de raciocínio, pode-se afirmar: se realizada apuração sobre quantos processos originaram recursos, fatalmente concluir-se-ia que o número de decisões de primeiro grau da qual se recorre, é, atualmente, proporcionalmente igual ou menor, do que era no passado. Pelos números apresentados, o percentual é praticamente o mesmo. Entre 1990 e 2000, manteve-se a média de que se recorre de aproximadamente 10,5% das decisões proferidas.

Portanto, a campanha pela extinção de alguns recursos, simplesmente porque os tribunais estão abarrotados,

não parece solução mais indicada. Além disso, levado o argumento ao extremo, fatalmente cair-se-á na seguinte indagação: também é defensável a supressão do direito de ação, em algumas hipóteses, pelo fato de estarem, os juízos de primeiro grau, assoberbados de processos?

5. Pela continuidade dos embargos infringentes

Conforme anteriormente anotado, os embargos infringentes possuem como função primordial, possibilitar ao vencido, a tentativa de reverter favoravelmente sua situação. De tentar fazer valer o voto dissidente de acórdão que lhe é contrário.

Também se anotou, linhas acima, que existem diversos argumentos favoráveis à extinção dos embargos infringentes. Um destes argumentos é o de que prolongam a já demorada prestação jurisdicional. Aliás, discorrendo sobre o tema, Flávio Cheim Jorge (1999, p. 263) anotou que a inexistência de pesquisa estatística acerca de ser, o excesso de recursos, responsável pela morosidade da justiça, impede que se atribua, unicamente a esta suposição, a responsabilidade pela lenta resposta do Poder Judiciário.

...

Há, portanto, déficit de juízes, frente à necessidade da população, pois numa rápida conta, dividindo-se o número de processos ajuizados em 2000, pelo número de julgadores, chega-se ao número de 980,47 processos por ano, que são colocados a trâmite e julgamento, para cada julgador.

O argumento, de que o excesso de recursos é causa de atraso na prestação jurisdicional, portanto, está muito longe de ser justificativa para a supressão dos embargos infringentes, ou de qualquer outro recurso.

*Além disso, deve-se anotar, voltando à primeira estatística apresentada neste trabalho, que **a síndrome da unanimidade pela qual passam os tribunais, muito mais que justificar a exclusão dos embargos infringentes, aponta para a necessidade de sua continuidade.***

Sérgio Shimura (2002, p. 498), inclusive, anota que a divergência na votação representa momento de maior reflexão acerca de determinado assunto.

Este momento de maior reflexão, acrescente-se, não se dá à toa. Se o julgador, entende dever discordar dos demais componentes da turma ou câmara, há forte indício de que matéria é controvertida, estando a merecer estudo mais acurado.

A impossibilidade de apresentar embargos infringentes, em casos tais, pode acarretar equívocos capazes de prejudicar os litigantes.

Além disso, bem anotam Luiz Rodrigues Wambier e Teresa Arruda Alvim Wambier (2002, p. 181) que se acentuou, pelas reformas do CPC, tendência à diminuição dos julgamentos colegiados. Assim, a continuação dos embargos infringentes abre porta para que o voto vencido tenha – ou possa ter – repercussão no resultado final da demanda. Além disso, os embargos infringentes também contribuem para a uniformização do entendimento da própria turma ou câmara.

Ademais, o critério utilizado pelo legislador, nominado por Cândido Rangel Dinamarco (2003. p. 198) como futebolístico, oferece maior controle sobre os chamados recursos abusivos ou meramente protelatórios. Realmente, a atual redação do CPC 530 autoriza que só haja oposição de embargos infringentes se, na somatória das decisões de primeiro e de segundo grau, resultar empate. Ou seja, a decisão de primeiro grau e o voto dissidente vão num sentido, e os votos dos dois outros componentes da turma ou câmara, em sentido oposto. Há, assim, empate em 2 X 2, estando a matéria a merecer melhor reflexão. Além disso, o novo critério não permite dupla sucumbência. Ou seja, se o litigante é vencedor em primeiro grau, deverá, para poder serem utilizados os embargos infringentes, ser sucumbente em segundo grau, em vista da reforma da decisão de mérito. Caso o litigante seja duplamente sucumbente, ou duplamente vencedor, não há que se falar em oposição dos embargos. Presume-se, nestes casos, que a decisão de segundo grau, apesar de se dar por maioria, é acertada, pois assoma-se à

decisão de primeiro grau. O placar, para voltar ao critério de Cândido Rangel Dinamarco, resultaria em 3 X 1.

6. Conclusão

Pelos motivos expostos, baseando-se não apenas em argumentos doutrinários, mas também em critérios estatísticos, ousa-se opinar pela continuidade dos embargos infringentes, na forma da atual redação do CPC 530.

Fato é que, atribuir a culpa por todos os males da prestação jurisdicional ao (alegado) excesso do número de recursos, previsto na legislação, representa solução por demais simplista a um problema muitíssimo maior.

.....”

Como se pode ver é falacioso o argumento de que a extinção dos embargos infringentes fará com que a prestação jurisdicional seja mais presta e célere, uma vez que, pelas estatísticas, a demanda da sociedade pelo prestação jurisdicional aumentou consideravelmente nas últimas décadas, enquanto o número de julgadores permaneceu praticamente o mesmo.

A solução aventada na proposição não encontra, portanto, respaldo na realidade fática, não sendo os embargos infringentes o vilão contra o qual as baterias devem estar apontadas.

Pelo exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, mas no mérito pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.340, de 2008.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado COLBERT MARTINS
Relator