

ARTIGO: DA APLICABILIDADE DO ART. 191 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL NOS PROCEDIMENTOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS DA FAZENDA PÚBLICA

Nelson Yoshiaki Kato¹

RESUMO: O Art. 7º da Lei 12.153 de 22 de dezembro de 2009, que regulamenta os procedimentos dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, estatui que não haverá prazo diferenciado às pessoas jurídicas de direito público para os atos em geral, inclusive para interposição de recursos. Este preceito afasta a aplicabilidade da regra especial insculpida no Art. 181 do código de processo civil, que estabelece privilégios em favor da Fazenda Pública. Todavia, não afasta a aplicação do comando inserto no Art. 191 do CPC, nas hipóteses de litisconsórcio passivo entre pessoas jurídicas de direito público em processo não eletrônico, porquanto a concessão do prazo em dobro visa permitir o adequado manuseio dos autos pelos litisconsortes a fim de possibilitar eficiente defesa. Assim, por violação aos princípios constitucionais da isonomia e do contraditório e ampla defesa, a interpretação de que o Art. 7º da Lei dos Juizados Especiais da Fazenda Pública repele até a aplicação do Art. 191 do CPC não se mostra conforme a Constituição Federal, pelo que deve ser rejeitada, sob pena de inconstitucionalidade do supramencionado dispositivo da lei especial.

¹ Procurador do Município de Diadema/SP. E-mail do autor: katolegal@aasp.org.br

PALAVRAS-CHAVE: Direito Processual Civil. Juizados Especiais da Fazenda Pública. Litisconsórcio passivo entre pessoas jurídicas de direito público. Exclusão da aplicação do Art. 188 do CPC. Aplicabilidade do Art. 191 do Código de Processo Civil, sob pena de inconstitucionalidade do art. 7º da Lei 12.153/09.

1 Introdução

Com o advento da Lei 12.153, que no seu artigo 7º reza que não haverá prazo diferenciado às pessoas jurídicas de direito público para os atos em geral, inclusive para interposição de recursos, surgiu a polêmica sobre a aplicabilidade do Art. 191 do código de processo civil, que concede o prazo em dobro para os litisconsortes falarem nos autos, no âmbito dos juizados especiais da Fazenda Pública.

Assim, neste breve estudo, será abordado que, nos casos de formação de litisconsórcio passivo entre pessoas jurídicas de direito público, a concessão do prazo em dobro, nos moldes do Art. 191 do CPC, para a prática de qualquer ato, inclusive de recorrer, é de rigor.

Interpretação contrária viola o princípio da isonomia, porquanto, se ocorrer a formação de litisconsórcio ativo nos procedimentos pertinentes aos juizados especiais da Fazenda Pública, os litisconsortes farão jus ao prazo duplicado para formalização de suas manifestações.

Igualmente, contrariará o princípio do contraditório e ampla defesa, posto que a regra insculpida no Art. 191 do CPC, visa, essencialmente, facilitar a efetiva compulsão dos autos por parte dos

litisconsortes para efeito de formalização de eficiente manifestação, que não seria possível dentro do exíguo prazo original.

O reconhecimento de que as pessoas jurídicas de direito público têm direito de se manifestarem em prazo dobrado quando atuam em litisconsórcio é imprescindível, sob pena de inconstitucionalidade do Art. 7º da Lei 12.153/09, que regulamenta os procedimentos relativos aos juizados especiais da Fazenda Pública.

2 DA OBRIGATORIEDADE DA APLICAÇÃO DO COMANDO INSERTO NO ART. 191 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL AOS PROCEDIMENTOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS DA FAZENDA PÚBLICA

O art. 7º da Lei 12.153/09, que dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública, estatui in verbis que: “Não haverá prazo diferenciado para a prática de qualquer ato processual pelas pessoas jurídicas de direito público, inclusive a interposição de recursos, devendo a citação para a audiência de conciliação ser efetuada com antecedência mínima de 30 (trinta) dias.”

No âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública regidos pelos princípios da efetividade, da celeridade processual e da isonomia, portanto, as pessoas jurídicas de direito público não são beneficiadas pelo prazo diferenciado, pelo que devem atuar dentro do prazo legal conforme aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, sem que haja nenhuma diferenciação quanto a sua contagem, diversamente do previsto no art. 188 do Código de Processo Civil, que estabelece privilégios em favor da Fazenda Pública.

Deve-se, no entanto, interpretar que esse dispositivo que almeja promover a rápida solução dos conflitos afasta a aplicabilidade da regra específica consagrada no art. 188 do código de processo civil, a qual estabelece prerrogativas às fazendas públicas de formalizarem contestação em prazo quádruplo ou recursos em prazo duplicado.

Assim sendo, nas hipóteses em que qualquer das pessoas jurídicas de direito público, quais sejam, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, bem como suas autarquias, fundações e empresas públicas, figure como única ré, ou seja, sem formação de litisconsórcio com outra pessoa jurídica de direito público, a solitária pessoa jurídica de direito público não terá prazo diferenciado para a prática de qualquer ato processual.

Todavia, nos casos em que houver a formação de litisconsórcio passivo - conforme autorizado pelo Art. 10 da Lei 9.099/95, que se aplica subsidiariamente à Lei 12.153/09 - entre pessoas jurídicas de direito público, cada qual representada por seu respectivo procurador, qual o prazo para a prática dos atos processuais, porquanto ambas as leis não contém regra específica para o caso?

As supramencionadas leis, portanto, não contém nenhum dispositivo fixando prazo específico para a prática dos atos por parte dos procuradores das pessoas jurídicas de direito público, que figuram no polo passivo em litisconsórcio, razão pela qual, ante a aplicabilidade subsidiária do Código de Processo Civil, os prazos deverão ser contados em dobro para contestar, para recorrer e, de modo geral, para falar nos autos, consoante regra geral consagrada no seu Art. 191.

O comando inserto no art. 191 do Código de Processo Civil é regra genérica, que não contém em seu texto nenhuma hipótese de exclusão de sua aplicabilidade, pelo que deve ser aplicada, subsidiariamente, no âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, posto que, diferentemente do art. 188 do CPC, não estabelece prerrogativas ou privilégios em favor do Poder Público, mas apenas oportuniza a todas as partes, pois a duplicação do prazo beneficia tanto os litisconsortes ativos quanto os passivos com procuradores diferentes, a ampliação do prazo para se manifestarem nos autos a fim de viabilizar, sem atropelos, uma robusta defesa de seus interesses.

Ademais, ante o silêncio das leis específicas que dispõem sobre os Juizados Especiais, novamente deve aplicar-se a regra prevista no Art. 40, § 2º do Código de Processo Civil, que estatui que em sendo comum às partes o prazo, só em conjunto ou mediante prévio ajuste por petição nos autos poderão os seus procuradores retirar os autos.

Então, em sendo comum o prazo para a prática dos atos processuais por parte das pessoas jurídicas de direito público, entes políticos distintos, cada qual atrelado a uma estrutura específica de trabalho, não há possibilidade de compulsão conjunta dos autos, pelo que é imprescindível a aplicação da regra prevista no art. 191 do código de processo civil, que confere condições para as partes se defenderem em prazos dilatados, pois, sendo várias as pessoas a praticar simultaneamente atos de mesma natureza, o prazo simples torna-se insuficiente ao seu amplo exercício, pois o procurador não terá tempo necessário à tranquila análise dos autos, o que fere as garantias constitucionais do devido processo legal e do contraditório e ampla defesa.

A nossa jurisprudência vem entendendo que, mesmo quando os advogados privados sejam colegas de escritório dividindo o mesmo espaço físico, com a possibilidade de compulsão dos autos ao mesmo tempo, lhes deve ser concedido o prazo em dobro, consoante comando inserto no art. 191 do CPC, assim, com muito mais razão, quando estiverem atuando no feito procuradores pertencentes a pessoas jurídicas distintas.

Assim deve ser entendido, posto que o disposto pelo artigo 191 do código de processo civil, ao conceder o prazo em dobro, tem por escopo permitir aos procuradores dos litisconsortes o fácil e tranquilo manuseio dos autos.

A real finalidade, portanto, do comando inserto no artigo 191 do Código de Processo Civil é a de autorizar aos litisconsortes com procuradores diferentes a compulsão dos autos processuais com facilidade; missão que se tornaria demasiadamente complicada, ou até impossível, se os prazos fossem contabilizados de forma não duplicada.

Assim, resta claro que o preceito estatuído no dispositivo em comento visa oportunizar prazo mais amplo aos litisconsortes com procuradores distintos para possibilitar a devida vista dos autos, porquanto o prazo é comum.

O que justifica a concessão do prazo em dobro aos litisconsortes com procuradores diferentes é a necessidade de tempo razoável para a devida análise dos autos processuais, tanto que, no que tange aos procedimentos eletrônicos, em que não há autos físicos, com a

possibilidade de acesso virtual simultâneo de todo o conteúdo do processo por parte dos procuradores dos litisconsortes, vem prevalecendo o entendimento que não se justifica a aplicação do art. 191 do código de processo civil.

Nesse sentido, o entendimento adotado pela 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, cuja ementa transcreve-se abaixo:

EMENTA: PRAZO EM DOBRO. ART. 191 DO CPC. LITISCONSÓRCIO COM DIVERSIDADE DE PROCURADORES. PROCESSO ELETRÔNICO. DESNECESSIDADE. O artigo 191 deve ser interpretado de forma teleológica, isto é, de forma a atender à finalidade da norma, respeitando os princípios da utilidade, igualdade e da ampla defesa. Assim, a regra contida no art. 191 do CPC é inaplicável ao processo eletrônico, posto que não se fazem mais presentes as restrições para vista dos autos. Agravo desprovido.²

Assim sendo, a contrario sensu, nos procedimentos em que ainda subsistem os autos físicos devem ser admitidos a aplicação do Art. 191 do CPC com base na interpretação teleológica.

Como explanado, o tratamento desigual dado aos litisconsortes com procuradores diferentes, justifica-se pela dificuldade de compulsão dos autos no balcão do Cartório, o que dificulta sobremaneira a manifestação das partes que figuram em litisconsórcio.

² THOMPSON FLORES LENZ, Carlos Eduardo. Agravo 5001481-41.2012.404.0000. D.E. 24/05/2012.

Desse modo, deve prevalecer a interpretação de que nos procedimentos, ainda não eletrônicos, dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, o comando inserto no art. 191 do CPC aplica-se em prol das pessoas jurídicas de direito público em litisconsórcio, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia, tendo em vista que, se houver a formação de litisconsórcio ativo, em que os litisconsortes sejam representados por advogados distintos farão jus ao prazo dobrado para falar de modo geral nos autos. Haverá igualmente ofensa aos princípios do devido processo legal e do contraditório e ampla defesa.

Segundo o ilustre Min. Celso de Mello:

“O princípio da isonomia, que se reveste de auto-aplicabilidade, não é – enquanto postulado fundamental de nossa ordem político-jurídica – suscetível de regulamentação ou de complementação normativa. Esse princípio – cuja observância vincula, incondicionalmente, todas as manifestações do Poder Público – deve ser considerado, em sua precípua função de obstar discriminações e de extinguir privilégios (RDA 55/114), sob duplo aspecto: (a) o da igualdade na lei e (b) o da igualdade perante a lei. A igualdade na lei – que opera numa fase de generalidade puramente abstrata – constitui exigência destinada ao legislador que, no processo de sua formação, nela não poderá incluir fatores de discriminação, responsáveis pela ruptura da ordem isonômica. A igualdade perante a lei, contudo, pressupondo lei já elaborada, traduz

imposição destinada aos demais poderes estatais, que, na aplicação da norma legal, não poderão subordiná-la a critérios que ensejem tratamento seletivo ou discriminatório. A eventual inobservância desse postulado pelo legislador imporá ao ato estatal por ele elaborado e produzido a eiva da inconstitucionalidade.”³

Assim sendo a prevalência da interpretação literal de que o Art. 7º da Lei 12.153/09 exclui a aplicabilidade do Art. 191 do CPC, por não estar em conformidade com a Constituição Federal, acarreta, inexoravelmente, a sua inconstitucionalidade.

Além disso, a possibilidade de prática dos atos processuais em prazos dilatados nos moldes previstos no Art. 191 do CPC decorre, automaticamente, da formação de litisconsórcio com procuradores diferentes, sem a necessidade de requerimento prévio do benefício do prazo em dobro, nem sendo necessário igualmente que se postule a contagem em dobro na primeira metade do prazo, consoante entendimento acatado pelo STJ de relatoria do Ministro Waldemar Zveiter, com a seguinte ementa:

PROCESSUAL CIVIL - PRAZO EM DOBRO - LITISCONSORTES PASSIVOS. I - O direito pretoriano e a doutrina assentaram entendimento no sentido de que não só é dispensável requerer-se o prazo duplo, no caso de litisconsorte passivo, como também o é pedi-lo, necessariamente, na primeira metade do prazo. II - Recurso não conhecido.⁴

³ MELLO, Celso de. MI 58, julgamento em 14-12-90, DJ de 19-4-91

⁴ ZVEITER, Waldemar. Resp 5.409/SP, j. 27/11/90

3 CONCLUSÃO

Por mais que se almeje desafogar o Judiciário e reduzir a duração da atividade jurisdicional, os princípios da efetividade e da celeridade processuais norteadores dos juizados especiais não poderão prevalecer sobre as garantias constitucionais da isonomia, do devido processo legal, bem como do contraditório e ampla defesa.

Assim, considerando que as regras gerais do código de processo civil, como a estatuída no Art. 191, aplicam-se subsidiariamente ao procedimento dos juizados especiais da fazenda pública, mormente nos processos não eletrônicos, a concessão do prazo em dobro para a prática de atos processuais, que autoriza inclusive o cômputo do prazo de interposição de recurso em dobro, é de rigor, sob pena de inconstitucionalidade do Art. 7º da Lei 12.153/09, que regulamenta os procedimentos relativos aos Juizados Especiais da fazenda Pública.

Afinal, apesar de louvável a busca pela resolução dos processos no menor tempo possível, a celeridade não é um valor que deva ser perseguido a qualquer custo, conforme muito bem ponderado pelo renomado jurista Barbosa Moreira, *in verbis*:

“Para muita gente, na matéria, a rapidez constitui o valor por excelência, quiçá o único. Seria fácil invocar aqui um rol de citações de autores famosos, apostados em estigmatizar a morosidade processual. Não deixam de ter razão, sem que isso implique – nem mesmo, quero crer, no pensamento desses próprios autores – hierarquização rígida que

não reconheça como imprescindível, aqui e ali, ceder o passo a outros valores. Se uma justiça lenta demais é decerto uma justiça má, daí não se segue que uma justiça muito rápida seja necessariamente uma justiça boa. O que todos devemos querer é que a prestação jurisdicional venha ser melhor do que é. Se para torná-la melhor é preciso acelerá-la, muito bem: não, contudo, a qualquer preço”.⁵

REFERÊNCIAS

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. O futuro da justiça: alguns mitos. Revista de Processo, v. 102, abr.-jun. 2001.

BRASIL. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm. Acesso em 05/04/2014.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm. Acesso em 05/04/2014.

BRASIL. Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato_2007-2010/.../Lei/L12153.htm. Acesso em 06/04/2014.

MELLO, Celso de. MI 58, julgamento em 14-12-90, DJ de 19-4-91.

THOMPSON FLORES LENZ, Carlos Eduardo. Agravo 5001481-41.2012.404.0000. D.E. 24/05/2012.

ZVEITER, Waldemar. Resp 5.409/SP, j. 27/11/90.

⁵ BARBOSA MOREIRA, José Carlos. O futuro da justiça: alguns mitos. Revista de Processo, v. 102, abr.-jun. 2001.