

# A Reforma da Lei Processual

OLIVEIRA E SILVA

## VI

**C**HEGAMOS a um dos capítulos mais relevantes da lei processual: o do mandado de segurança, que a Constituição Federal, no art. 141, § 24, estabelece para a proteção de direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus", seja qual fôr a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.

A doutrina e à jurisprudência compete definir o que seja direito líquido e certo, aquele que é insuscetível de contestação ponderável. Aqui, cabe, apenas, a fixação das normas legais para o seu pedido e concessão.

### I — RECURSO ADMINISTRATIVO E PRAZO DE DECADÊNCIA

Está em discussão, na Câmara de Deputados, projeto de reforma do instituto, cujas linhas gerais resultam de um estudo do desembargador Artur Marinho, autor de um livro, a sair, sobre o mandado de segurança.

Entendemos que o remédio legal deve obedecer a determinadas regras que o simplifiquem, removendo quaisquer dúvidas de interpretação, assim como acelerem a sua solução. Sendo medida de rito rápido como o "habeas-corpus", não se justificam, pelo seu volume crescente, no Distrito Federal, retardamentos, às vezes, de mais de um ano para a decisão em primeira instância.

Sobre o recurso administrativo, com ou sem pedido de reconsideração e início do prazo de decadência, de 120 dias, tem sido veemente o debate em juízos e tribunais. Vacilaram os julgadores, nessa exegese do texto legal, havendo, de início, no Supremo Tribunal Federal, uma corrente favorável à contagem do prazo de decadência a partir da decisão do recurso administrativo, embora interposto pedido de reconsideração. Outra corrente, porém, no mandado de segurança, em que fôra impetrante Lindolfo Silveira de Souza, relator o ministro Ribeiro da Costa, restaurou o princípio lógico de aceitar-se, na órbita administrativa, o pedido de reconsideração como um verdadeiro recurso, adotando a antiga orientação do ministro Aníbal Freire.

Por que não se exigir prazo certo ao recurso administrativo, com ou sem pedido de reconsideração?

Há, portanto, necessidade, na futura reforma da lei adjetiva, de se incluir um preceito fixando

prazo (no máximo de noventa dias) para a decisão administrativa final, conservado o prazo de decadência em cento e vinte dias, a partir daquela decisão.

Perguntar-se-á: — E, se por acúmulo de serviço, fôr ultrapassado o prazo aludido, pela autoridade administrativa, como deverá agir o interessado?

Desde que comprove a data da entrada de seu pedido, na repartição competente, nenhuma dúvida poderá existir quanto à decorrência do prazo.

Não preciso esclarecer, aqui, por ser notório, que decadência não é prescrição, pelo que não se pode interrompê-la.

### II — PROCESSO, SENTENÇA E RECURSO

Todo o esforço do legislador deverá consistir em assegurar o aceleração do processo do mandado de segurança, com o pensamento de que o seu rito é o do "habeas-corpus", dados os prejuízos, em um e outro remédio, para a economia ou a liberdade do impetrante.

Em foros de grande movimento como o do Distrito Federal e o de São Paulo, por exemplo, faz-se mister a instauração de medida de organização judiciária que evite, como atualmente, entre nós, fique a medida, restrita à competência de apenas quatro Varas de Fazenda Pública.

Como solucionar o impasse? Com a prorrogação daquela competência para os Juízes de Varas Cíveis. Não importa que fiquem mais sobrecarregados de serviço, mas, a vocação de todo juiz é a do sacrifício.

Poder-se-ia estabelecer, por exemplo, que, não podendo proferir sentença, no prazo legal que é de cinco dias, cessaria, automaticamente, a sua competência, com a redistribuição dos processos às nossas 18 Varas Cíveis, em média de seis processos mensais, o que garantiria um julgamento mensal de mais cento e oito mandados de segurança.

Omitindo-se tal norma, teremos um retardamento inevitável nas soluções, desfigurada, assim, a natureza como a finalidade de um instituto rápido como o do "habeas-corpus" e que visa reparar uma lesão grave ao direito do impetrante.

O prazo de contestação, atualmente de dez dias, deve ser reduzido a cinco, porque prazo tão amplo pertence, entre nós, às ações ordinárias.



Ainda, para garantir a celeridade do processo, o recurso da concessão ou denegação do mandado de segurança deve ser, apenas, o de agravo de petição.

### III — ATO ADMINISTRATIVO DA AUTORIDADE JUDICIÁRIA

E' mister que não se permita a elasticidade abusiva de interpretação com que se pretende fazer do mandado de segurança um ato de correição das sentenças dos juizes.

Há, evidentemente, os recursos legais para aquelas sentenças, aliás em número maior do que seria desejável. Como, pois, impetrar a medida, em casos tais, permitindo-se a insegurança de direitos, a pretexto de que houve infringência da regra legal?

Compreende-se que se impetre o remédio, quando se trata de ato administrativo da autoridade judiciária, equivalente ao de qualquer autoridade do Poder Executivo ou Legislativo. Mas, inaceitável se deforme um instituto, com a sua transformação em recurso de sentença, sem nenhum preceito legal que o justifique.

Convém, portanto, que fique expresso, na futura lei, que mandado de segurança somente abrange os atos administrativos da autoridade judiciária.

### IV — O PROJETO ATUAL, ORA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Com a sua experiência e cultura, o desembargador Artur Marinho, recolhendo, como antigo Juiz de Vara de Fazenda Pública e com exercício no Tribunal Federal de Recursos, a lição da jurisprudência, orientou o projeto nessa lição.

Resta saber como o Poder Legislativo, através de suas Câmaras, conduzirá o projeto, no debate das comissões e do plenário: se o alterará, nas linhas mestras, ou o respeitará. Todo o esforço do legislador deverá consistir em que o texto seja claro e homogêneo, para não permitir, mais tarde, as interpretações tendenciosas ou injustas, mercê da conhecida obscuridade e confusão das nossas leis.

E' uma das nossas mais belas conquistas, como declaração de direito individual, o mandado de segurança. Façamo-lo, tanto quanto possível, perfeito como processo, assegurando-lhe rito de rapidez, limitando-o, dentro do preceito constitucional, à proteção de um direito líquido e certo, não amparado pelo "habeas-corpus".

### VII

Os arts. 332 a 349 da lei processual regulam a ação de nulidade de patente de invenção e de marca de indústria e comércio, a recuperação de títulos ao portador e as vendas a crédito com reserva de domínio e loteamento e venda de imóveis a prestações.

Apenas, no que se refere ao prazo da contestação, a que alude o art. 341, como de sete meses, sem dúvida que é excessivo, o que retarda a prolação da sentença. O prazo de três meses se me afigura suficiente para a defesa do interesse dos que intervêm no processo.

Segue-se o capítulo da ação de despejo que, hoje, constitui lei especial, lei de emergência, dada a crise geral de habitação e o preço dos respectivos alugueres, não só no Distrito Federal como em todo o país.

Não acreditamos que se normalize a situação, a fim de que represente o despejo, na lei adjetiva, um capítulo normal. Vários fatores, de natureza econômica e social, impedirão, ainda por muito tempo, um justo equilíbrio entre os interesses do locador e do locatário.

A lei de emergência deverá regular, com maior justiça, os casos de recurso suspensivo. Abrindo só uma exceção para as demandas de despejo, por falta de pagamento de alugueres, quando, embora a apelação, pode ser executada a sentença, a lei atual do inquilinato não me parece razoável nas hipóteses de retomada de imóvel, para uso próprio do promitente comprador ou do proprietário. A suspensividade, aí, do recurso, justifica o expediente da parte vencida, no litígio, de, com uma apelação desmotivada, obter, por meses e, às vezes, por um ano, o retardamento do desfecho final do processo.

Aliás, digamos, de passagem, que a matéria de apelações, entre nós, está exigindo a meditação do legislador, em bem da diminuição da tarefa dos Tribunais de Justiça, em detrimento das causas onde o recurso se justifica. Na ocasião própria, o comentarista abordará o assunto.

A ação renovatória de contrato de locação de imóveis de fins comerciais ou industriais, por sua relevância, é objeto de lei especial (Decreto número 24.150, de 20 de abril de 1934).

O Código de Processo Civil, atualmente, nos arts. 354 a 365, estabelece as linhas gerais do litígio e sua execução. Impõe-se, na lei especial, a alteração de certas normas que a jurisprudência dos nossos tribunais vai consolidando, abrindo caminhos ao legislador.

O art. 360 da lei adjetiva prescreve o prazo de seis meses para a desocupação do imóvel, quando julgado improcedente o pedido de renovação do contrato, contado o prazo da data em que transitar em julgado a decisão.

Acontece, entretanto, que a vigente lei do inquilinato, de 28 de dezembro de 1950, no art. 19, inclui, estranhamente, preceito para a desocupação do imóvel retomando: prazo de tantos meses quantos forem os anos em que estiver ocupando o imóvel o réu cujo contrato não se renovar, não podendo, porém, exceder de um ano.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal mandou, em mais de um Acórdão, somar o prazo do art. 360 da lei processual ao do art. 19 da



vigente lei do inquilinato, o que é matéria de suma importância para os litigantes.

Muito se tem debatido sobre a indenização a ser paga ao inquilino, para ressarcimento dos seus prejuízos, quando não lhe fôr decretada a renovação do contrato de fim comercial.

Essa indenização deve constar da sentença, quando o juiz encontrar, no processo, elementos para fixá-la, ou ser arbitrada, pericialmente, na execução da sentença. Compreende os encargos da mudança, perda do lugar do comércio ou indústria e desvalorização do fundo de comércio (art. 20 do Decreto n.º 24.150, de 1934).

Deverá ser concedida em todos os casos, mesmo naqueles em que o inquilino não preenche os requisitos legais para demandar o locador, a fim de obter a renovação contratual?

Indubitável é o dano do inquilino condenado à mudança, pela improcedência de sua lide, pelo que se impõe seja razoavelmente indenizado, sem o empobrecimento do locador.

A desvalorização do fundo de comércio tem sido arbitrada, em regra, no fôro do Distrito Federal, por engenheiros, o que não me parece justo. Trata-se de um problema do âmbito do advogado militante, familiar às questões do que seja fundo de comércio, de acordo com a lição da doutrina e da jurisprudência.

Sobre o aspecto do prazo de desocupação do imóvel, convém firmar um critério, evitando-se a insegurança do direito das partes, sem prejuízo do locador ou do locatário. Atente, porém, o legislador na circunstância ponderável e de fácil verificação, de que, em regra, com o recurso interposto, além dos incidentes e demora da vistoria, com arbitramento, os processos de renovação de locação comercial, nos grandes e mesmo nos pequenos foros, arrastam-se por alguns anos.

Não tem sido raro o fato de o inquilino, com êsse retardamento, alcançar o prazo de cinco anos (comum nas renovações, concedido pelos tribunais de justiça), o que importa no empobrecimento do locador, e atentado ao seu direito.

Ainda há os expedientes chicanistas das reclamações infundadas ao Conselho de Justiça, contra os juizes da causa, e até a interposição de mandado de segurança que se vai tornando, entre nós, uma espécie de remédio abusivo para todos os males, o que torna insegura e indesejável a situação do locador.

Em suma: tanto a lei do inquilinato como a de renovação dos contratos de locação de imóveis para fins comerciais e industriais, está merecendo a máxima atenção do legislador, em bem do equilíbrio dos interesses das partes, e de uma boa distribuição de justiça. Não se justificam preceitos que, por sua frouxidão ou obscuridade, facilitem a burla das próprias garantias que representam.

## VIII

No capítulo das ações possessórias, disciplinadas pelos arts. 371 a 383 da lei adjetiva, existe alguma coisa a reformar, para que se evitem abusos na interpretação e aplicação da lei.

Vejamos a parte relativa ao parágrafo único do art. 373, com a alteração do Decreto-lei número 4.565, de 11 de agosto de 1942, o qual preceitua: "Quando fôr exigida prévia justificação, citado o réu, o prazo, para contestar a ação, contar-se-á do despacho que conceder, ou não, a medida preliminar".

Do exame do texto legal, verifica-se que a prévia justificação, para a medida liminar, vai depender do arbítrio do juiz de causa. Êste é um ponto, digno de reforma, porque entendemos, com a experiência da judicatura, que a decretação daquela medida, em todos os casos, deve ser precedida, obrigatoriamente, de justificação prévia, citada a parte contrária.

Nos interditos de manutenção e reintegração, embora documentada a inicial, são freqüentes as surpresas que acometem o juiz do feito, depois de concedida a medida liminar, que o autor pleiteia, sem ser ouvido o réu, às vezes com irreparável dano para êste.

Ninguém negará o caráter violento de um remédio concedido, com espanto de quem o sofre, súbitamente, o que está em desacôrdo, aliás, com a sistemática do nosso Código de Processo Civil. Daí revogações da medida, no curso do processo ou na sentença final, com prejuízos econômicos e de ordem moral.

O princípio da justificação compulsória, citada a parte contrária, evitará, em quase todos os casos, desacertos ou equívocos da parte do juiz, não raro, enrodilhado pela astúcia de testemunhas que vêm depor, com lição decorada, alheias à responsabilidade do ato.

Estabelece o art. 374 da lei processual que a indenização das perdas e danos, a que qualquer das partes fôr condenada, liquidar-se-á na execução da sentença, quando o seu valor não houver sido apurado na ação.

Tais perdas e danos podem resultar da decretação de medida liminar, naqueles interditos, inclusive. Mas, se o litigante derrotado não tiver idoneidade financeira?

Há necessidade, portanto, de um preceito que obrigue o requerente, nas ações possessórias, a segurar o juízo, com as características do art. 67 da lei adjetiva que obriga a prestar caução suficiente, relativa às custas do processo, ao autor, nacional ou estrangeiro, que residir fora do país ou dêle se ausentar, durante a lide, na hipótese de não possuir bens imóveis.

E' verdade que o art. 372 faculta, ao réu, em qualquer tempo, o oferecimento de prova de que o autor, provisoriamente mantido ou reintegrado, carece de idoneidade financeira para, no caso de decair da demanda, responder pelos prejuízos.



Como está redigido o preceito, em consonância com o que permite, ao juiz da causa, decretar a medida liminar, sem audiência da parte contrária e, mesmo sem justificação, o réu somente poderá oferecer essa prova depois de sofrer a surpresa da chamada violência legal. O que se deve estatuir, claramente, é que o juiz, de ofício, ao conceder a medida liminar, obrigue o autor a prestar uma caução acorde com o valor da causa.

O prazo de contestação, nos interditos de manutenção e reintegração, poderá ser reduzido de dez, como é atualmente estatuído, para cinco.

Limitação à defesa? Nunca. Na realidade, o réu vai dispor de mais de cinco dias para contestar o pedido, como tem hoje mais de dez dias para fazê-lo.

É que, concedida, ou não, a manutenção ou reintegração liminar, nos termos do art. 373 da lei

processual, o autor, "nos cinco dias subseqüentes", promoverá a sua citação, cujo prazo de defesa se vai iniciar, verdadeiramente, com a juntada, aos autos, do mandado executado, conforme o tem entendido reiterada jurisprudência.

O legislador protege a União, o Estado ou o Município, da medida liminar, para a qual exige a audiência dos respectivos representantes. Princípio que se deve ampliar em benefício de todos e da própria aplicação da lei, para que não se legalize a injustiça.

Não prescinde a lei de um pensamento de garantia individual, tanto para o autor como para o réu, no processo, e essa garantia precisa ter nitidez, para que não ocorra o sacrifício de um direito. Nenhuma obscuridade ou dubiedade, ainda, de texto, a que não deve ser indiferente o futuro legislador, em matéria relevante como a da lei processual.