

O RE e o Poder Judiciário na Constituinte

ESTADO DE SÃO PAULO

31 JAN 1988

auc

Secão Tribunaux p. 47

EDMIR NETTO DE ARAÚJO

O anteprojeto da futura Constituição, relatado pelo constituinte Bernardo Cabral, modifica consideravelmente a estrutura do Poder Judiciário no Brasil, sendo a alteração mais marcante a criação, logo abaixo do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, com o expresso intuito de desafogar o acúmulo de causas que, em volume considerável, aportam à Suprema Corte para julgamento, apesar das normas legais e regimentais que objetivam filtrar tais processos, pelos critérios da importância e da relevância da questão a ela submetida.

Como reiteradamente se tem manifestado, o Supremo Tribunal Federal considera o recurso extraordinário, de acordo com a Constituição, a lei e a jurisprudência, menos uma última instância para a solução do conflito sobre interesses individuais que leva as partes a litigar, e mais o instrumento para defender, a nível nacional, a submissão das decisões judiciais às normas constitucionais e a aplicação uniforme do direito desse mesmo nível, a qual pode ser prejudicada pelas peculiaridades do regime federativo e da estrutura descentralizada do Poder Judiciário.

Predomina, portanto, o interesse público na salvaguarda de tais princípios jurídicos sobre os próprios interesses individuais em litígio, quando se focaliza a questão da admissibilidade do recurso extraordinário, sendo clara a tendência do Poder Judiciário em circunscrever aos Tribunais a maior parte das decisões de lides, originariamente ou em grau de recurso, e isso se verifica na própria Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Loman). Desde que, é claro, tais decisões não agridam a Constituição, a lei federal nacional ou ameacem a uniformidade na aplicação das leis nacionais.

Nessa linha de raciocínio, constatamos que, no "Anteprojeto Cabral" (art. 124), o Superior Tribunal de Justiça será "última instância", mais voltada para a solução do litígio, no caso de as decisões locais ameaçarem tais valores jurídicos, no que respeita à lei federal e sua aplicação uniforme, pois a ele competiria, se aprovado o último esboço:

"Art. 124, III — Julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos tribunais regionais federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;
- b) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face da lei federal;
- c) der à lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro Tribunal."

Verifica-se, portanto, que não se quer futuramente se disciplina de forma diversa, inclusive por Regulamento Interno, um mandado de segurança impetrado na 1ª Instância e julgado em grau de recurso (apelação) pelo Tribunal local, poderá ter um terceiro julgamento de mérito, caso se enquadre a questão nas hipóteses descritas acima. O mesmo se diga dos mandados de segurança de competência originária dos Tribunais locais, que também poderão ter um segundo julgamento através do mencionado recurso especial.

Por outro lado, mantendo a filosofia de que o Supremo Tribunal Federal é o guardião da constitucionalidade, vemos, no art. 121, III, do anteprojeto, que o recurso extraordinário para o STF (que é mantido, mas com alterações em seu esquema), deverá ser utilizado preferencialmente e, ao que parece, independentemente de "arguição de relevância", em matéria constitucional:

Art. 121, III — Julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas, em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local, contestado em face desta Constituição."

Como, além de contrariar a Constituição, poderá a decisão local agridir também tratado ou lei federal, conclui-se que será possível a interposição concomitante de recurso especial e de recurso extraordinário (como previa o art. 205, § 1º, do primeiro esboço), sobrestando-se, obviamente, o julgamento do extraordinário sempre que a decisão do Superior Tribunal de Justiça puder prejudicar a do Supremo Tribunal Federal.

No entanto, de acordo com o inciso IV do art. 121 do último esboço de Constituição, também caberá recurso extraordinário ao STF em outros casos, além dos referentes a matéria constitucional, desde que a Suprema Corte considere relevante a questão federal suscitada, o que faz supor, evidentemente, a manutenção da sistemática de "arguição de relevância" em capítulo próprio e destacado do recurso, e do prequestionamento, nos mesmos termos atuais:

"Art. 121, IV — Julgar recurso extraordinário:

- a) contra decisões definitivas do Superior Tribunal de Justiça, nos mesmos casos de cabimento do recurso especial, quando considerar relevante a questão federal;
- b) quando a decisão do Superior Tribunal de Justiça contrariar manifestamente decisão do Supremo Tribunal Federal."

Na verdade verifica-se que uma causa (inclusive mandados de segu-

rança) poderá, após o julgamento originário ou em grau de recurso pelo Tribunal local ou regional federal, ser objeto quer de recurso especial para o STJ (art. 124, III) e depois recurso extraordinário para o STF (art. 121, III), quer de recurso extraordinário diretamente para o STF, sem passar pelo STJ (art. 121, III), sem contar que essa possibilidade se estende também a decisões do TST, TBM e TSE (art. 121, III), sempre em matéria de inconstitucionalidade da decisão, independentemente de arguição de relevância mas, supõe-se, sem dispensar o prequestionamento. Ou então, quanto às causas de competência originária do STJ, sem arguição de relevância no caso de matéria constitucional, e com essa arguição nas outras hipóteses. No caso do item "b" do art. 121, IV, exigir-se-á a demonstração da divergência da decisão do STJ com decisão do STF.

Em resumo, as causas de competência da 1ª Instância poderão, em tese, ter até quatro julgamentos (1ª Instância, Tribunal local ou regional federal, STJ em recurso especial, STF em recurso extraordinário) e as de competência originária dos Tribunais locais ou regionais federais, até três julgamentos (Tribunal, STJ em recurso especial e STF em recurso extraordinário, ou, ainda, no caso de mandado de segurança denegatório, em recurso ordinário pelo STJ), além dos quatro julgamentos já possíveis atualmente em matéria trabalhista, eleitoral e militar, caso a decisão do Tribunal Superior (TST, TSE e STM) contrarie a Constituição.

A propalada "crise do Judiciário" é, fundamentalmente, crise de estruturas, direcionando o diagnóstico, no que concerne ao STF, ao acúmulo de competências, em um país de dimensões e população com características continentais como é o Brasil. Com isso, gera-se a deficiência quali-

tativa e quantitativa de pessoal (sejam magistrados, sejam funcionários administrativos) para a solução das questões, e o conseqüente acúmulo de processos a serem julgados, obrigando a que o Judiciário erige obstáculos regimentais para dificultar o máximo possível que a causa atinja o Tribunal Supremo.

Nota-se, não obstante, que se está perdendo a oportunidade de realmente racionalizar: o anteprojeto, além de manter a maioria das competências atuais do STF (embora transfira algumas para o STJ), até mesmo cria novas competências para a Suprema Corte. Com efeito, o STF julgará, por exemplo, em grau de recurso ordinário, os mandados de segurança (além dos mandados de injunção e dos habeas data) decididos em única instância pelos Tribunais Superiores (art. 121, II, "b"), quando denegatória a decisão, o que, na sistemática atual (só no que concerne a TSE, TST e STM, pois o STJ ainda não existe), só é atacável através de recurso extraordinário, e, mesmo assim, exclusivamente quando a decisão contrariar a Constituição. Instituiu-se um "ROC" (Recurso Ordinário Constitucional) cível, que atualmente não existe.

É claro que, ao lado de outras novas competências criadas para o STF, excluiu-se deste, remetendo à competência do STJ, por exemplo, o julgamento do "ROC" penal de "habeas corpus" denegado em última ou única instância por Tribunais locais ou regionais federais (art. 124, II, "a"), grande fator atual de acúmulo de processos no STF, além das causas (artigo 124, II, "c") entre Estados estrangeiros ou organismos internacionais e municípios ou pessoas residentes ou domiciliadas no país. Isto, mais a atribuição mencionada atrás, de julgamento em recurso ordinário (art. 124, II, "b") ao STJ, dos mandados de segurança decididos em única

instância pelos Tribunais locais ou regionais federais, se denegatória a decisão (contra atos de governadores ou prefeitos de capitais, p. ex.), seguramente irá atravancar a rapidez de funcionamento também do Superior Tribunal de Justiça.

Mas não é só Atribuí-se, ao Supremo Tribunal Federal (art. 121, II, "a"), o julgamento, em recurso ordinário de "habeas corpus" sem se especificar de que juízo ou Tribunal é a decisão. Conclui-se, por exclusão, que sejam de "habeas corpus" decididos em única ou última instância pelo STJ ou pelos Tribunais Superiores da União, comparando-se com os esboços do anteprojeto publicados em julho e agosto deste ano. Mesmo assim, ressalta a impropriedade técnica e sistemática: se o "habeas corpus" oriundo dos Tribunais locais ou regionais federais for denegado pelo Superior Tribunal de Justiça em grau de recurso ordinário (art. 124, II, "a"), ainda assim, como decisão de "última instância" do STJ, pode-se interpretar que caberá ainda outro recurso ordinário para a Suprema Corte!

Quanta confusão estão aprofundando para o Judiciário...

Enfim, o que se pergunta é se a nova estrutura e respectivas atribuições propostas para o Judiciário resolverão o impasse para a real racionalização de seus serviços, ou se somente está sendo criado mais um Tribunal, mais uma etapa a percorrer até a decisão definitiva sobre determinada causa, o que, em termos de mandado de segurança e "habeas corpus", pelo menos, é evidentemente inadequado e foge à própria índole histórica dos institutos.

Só a redação final é, quem sabe, o tempo poderão nos oferecer a resposta.

O autor é livre-docente de Direito Administrativo pela USP e procurador do Estado de São Paulo.