

A evolução da competência do Supremo Tribunal Federal

ALCIDES DE MENDONÇA LIMA

Catedrático aposentado e professor titular em exercício da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas.

SUMÁRIO

- I — Introdução
 - II — Competência originária (art. 119, I)
 - III — Competência recursal ordinária (art. 119, II)
 - IV — Competência recursal extraordinária (art. 119, III)
 - V — Conclusão
- Bibliografia

I — INTRODUÇÃO

1. Entre os poderes do Estado, o Judiciário prima por ser o chamado “poder inerte”, como é inerente à sua atividade peculiar e própria: a jurisdição. Enquanto o Poder Legislativo age por iniciativa de seus próprios membros ou o Poder Executivo, de seus respectivos titu-

Estudo escrito a convite da Universidade de Brasília para a revista comemorativa ao sesquicentenário do Supremo Tribunal Federal.

lares, sem necessidade de provocação dos interessados e, até mesmo, sem que sejam obrigados a qualquer pronunciamento se houver ato de algum cidadão, o Poder Judiciário, tradicionalmente, aguarda a providência das partes para atuar no exercício de suas funções. Se não ocorrer nenhum litígio, caracterizando a jurisdição contenciosa, ou a necessidade da administração de interesses privados, originando a jurisdição voluntária, o Poder Judiciário se conserva estático. Somente depois de ser impetrada sua proteção, por intermédio do remédio processual adequado, é que se torna dinâmico, inclusive sem precisar, em regra, da cooperação direta e permanente dos interessados. Daí a importância de que se reveste o desempenho da magistratura, desde os órgãos de primeiro grau até os mais elevados, na seqüência normal e lógica do desenvolvimento de um processo.

2. Na cúpula do Poder Judiciário brasileiro, encontra-se o Supremo Tribunal Federal, que já foi conceituado como "órgão de superposição" (JOSÉ FREDERICO MARQUES), porque o mesmo se articula com todas as Justiças Federal (comum e especial) e Estadual, desde que ocorra, no mínimo, um dos pressupostos de sua competência para julgar recurso extraordinário, que é a principal, a mais importante e a mais comum de suas atribuições, prescritas na Constituição Federal. As demais, apesar de necessárias, não caracterizam propriamente o Pretório Excelso, no seu papel dentro da Federação. O Supremo tem no recurso extraordinário a fonte mais genuína de sua instituição e de sua existência. Mas se essa foi sua origem, nem por isso outras situações deixaram de surgir na evolução histórica da entidade, fortalecendo sua posição e concedendo-lhe mais autoridade e mais confiança no meio social, como baluarte da Ordem Jurídica e Política da Nação. A possibilidade da declaração de inconstitucionalidade, em tese, de uma lei foi, sem dúvida, uma das conquistas de maior realce no aperfeiçoamento de nossas instituições democráticas.

3. Exatamente quando o mundo começou, de modo efetivo, a organizar-se democraticamente, a partir do século XIX, enfrentando a mentalidade conservadora e autoritária dos regimes despóticos atingidos pelo novo surto, tornou-se imprescindível que o Poder Judiciário fosse estruturado de modo a garantir o império da legalidade, como meio ético de assegurar a igualdade de direitos, quando violados, para ser mantida a paz social em benefício da comunidade. A lei, como expressão da soberania da vontade popular, passava a substituir, totalmente, o poder ilimitado dos soberanos, baseado na teocracia. Mas, por isso, seria preciso que a coletividade contasse, no ápice, com um órgão, um tribunal, que se tornasse imune às influências das várias forças de pressão, para defender, exatamente, o estatuto fundamental, ou seja, a Constituição, à qual devem subordinar-se todas as leis e demais atos normativos, cessando o arbítrio de qualquer órgão ou agente dos detentores do poder governamental.

4. Tanta tem sido a influência e tantos os benefícios da Corte Suprema nos Estados Unidos da América — padrão para as congêneres

de outros países de nosso continente —, que WILLOUGHBY, conciuuuo sua célebre monografia, afirma que é de todas as instituições de seu país o produto mais caracterizado do gênio americano (*apud* CASTRO NUNES, *Teoria e Prática do Poder Judiciário*, pág. 157, nº 2). Não era possível aos criadores do regime federativo, mormente com a complexa competência legislativa bipartida entre a União e os Estados-Membros, em todos os ramos jurídicos, deixarem de esculpir a Corte Suprema como o último sustentáculo da Lei Maior e da defesa dos direitos humanos.

5. Esta força do mais alto órgão do Poder Judiciário, ou seja, aqui, do nosso Supremo Tribunal Federal, promana, quase milagrosamente, apenas da autoridade de seus julgados e do respeito que originam suas funções, sem qualquer ato material que possa infundir temor ou estimular alguma recompensa, que não seja a de fazer cumprir a ordem jurídica e a de espargir justiça. Daí a assertiva de RUI BARBOSA em torno da ascendência de qualquer corte, que melhor se aplica ao Supremo: “Os tribunais não usam espadas. Os tribunais não dispõem do tesouro. Os tribunais não nomeiam funcionários. Os tribunais não escolhem Deputados e Senadores. Os tribunais não fazem Ministros, não distribuem candidaturas, não elegem e deselegem Presidentes. Os tribunais não comandam milícias, exércitos, esquadras. Mas é dos tribunais que se temem e tremem os sacerdotes da imaculabilidade republicana” (*Comentários à Constituição Federal Brasileira*, vol. 4, pág. 15).

6. Mesmo desvirtuando, quem sabe, os altos objetivos de sua missão política, nestes quase 90 anos de República, a competência do Supremo tem sido ampliada, com o nobre intuito de proteger os direitos individuais e de resguardar as instituições democráticas, embora com enormes prejuízos para o funcionamento normal da Corte, distancianço-a de seu modelo norte-americano, e abalando, quiçá, seu prestígio, pela delonga de seus julgamentos.

Esta situação passou a ser conhecida como “A Crise do Supremo Tribunal Federal”, com advertências desde PEDRO LESSA, nos idos da metade da segunda década do século (em 1915), alarmado com a possibilidade de “continuar o Supremo Tribunal Federal sobrecarregado do mesmo superabundante trabalho que o oprime, e protelar-se muito mais a decisão dos feitos” (*Do Poder Judiciário*, pág. 23, 5º).

7. Além de já serem federais o Direito Civil, Penal e Comercial, mas com a unidade do Direito Processual; com a criação do Direito Eleitoral; com o surgimento do Direito do Trabalho e do Direito Previdenciário; com o alargamento do Direito Tributário; com a crescente tendência de fixarem-se normas gerais para a organização das justiças estaduais — enfim, com a proliferação da legislação federal, em detrimento da local —, tudo isso aumentou, de modo surpreendente e avassalador, o raio de competência do Supremo Tribunal Federal. Ensejou-se, assim, a avalanche de recursos extraordinários, por maiores que sejam as providências para ser evitada a sua admissibilidade nos Tribunais inferiores e, depois, o seu conhecimento pelo próprio Supremo, por via

de suas turmas. Enquanto, porém, não houver coragem e saber para cortar o mal na própria Constituição Federal — que, paradoxalmente, para ser defendida, se torna a fonte intocável do fenômeno social, político, jurídico e moral, afetando a grandiosidade da própria Corte em sua predestinação histórica — todas as demais medidas são artificiosas e ineficazes.

8. Cotejando-se o texto das cinco Constituições Federais, com suas principais emendas (1891/1926; 1934; 1937; 1946; e 1967/1969/1977), quanto às três espécies clássicas de competência do Supremo — a) Originária; b) Recursal ordinária; e c) Recursal extraordinária —, nota-se que, em cada inciso respectivo, as atribuições foram mais aumentadas do que diminuídas. A criação do Tribunal Federal de Recursos aliviou bastante o Supremo, no tocante aos recursos contra as decisões nas causas em que a União ou entidades federais sejam interessadas (mesmo antes de restaurada a Justiça Federal comum, em 1965, ainda ao tempo da Carta de 1946. A diferença estava, então, apenas, no órgão julgador de primeiro grau — que, até 1965, eram os próprios juizes estaduais privativos da Vara da Fazenda Pública Federal, e, depois, os juizes federais). Mas a competência originária foi sendo ampliada. E a própria “arguição de relevância da questão federal” (art. 119, § 3º, c, da Const. Fed. de 1967, com a Emenda nº 7, de 1977), antes de evitar trabalho, ainda provoca muito mais, pois os Presidentes de qualquer Tribunal não podem indeferir o pedido, que apenas é apreciado e julgado pelo Supremo (Reg. Int., art. 308, § 4º).

9. Sem entrarmos mais profundamente na matéria de cada espécie da competência do Supremo, desde 1891 até 1967, apenas procuraremos indicar as transformações operadas desde a primeira até a atual Constituição Federal, aflorando o problema e apresentando, mesmo de leve, alguma solução, sem pretender solver o impasse de modo definitivo ou que seja uma panacéia para tão grande mal que infesta a nossa ordem jurídica.

II — COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA (art. 119, I)

10. Tradicionalmente, é sempre a primeira regulada no texto das sucessivas Leis Magnas. Trata-se de um critério lógico, pois a causa se inicia no Supremo, em primeira mão, como se fosse qualquer outra em juízo singular, que é o normal. Ocorre, contudo, situação anômala dentro do mecanismo do Supremo, como acontece com os demais Tribunais do País, quando também a exercem (Federal de Recursos; Justiça; Alçada; e os das justiças federais especiais — Militar, Eleitoral e Trabalho). A grande característica é de que o Supremo age em instância única. “Ali” — diz THEMÍSTOCLES CAVALCANTI — “se promovem, processam e executam as ações” (*A Constituição Federal Comentada* — 1946 — vol. II, pág. 325). Para o desempenho desta competência — que é, verdadeiramente, a *extraordinária*, embora sem esse qualificativo legal, que aparece, apenas, quanto ao “recurso extraordinário” (na

atual, inc. III do art. 119), sempre se levaram em conta situações relevantes, qual seja a proeminente posição governamental de uma das partes, como pessoa física, ou de ambas, como pessoas jurídicas de direito público interno; ou questões de interesse internacional para outorgar a competência ao mais alto tribunal, na solução de complexas matérias pela sabedoria e, sobretudo, segurança e imparcialidade no julgamento. (V. PEDRO LESSA, *op. cit.*, pág. 45; CARLOS MAXIMILIANO, *Comentários à Constituição Brasileira — 1891*, pág. 586, nº 381 e segs.; PAULO DE LACERDA, *Princípios de Direito Constitucional*, vol. II, pág. 519, nº 671; CASTRO NUNES, *op. cit.*, págs. 213 e segs.; PONTES DE MIRANDA, *Comentários à Constituição de 1934*, vol. I, pág. 647; *idem 1946*, vol. III, págs. 16 e segs.; *idem 1967*, vol. IV, págs. 18 e segs.). A locução — “originária e privativamente”, que se lia no art. 59, I, c, da Constituição de 1891, não mais foi repetida nas posteriores. Era uma demasia, embora o “privativamente” desse ênfase ao aspecto de ser “originária”. Se a “origem” é no Supremo — “perante ele começam e acabam em uma única instância” (JOÃO BARBALHO, *Constituição Federal Brasileira*, pág. 313), a competência somente podia ser *privativa*. Em tais casos, “esses pleitos, logo, não têm primeira e segunda instância. *Só uma instância têm*: a do Supremo Tribunal Federal, onde nascem e expiram”, na lição de RUI BARBOSA (*op. cit.*, pág. 69). Apesar da exclusão do advérbio “privativamente”, dúvida alguma houve posteriormente embora fosse suscitada na época em que esteve prescrito, como se vê da passagem acima referida do genial baiano. Bastaria, aliás, uma referência: ou “originária” ou “privativa”. Hoje o tema está superado.

11. O texto mais reduzido foi o de 1891 e o mais extenso o de 1967, sobretudo depois da Emenda nº 7, de 1977. A competência originária — ou “direta” (BARBALHO) — abrange matéria de ordem cível e criminal, de modo explícito e exclusivo, em ações propriamente ditas (v. item nº 14 infra). Também é tradicional a inclusão de julgamento de conflitos entre órgãos judiciários de entidades ou Estados diferentes. E, tecnicamente, foi instituído, em 1967, o “conflito de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias”, novidade louvada por PONTES DE MIRANDA, considerando que “a explicitação foi feliz” (*Comentários*, 1967, cit., pág. 35, nº 16).

12. Entretanto, os casos clássicos mantidos, quase integralmente, de 1934 a 1946, sempre têm sido de pouca ocorrência (sobretudo os criminais contra altos dignitários). A partir de 1967, mesmo no texto originário, porém, outros foram introduzidos, tornando mais possível a atuação do Supremo. Ressalte-se, entretanto, que a tônica do legislador tem sido a de pretender proteger os direitos individuais. O “mandado de segurança”, que inexistiu, no regime da Constituição de 1891, desde 1934, contudo, se tornou cânone fundamental (menos na Carta ditatorial de 1937, a do “Estado Novo”), tem guarida na competência originária, quando a autoridade apontada como coatora for federal de elevada posição, abrangendo, igualmente, entidades de destaque administrativo.

13. Na redação primitiva da Constituição de 1967, inseriu-se a alínea *f*, do inciso II, do art. 119, estatuinto: "A declaração de suspensão de direitos, na forma do art. 154." Ora, pela natureza do regime, sob a égide de uma Revolução ainda em marcha, no âmbito institucional, tal dispositivo é de grande importância, porque se refere à chamada "segurança do Estado", do qual trata o mencionado art. 154 — "com o propósito de subversão do regime democrático", que, primitivamente, era o art. 151, com outro texto não substancial. De qualquer forma, pelos reflexos da declaração, quanto aos direitos políticos do acusado, a mesma foi confiada ao Supremo, por ser o órgão mais respeitado e acatado, desaparecendo, praticamente, as possibilidades de suspeita de qualquer parcialidade ou de influência espúria no julgamento. Com a aplicação, porém, do chamado "AI-5" — Ato Institucional nº 5, de 13-12-1968 —, pelo Presidente da República, por força do art. 182 da própria Constituição, pela Emenda nº 1, de 1969, o Supremo, segundo parece, rara vez teve oportunidade de fazer incidir aquela norma. Tudo se resolve noutro plano "constitucional".

14. Novidade da Emenda nº 7, de 1977, de grande repercussão e que poderá ocasionar mais trabalho para o Supremo, é a prescrita no art. 119, I, *o*, qual seja, o poder de avocar "as causas processadas perante quaisquer juízos ou tribunais", deferindo pedido do Procurador-Geral da República, "quando decorrer imediato perigo de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou às finanças públicas". Esta esdrúxula providência — que poderá ser usada, até, como arma política — poderá incidir sobre causa da justiça federal (comum ou especial — militar, eleitoral ou trabalhista) ou estadual (praticamente sempre comum, mas, onde houver, poderá ser a especial militar). Assim sendo, causa que não seria proposta no Supremo, por faltar-lhe competência originária, poderá subir ao Pretório Excelso, sem ser em grau de recurso de qualquer natureza, tanto que um dos efeitos da avocação é "para que o conhecimento integral da lide lhe seja devolvido". O tramitamento regular da causa será trancado, para os autos serem remetidos ao Supremo, que, sobrepondo-se a qualquer instância inferior, cancelando todo ato futuro e suprimindo os eventuais recursos típicos, proferirá a decisão sobre o caso *sub judice*. São pressupostos, porém, da indébita medida: *a*) ocorrência de um dos fatos graves arrolados no texto; *b*) pedido do Procurador-Geral da República; *c*) deferimento do Supremo. O valor econômico, ou a matéria ou a situação do processo — nada disso influi, desde que a causa possa originar "grave lesão" nos moldes previstos. O termo "causa" tem de ser apreciado no seu exato sentido técnico, conforme a difundida definição de RUI BARBOSA interpretando o art. 59, II, da Constituição Federal de 1891: "é a questão, entre partes, levada a juízo acerca de um direito, que se defenda ou impugne, invocando-se a Constituição, as leis ou tratados federais" (*op. cit.*, pág. 102). A acepção,

pois, é ampla, sem abranger, apenas, as “ações”, pois, “em muitos processos judiciais, que nunca se chamaram ações (ao menos no sentido próprio do termo), se alegam, envolvem e resolvem direitos de relevância considerável”, no complemento daquele insuperável mestre (*op. cit.*, pág. 103). Outro não é o conceito de CASTRO NUNES: “É todo procedimento em que se decida do direito da parte. Não é preciso que seja, formalmente, uma ação. Qualquer processo, seja de que natureza for, se nele for proferida decisão de que resulte comprometida uma lei federal, é uma *causa* para os efeitos do recurso extraordinário” (*op. cit.*, pág. 328, nº 1). Este entendimento está consagrado na doutrina e na jurisprudência, sem situar o feito na área da jurisdição contenciosa (ação, tecnicamente) ou na jurisdição voluntária. É essencial, porém, que tramite ante órgão judiciário e, não, administrativo. Um dissídio coletivo, trabalhista, por exemplo, pode dar lugar à “avocação” permitida naquele dispositivo; ou uma ação de desapropriação; ou um processo crime — *enfim tudo que possa atentar contra um daqueles fatos vitais para a ordem social e jurídica do País*. Haverá um salto: até de qualquer órgão inferior (ou mesmo de um Tribunal) direto ao Supremo. O dispositivo é completado pela alínea p, quanto às medidas cautelares vinculadas àque-la causa, se assim requerer também o Procurador-Geral da República.

15. A chamada “ação direta de declaração de inconstitucionalidade de lei” surgiu na Constituição Federal de 1946, quando um Estado-Membro violasse os denominados “princípios constitucionais” elencados no art. 7º, VII, medida prevista no parágrafo único do art. 8º. A legitimação era do Procurador-Geral da República. Isso permaneceu na Constituição Federal de 1967 (art. 11, § 1º, c). Mas foi alargado o alcance da norma, no próprio texto originário de 67, no art. 114, I, l, (correspondente, com nova redação, ao art. 119, I, l, vigente); não se restringindo apenas aos casos de intervenção federal em Estado-Membro (ALCIDES DE MENDONÇA LIMA, *As Inovações da Constituição Federal de 1967*, pág. 115, nº 164). A representação passou a ser possível contra “lei ou ato normativo federal ou estadual”. O dispositivo foi incluído *in loco proprio*, segundo acertadamente observa PAULINO JACQUES (*Curso de Direito Constitucional*, pág. 395). Acontece que a Emenda nº 7, de 1977, ainda acolheu outra matéria suscetível de ser apreciada pelo Supremo por provocação do Procurador-Geral da República, inserindo-a no mesmo dispositivo: “para interpretação”. Já não se trata de declarar “lei ou ato normativo” inconstitucional, tanto federal como estadual, mas, sim, de instituir-se o “direito pretoriano”, ou seja, como deva ser interpretada uma lei, abstratamente, pois não é em nenhum caso concreto, num processo, numa causa. Havendo dúvida, o Procurador-Geral da República poderá suscitar o pronunciamento do Supremo, como deva ser interpretada a “lei ou ato normativo”. Vale, a rigor, como antecipação da “Súmula”. Quando se trata de declaração de inconstitucionalidade

dade, a lei ou ato submetidos ao crivo do julgamento em tese, não *incidenter tantum*, ou uma ou outra perdem sua eficácia, se acolhida a representação, ou permanecem vigorando, se rejeitada. Na "interpretação", porém, a lei ou ato deve subsistir, mas com sua exegese certa, precisa, exata, como que extirpada qualquer controvérsia a respeito de seu conteúdo e de seus efeitos, porque de nada adiantaria, na prática, entendimento contrário, ainda que possível teoricamente, pela independência cultural que todos os órgãos judiciários possuem — juizes e tribunais, pois a última palavra caberia ao Supremo, lá chegando a causa em grau de recurso.

De qualquer maneira, se usado o dispositivo, ao Supremo caberão novos encargos, que nem podem ser limitados pelo Regimento Interno, conforme o art. 119, § 3º, c, da Constituição. É evidente que não haverá exagero no exercício da prerrogativa. Mas basta que esteja inserta, que será sempre uma ameaça ao funcionamento do Supremo, sujeito a um labor ingente pela complexidade da matéria, sempre que for suscitada. O preceito é, em tese, louvável, pois visa à maior segurança da ordem social e jurídica, extirpando o mal antes que prolifere em várias ações, em diversos pontos do País, e que, certamente, terminariam por atingir o Supremo, em autos volumosos, exigindo maior esforço em seu estudo e maior desperdício de tempo em seu julgamento.

16. O próprio *habeas corpus*, quando da competência originária, é pouco usado, porque, raramente, há casos atribuídos às autoridades mencionadas no texto, art. 119, I, alínea h, como nas Constituições anteriores. A vinculação da autoridade ao Supremo torna difícil a prática do ato incriminado, que teria de ser, *v. g.*, do Presidente e Vice da República; Ministros de Estado; Congressistas etc. Em grau de recurso ordinário (art. 119, II, c), contudo, já se torna mais comum a espécie.

Desapareceu, contudo, dispositivo que provinha da Constituição Federal de 1934, no art. 76, II, h: "e, ainda, se houver perigo de se consumir a violência antes que outro juiz ou tribunal possa conhecer do pedido". Apesar de louvável intuito do preceito, o mesmo era inútil, pois, praticamente, nunca se realizaria a hipótese. Sempre seria mais rápido impetrar o *habeas corpus* a qualquer outro órgão (juiz ou tribunal), do que o paciente dirigir-se ao Supremo, salvo em local próximo. Mas a situação geográfica não podia ter o dom de manter norma inviável (ALCIDES DE MENDONÇA LIMA, *Direito Processual Civil* — Estudos — O Supremo Tribunal Federal e os *habeas corpus* — pág. 293).

17. Assim sendo, partindo da Constituição Federal de 1891 e chegando até o regime (embora transitório, no seu contexto geral) da Constituição Federal de 1967 — sobretudo com as Emendas n.ºs 1 e 7, de 1969 e 1977, respectivamente —, nota-se que as atribuições mais relevantes do Supremo, quanto à sua competência originária, no sentido de

sua aplicabilidade mais possível, será a “declaração por inconstitucionalidade, ou para interpretação de lei ou ato normativo federal ou estadual” (art. 119, I, alínea I). Além de manter o sistema, que não era explícito na primeira Lei Magna, mas que apareceu a partir da Carta de 1934, sobre a prerrogativa conferida ao Poder Judiciário de declarar uma lei (acepção ampla) inconstitucional, ainda criou a situação inusitada relativa à “interpretação de lei ou ato normativo”. Com isso, a posição de “instância constitucional” ou de “corte constitucional” se firma, tornando o Supremo, mais do que nunca, o “guardião da Constituição”, *ipso facto*, apresenta-se, entre os órgãos estatais, como o maior protetor da ordem jurídica nacional, sem fronteiras regionais, relegando preconceitos e tabus, que a exagerada concepção federalista de 1891 até 1946 pretendia dificultar, em nome da decantada autonomia dos Estados-Membros. Acima dos interesses locais, impõe-se a autoridade do máximo órgão judiciário federal, para zelar, exatamente, pela integridade e pela unidade da própria Federação, visando a manter sua força e a prestigiar a soberania nacional.

III — COMPETÊNCIA RECURSAL ORDINÁRIA (art. 119, II)

18. Quando vigoraram as Constituições Federais de 1891 e de 1934, existia a Justiça Federal comum, desde que a União — como regra geral — fosse interessada em qualquer causa, independentemente de sua posição processual (arts. 60 e 81, respectivamente). Na ausência de órgão recursal intermediário, a competência correspondente cabia ao próprio Supremo Tribunal Federal (art. 59, 2; e 76, II, respectivamente). Não interessava a matéria, nem a qualidade das partes: “a jurisdição é larga e vasta”, nas palavras de BARBALHO (*op. cit.*, pág. 318). E a norma abrangia qualquer recurso ordinário: agravos e apelação. É evidente que aí ficava excluído o recurso extraordinário, pois não teria sentido o reexame pelo Supremo de uma decisão própria por via do remédio extremo, porquanto, se fosse o caso, já lhe cabia provê-lo, desde que infringido qualquer dispositivo da Constituição regulando o recurso extraordinário.

19. Como a Carta de 1937 — a do “Estado Novo” — extinguiu a justiça federal comum de primeiro grau, a competência das causas da União passou para os juízes estaduais das varas privativas da Fazenda Pública Federal. Nessa hipótese, a articulação era, não com os Tribunais de Apelação (nomenclatura da época — e não existiam, ainda, os Tribunais de Alçada), mas diretamente, com o Supremo. A situação era similar com os regimes das Leis Magnas anteriores, apenas mudando o juízo de origem: antes, federal; depois, estadual.

20. Com a Constituição Federal de 1946, porém, criou-se o Tribunal Federal de Recursos. Antes houve tentativa de sua instituição pelo Decreto Legislativo nº 4.381, de 5-12-1921, com o nome de “tribunais regionais ou de circuito, mas o Supremo Tribunal fulminou a medida

por meio de uma emenda regimental, matando-os no nascedouro, por entendê-los incompatíveis com a Constituição” — CASTRO NUNES (*op. cit.*, pág. 61, nº 2). A finalidade precípua foi a de aliviar os serviços do Supremo, exatamente nos recursos ordinários. Como se conservava extinta a justiça federal comum de primeiro grau, as causas em que a União ou entidades federais eram interessadas continuavam de competência dos juízes estaduais da vara privativa da Fazenda Pública Federal. Apenas mudou, assim, o órgão recursório. Mas o alívio para o Supremo foi substancial, porquanto, nos mandados de segurança, que, paulatinamente, aumentavam, e nos *habeas corpus*, envolvendo autoridades federais nos dois casos, os recursos eram de competência do novo Tribunal.

21. Em plena vigência da Constituição Federal de 1946, e já no regime da Revolução de 31 de março de 1964, o Ato Institucional nº 2, de 1965, restaurou a justiça federal comum de primeiro grau, voltando, assim, ao sistema de 1891 e de 1934. Daí por diante, a articulação recursal com o Tribunal Federal de Recursos passou a ser com os próprios juízes federais, nas causas de interesse da União e de entidades federais. A Constituição Federal de 1967, desde seu texto originário, manteve a orientação (arts. 123 a 126, comb. com o art. 122, I, b, com o teor da Emenda nº 7, de 1977).

22. Entretanto, a transferência da competência recursal ordinária para o Tribunal Federal de Recursos, nas causas acima mencionadas, não cancelou, integralmente, a do Supremo, mesmo a partir da Constituição Federal de 1946, quando criou o Tribunal Federal de Recursos. Persistiram os demais casos, pela relevância das partes (Estado estrangeiro ou organismo internacional, de um lado, e, do outro, Município ou pessoa domiciliada ou residente no País) ou pela importância da matéria (mandado de segurança e *habeas corpus*, desde que denegados; e crimes políticos). O mandado de segurança denegado foi cancelado desde o Ato Institucional nº 6, de 31-1-1969, situação mantida pela Emenda nº 1, de 17-10-1969 e que ainda subsiste (art. 119, II, c). Por conseguinte, ao Supremo ainda compete o julgamento em grau de “recurso ordinário” de algumas causas: art. 119, II, a, b e c (na alínea b passou de “crimes políticos”, como expressão genérica, para os “crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares”, pela remissão ao art. 129, § 1º, naquela alínea).

23. Nas causas da alínea a, os recursos passaram a ser a apelação e o agravo de instrumento, conforme os arts. 539 e 540 do Código de Processo Civil. Este diploma foi o primeiro a regulamentar tal recurso, que subsistia sem qualquer norma, nem mesmo tendo nome próprio. Sugerimos a terminologia “recurso ordinário constitucional”, que foi logo aceita por vários autores (ALFREDO BUZÁID, que a incorporou ao

Anteprojeto do Código de Processo Civil, no texto primitivo, arts. 583 a 588, embora não conservada no definitivo, que está em vigor; JOSÉ FREDERICO MARQUES; BARBOSA MOREIRA; JOSÉ AFONSO DA SILVA; SÉRGIO BERMUDEZ; ALBERTO DEODATO FILHO; e outros — v. ALCIDES DE MENDONÇA LIMA — *Sistema de Normas Gerais de Recursos Cíveis*, pág. 190, n.ºs 179 a 188; e *Introdução aos Recursos Cíveis*, pág. 213, n.ºs 155 a 161).

24. A não ser, possivelmente, os casos de *habeas corpus* denegados e, eventualmente, os crimes contra a segurança nacional, pela índole da situação revolucionária ainda imperante, dificilmente o Supremo Tribunal Federal terá ensejo de julgar tais recursos. A alínea *a*, então, é raríssima.

25. Desde a Constituição Federal de 1891 que esta competência recursal ordinária é a mais restrita em confronto com as outras. Ainda é mais razoável a competência originária do que a recursal ordinária. Somente por motivos relevantíssimos, ainda subsiste, para maior segurança dos julgamentos, dando-lhes cunho de inteira imparcialidade e autoridade. Ao tempo da Constituição Federal de 1946, Comissão de Juristas incumbida de apresentar “Reforma Constitucional” fez a seguinte sugestão quanto à competência do Supremo Tribunal neste ponto: “Os casos previstos na letra *b* têm repercussão internacional e o contemplado na letra *c* costuma despertar fortes paixões, quando não há punição. São em pequena quantidade e não há mal em que continuem na pauta do Supremo Tribunal Federal, como, aliás, sempre estiveram na órbita da Justiça Federal.” E, sobre o *habeas corpus*, especificamente, assim se pronunciou o parecer exarado: “A matéria é de tal magnitude, tão intimamente se identificou, no correr dos tempos, o órgão com esse remédio judicial, que somente razões de ordem prática, ainda que ponderáveis, não se afiguram bastantes para justificar a amputação do recurso, em uma de suas modalidades, aliás, a mais freqüente” (*Revista Forense*, vol. 167, pág. 42 e seguintes; *Folhetos da Imprensa Oficial*, págs. 38 a 51). Tal orientação terminou por preponderar na Constituição Federal de 1967, desde seu teor primitivo até o presente, depois da Emenda nº 7, de 1977.

26. Pela conotação política da alínea *b* — crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares — e pelo que representa a garantia do *habeas corpus* em favor da liberdade individual, mesmo com as restrições de emergência no momento, que tendem a desaparecer, previsto o caso na alínea *c*, a permanência dos dispositivos se impõe, porque seus objetivos justificam o eventual aumento de atividade do Supremo, que, no cômputo geral, pouco influirá. A alínea *a*, por sua vez, por abranger entidades internacionais, mesmo de escassa aplicabilidade, tem justificativa para ficar na área recursal do Supremo, pelos reflexos

no exterior do julgamento respectivo. Entendemos, porém, que, apesar disso, a espécie poderia ser deslocada para o Tribunal Federal de Recursos, pela sua posição, ainda que mantidas as outras no Supremo (retificamos, em parte, nossa opinião antes externada — *Sistema, cit.*, pág. 203, nº 185, quando preconizamos a transferência de todos os casos do Supremo para o Tribunal Federal de Recursos).

IV — COMPETÊNCIA RECURSAL EXTRAORDINÁRIA (art. 119, III)

27. Desde a Constituição Federal de 1891 (art. 59, § 1º), como decorrência do regime federativo adotado pela República, que ao Supremo se atribuía a competência para julgar “recurso”, com o fim de preservar a integridade, a unidade e a uniformidade da legislação federal (em especial a própria Constituição). Era inominado, embora a terminologia aparecesse no art. 99 do primeiro Regimento Interno do Supremo, de 26 de fevereiro de 1891. A doutrina e a jurisprudência consagravam aquela nomenclatura. Apenas na Constituição Federal de 1934, é que foi constitucionalizada a denominação (art. 76, III), imitada pelas sucessivas Leis Magnas (1937, 1946 e 1967).

28. Se bem que não seja essencial ao regime federativo (CASTRO NUNES, *op. cit.*, pág. 309, nº 1; PONTES DE MIRANDA, *Constituição de 1967*, vol. IV, pág. 82, nº 30), o mesmo se impõe quando há justiças múltiplas, como acontece nos Estados Unidos, Argentina e entre nós. Há, portanto, correlação quase absoluta entre federação e duas ordens de justiça, e, conseqüentemente, um recurso com o fim preconizado por CARLOS MAXIMILIANO: “assegura a supremacia da Constituição e leis federais, garante a vigência destas em face da dualidade de magistratura, coloca acima dos preconceitos, rivalidades e insubmissões regionais, a autoridade nacional, firma a harmonia entre os Estados e a União, obrigando os primeiros a cumprir as deliberações da última” (*op. cit.*, pág. 610, nº 392). Se, portanto, teoricamente, a federação não exige, pela índole do regime, o recurso extraordinário (que pode existir em regime unitário, com justiça dupla), tem razão ROBERTO ROSAS, na realidade, quando afirma: “o recurso denominado extraordinário nasceu da estrutura federativa” (*Processos da Competência do Supremo Tribunal Federal*, pág. 106, h). O fundamento do recurso extraordinário é porque “pressupõe a autonomia das justiças recorridas, o respeito integral às suas decisões que somente podem ser reformadas, por decisão do judiciário federal, nos casos expressos na Constituição, limitativas daquela autonomia, pelo conflito das mesmas com a Constituição ou a lei federal, ou pelo superior interesse da unidade do direito e da jurisprudência”, no magistério de THEMÍSTOCLES CAVALCANTI (*op. cit.*, vol. II, pág. 340). Observe-se, aliás, que o recurso extraordinário atinge as decisões das justiças estaduais e da própria justiça federal — comum

e especial. Nas Constituições Federais de 1891, 1934 e 1937, a referencia era apenas às causas decididas pelas justiças locais; mas, nas de 1946 e de 1967, a redação passou a ser ampla: "por outros tribunais ou juizes", para, finalmente, a partir da Emenda nº 1, de 1969, mencionar somente "por outros tribunais". Impossível, assim, recurso extraordinário contra decisões de juízo singular, isto é, os juizes, como órgãos de primeiro grau monocrático.

29. É a grande carga do Supremo, pela elasticidade, tradicional, sobretudo, da atual alínea *a* do inciso III do art. 119 e, de certo modo, pelas possibilidades oferecidas pela alínea *d*.

Embora os casos de competência originária sejam raros e os de competência recursal ordinária se hajam escasseado depois da Constituição Federal de 1946, com a criação do Tribunal Federal de Recursos, mesmo assim é motivo de preocupação o que se costumou chamar "A Crise do Supremo". Apesar da divisão de turmas (de discutível constitucionalidade no tempo da Lei Magna de 1946, situação apenas regularizada na Constituição de 1967 — art. 115, no texto primitivo, art. 120 na redação da Emenda nº 1/69, ora art. 119, § 2º — ALCIDES DE MENDONÇA LIMA, *Sistema*, cit., pág. 140, n.ºs 147 a 150; e *Introdução*, cit., pág. 147, n.ºs 127 a 130), o problema subsiste de modo alarmante, como acentua, ALCINO SALAZAR: "E nos últimos 20 anos, notadamente após o advento, em 1940, do Código de Processo Civil, as coisas não se alteraram senão para pior, a despeito da criação, em 1946, do Tribunal Federal de Recursos, ao qual passou parte das causas da competência do Supremo Tribunal" (*Poder Judiciário — Bases para Reorganização*, pág. 194, nº 134).

30. Usando da faculdade inusitada outorgada pela Constituição Federal de 1967, o Supremo introduziu, no seu Regimento Interno, normas com o fim de tornar sem efeito a admissão pelos Presidentes dos Tribunais, ao permitir a sustação do encaminhamento pelo Relator (art. 22, § 1º) de recursos extraordinários. Além disso, a violação constitucional pode ser o único fundamento do recurso extraordinário, excluída a infringência de lei federal nos casos expressamente previstos (art. 308, incisos I a VIII). A infringência de lei federal ordinária, em tais causas, não enseja o recurso. A regra não é inconstitucional, porque a Constituição permite sua formulação. Pode ser considerada inconveniente; mas isso não a fulmina como inválida. É questão apenas de política legislativa, sem meios de ser atacada por via judiciária, mas, tão-somente, por via de reforma no texto fundamental. Já a instituição da súmula serviu de triagem no andamento do recurso, pois o Presidente do Tribunal pode negar seguimento a recurso contra decisão que se ajuste a um dos enunciados, faculdade também outorgada ao relator, no Supremo, pelo Regimento Interno (art. 22, § 1º), evitando, assim, a ida do

processo ao julgamento da turma. Mas de ambos os despachos cabe agravo, que não pode ser indeferido (art. 544, CPC; e art. 300 do Regimento Interno). Assim sendo, o trabalho não é obstado integralmente, pois ao menos esse recurso terá de ser apreciado. E a tendência inata dos vencidos é sempre a de usar de todos os meios colocados à sua disposição pela lei. O advogado, aliás, tem a obrigação profissional de assim agir na defesa dos direitos de seu cliente. E isso perturba o andamento da atividade já afanosa do Supremo.

31. Estas restrições regimentais às causas comuns já estavam prescritas na própria Constituição quanto à Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho, porque, em ambas, somente cabe recurso extraordinário quando "contrariarem esta Constituição" (arts. 139 e 143 — o texto primitivo do art. 143 foi alterado pela Emenda nº 7, de 1977). Como tais justiças são federais especiais, a interpretação que derem à legislação federal pelas mesmas aplicada tem validade e eficácia, não afetando o princípio federativo. Já as justiças estaduais, pela sua diversidade, poderiam cindir a unidade e a uniformidade da legislação federal em debate, mormente pela proliferação da competência da União, como fenômeno jurídico e social essencialmente brasileiro. Nos Estados Unidos, porém, a competência bipartida é bem maior, tanto que os diplomas de direito material, como os de direito processual são elaborados pelos Estados, cujas justiças mantêm, assim, autonomia na interpretação e aplicação nos processos submetidos a seu julgamento. Aqui, porém, o direito material sempre foi federal (Código Civil; Código Comercial, embora oriundo do Império; Código Penal etc.), mas o direito processual apenas se tornou federal, de fato, a partir do Código de Processo Civil de 1939 e, depois, do Código de Processo Penal de 1941, embora já preconizada a competência da União na Constituição Federal, mas concretizada a idéia, somente, na vigência da Carta de 1937.

32. É interessante, porém, que, ao contrário das justiças federais especiais (eleitoral e trabalhista, pois, na militar, é pertinente recurso ordinário, ao Supremo, *ex vi* do art. 119, II, b), a *comum* não se esgota em seus próprios órgãos. Realmente, contra as decisões dos juízes federais, cabem os recursos chamados de ordinários para o Tribunal Federal de Recursos e, daí, pode ser interposto recurso extraordinário ao Supremo, com base no art. 119, III, a, alegando que a decisão recorrida negou vigência de tratado ou lei federal, isso é, não fica circunscrito à infringência apenas de dispositivo da Constituição. O Tribunal Federal de Recursos, portanto, não se situa no mesmo plano dos Tribunais Superiores da Justiça Eleitoral e da Justiça do Trabalho. Além disso, como na CLT, não é permitido, em execução, o recurso de revista para o Tribunal Superior do Trabalho, a causa se esgota em Tribunal Regional, na qual, então, se violada a Constituição Federal, será hábil o recurso extraordinário, pelo *caput* do inciso III do art. 119 da própria Constituição, que menciona, genericamente, "por outros tribunais". Um Tribunal Regional do Trabalho, portanto, tem mais autonomia na interpretação e na aplicação da legislação trabalhista, que é exclusivamente federal, do que o Tribunal Federal de Recursos, quanto à legis-

lação, que também somente pode ser a federal, na sua interpretação e aplicação, nas causas conhecidas em grau de recurso ou até originariamente (ações rescisórias; mandado de segurança etc.).

33. Tudo isso demonstra que o recurso extraordinário é o grande entrave no andamento do Supremo, por ser facilmente deturpável em sua finalidade precípua e para o qual foi criado: defesa da Constituição Federal e, em segundo lugar, da legislação federal ordinária. Verifica-se, assim, aquela situação delineada por AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO: “a nossa estrutura faz, naturalmente, do Supremo Tribunal uma terceira instância para as causas de direito privado, o que lhe deu caráter de uma nova alçada judiciária, sem qualquer cunho político. E é nesse terreno privado que o nosso Supremo Tribunal, como se fosse uma Corte comum, consome a maior parte do seu tempo e expede o seu volumoso trabalho. Ora, é sabido que o Tribunal americano só atua com interesses privados que sirvam de base à emissão de normas de conduta interpretativas da Constituição, ou, de qualquer forma, ligadas ao direito público. Seu trabalho se resume em poucas centenas de processos anuais, que ele mesmo escolhe sob vários caminhos processuais que aqui não interessa esmiuçar, ao passo que o Supremo Tribunal brasileiro é esmagado pelo julgamento de milhares de processos em cada ano. A situação não foi melhorada, nem alterada, nos seus defeitos essenciais, que são de fundo e não de forma, com a criação do Tribunal Federal de Recursos” (*Algumas Instituições Políticas no Brasil e nos Estados Unidos*, pág. 153, nº 24).

Este fato acontece pela errônea concepção generalizada sobre o papel do Supremo Tribunal como órgão judiciário e “que atinge os mais altos cumes do pensamento jurídico, quer na advocacia, quer na magistratura, de que o recurso extraordinário é um recurso processual como qualquer outro, destinado a corrigir desacertos no julgamento, estando o Supremo Tribunal em relação às cortes de apelação como estas em face dos juizes de direito. Não existe tal correlação. Nem o Supremo Tribunal é uma terceira instância, nem o recurso extraordinário é apelação”, no ensinamento de CASTRO NUNES (*op. cit.*, pág. 317, rodapé nº 11). É oportuno o testemunho recente de HUGO MÓSCA, que, por décadas, foi funcionário do Supremo, chegando a seu Diretor-Geral, para, depois, tornar-se, em seu seio, um dos advogados mais atuantes, conhecendo, assim, o problema pelos dois pólos — o interno e o externo:

“Hoje, o Supremo recebe, apesar de todas as restrições regimentais, quase dez mil processos por ano. E, não tenham dúvida, esse índice crescerá, porque os problemas fiscais e os de natureza administrativa, por mais que se clame, obrigarão o Pretório Excelso a uma carga de trabalho de conseqüências gravíssimas. É que a violação do enorme e sempre crescente elenco de leis federais não estancará, nunca, as torneiras processuais” (*O Supremo Tribunal Federal e o Meu Depoimento*, pág. 35).

34. As medidas artificiosas para impedirem o recurso extraordinário: súmulas; limitações regimentais; ausência de relevante questão federal; poderes de trancamento aos Presidentes dos Tribunais ou aos relatores etc. tudo isso tem sido mero paliativo. O recurso é interposto; há o incidente da admissibilidade; a inadmissibilidade ou indeferimento pelo Presidente, mas com possibilidade de agravo de instrumento; despacho denegatório do relator, também suscetível de agravo para turma — enfim, uma série de atos provenientes do uso de um direito, certo ou errado, mas que serve de tentativa honesta para reformar ou anular a decisão recorrida ou, então, para a deslavada chicana, servindo-se dos meios legais para procrastinar, indevidamente, o desfecho da causa, com prejuízo, quiçá irreparável, para o vencedor.

O mal, aliás, já foi atribuído ao próprio Supremo Tribunal, por um jurista gaúcho que, depois, muito honraria uma de suas cadeiras: “O tribunal mais alto, dia a dia, dilata a própria competência, pois aceita, quase sem restrição, pedidos de *habeas corpus* e recursos extraordinários” (CARLOS MAXIMILIANO, *op. cit.*, pág. 611, nº 392). Para coibir esta apregoada “facilidade”, a Revisão de 1926 ao texto da Carta de 1891 alterou o teor do art. 59, § 1º, *a*, pois “o acúmulo de serviço neste tem lhe perturbado a regularidade das funções” (MONIZ SODRÉ, *O Poder Judiciário na Revisão Constitucional*, pág. 91).

35. Ainda que permaneçam os casos de competência originária (com o perigo da novidade inserida com a “avocatória” inciso I, alínea o), por serem raros, inclusive o julgamento de representação sobre declaração de inconstitucionalidade ou de interpretação de lei ou ato normativo; e que subsistam os do recurso ordinário constitucional (se não passarem para o Tribunal Federal de Recursos), o recurso extraordinário, em qualquer hipótese, deveria apenas caber por violação de norma constitucional, como já acontece com a Justiça Eleitoral e com a Justiça do Trabalho. Para isso, seria necessário federalizar as justiças estaduais. Os recursos seriam para o Tribunal Federal de Recursos, e, de seus acórdãos, apenas quando fosse alegada infringência direta de dispositivo da Constituição Federal. Teria de ser aumentado o *quorum*, é evidente. Quanto à legislação federal, a situação seria a mesma que já ocorre, como acentuamos anteriormente, com a Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho: a causa se esgotaria no Tribunal Federal de Recursos. Esta solução é defendida por AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO, na seguinte passagem: “A única centralização que não se verificou foi a da própria Justiça, como órgão e mecanismo, que continua submetida, embora com estreitas restrições constitucionais, à competência dos Estados. Devemos lembrar que a não-federalização de toda a Justiça encontra mais obstáculos nos receios de sobrecarregar, com despesas de pessoal, os orçamentos federais, do que propriamente resistências doutrinárias, ligadas à justa concepção do Direito Federal. É mais uma questão de caixa que de convicção. Tivesse o orçamento federal maiores larguezas com o seu pessoal e já teríamos, provavelmente, derrubado essa última trincheira de defesa formal da chamada autonomia jurídica dos Estados” (*op. cit.*, pág. 161, nº 29).

36. Com esta providência restritiva dos pressupostos do recurso extraordinário — desde que federalizada toda a justiça, desaparecendo, assim, as estaduais —, o Supremo Tribunal Federal passaria a desempenhar o seu verdadeiro papel: o de Corte constitucional. Mas enquanto subsistir o tabu da justiça dupla, será difícil — senão impossível — coarctar o uso do recurso extraordinário, para ser empregado somente nos casos teoricamente delineados na Constituição Federal. Sempre haverá uma brecha — na alínea *a* ou na alínea *d* do inciso III do art. 119. É questão de mera habilidade profissional, ao menos para provocar a *via crucis* dos demais atos sucessivos.

38. A válvula da “relevância da questão federal”, constitucionalmente de suas tarefas, que crescem de ano para ano. O fato foi ressaltado e verberado por ALIOMAR BALEEIRO, seu ex-Presidente:

“Evidentemente, esse trabalho de Hércules prejudica a qualidade dos julgamentos, impossibilitando o estudo aprofundado e a fundamentação mais convincente ou persuasiva dos acórdãos, nos assuntos de maior relevância” (ALIOMAR BALEEIRO, “O Supremo Tribunal Federal”, in *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, vol. 34, pág. 35).

38. A válvula da “relevância da questão federal”, constitucionalizada pela Emenda nº 7, de 1977, depois de já vigorar por via de dispositivo regimental (art. 308), ainda propiciou mais encargo. A intenção foi autorizar o recurso extraordinário, ainda que não houvesse infringência da Constituição nas causas em que, normalmente, é vedado, em face da matéria suscitada. Mas como a expressão é vaga e dúbia, sem ainda a devida conceituação doutrinária, e o julgamento é secreto, isto é, não consta da ata o motivo pelo qual a arguição foi aceita ou foi rejeitada (Reg. Int., art. 308, IX), não há critério objetivo para ser levantada (BARBOSA MOREIRA, *Comentários ao Código de Processo Civil*, vol. V, pág. 544 em diante, n.ºs 307 e 308). Serve, somente, para ser provocada, como meio de procrastinar o andamento do feito, pois os Presidentes dos Tribunais não podem indeferir, cabendo apenas ao Supremo, reunido em Conselho, apreciar o caso. Se repelida, o recurso extraordinário fica fulminado em definitivo; se é aceita, o recurso extraordinário será processado normalmente, nos seus trâmites regulares. Tornou-se, portanto, em mais uma fonte de labor para o Supremo, embora em julgamento esdrúxulo e pouco formal.

39. É evidente que, enquanto houver Justiça dos Estados, não será possível deixar que a legislação federal — idealizada para aplicação uniforme em todo o território nacional para todos os cidadãos — possa ser fragmentada ante eventuais julgamentos diferentes em cada Tribunal local — Justiça e de Alçada. Seria o caos. Ao Supremo, assim, cabe zelar, não só pela Constituição Federal, como por toda a legislação federal ordinária (que é imensa!). Um mal determina outro, pois o Supremo, com o atraso nos julgamentos e a falta da desejada perfectibilidade de seus acórdãos, em geral, deixa de manter o halo de pres-

tígio e de autoridade de que se deve revestir de modo intenso ante a coletividade. Daí, até, embora por outros motivos, a injusta censura de JOÃO MANGABEIRA: "O órgão que, desde 92 até 937, mais falhou à República, não foi o Congresso. Foi o Supremo Tribunal" (*Rui, o Estadista da República*, pág. 77).

40. Se a função do Supremo é a de preservar a força da Constituição Federal e da legislação federal ordinária, então não se deveria subtrair-lhe tal atividade, em nenhuma causa, quer pela matéria, quer, sobretudo, pelo valor. A Constituição, principalmente, não pode ser ferida em nenhum julgamento: ou vale sempre ou não vale nunca. Como esta última afirmativa não tem sentido nem ético, então somente impera a primeira. As limitações que o próprio Supremo se impõe a si próprio, via Regimento Interno, usando da inusitada competência constitucional, desfiguram seu papel e o tornam protetor apenas de um contingente de partes, pois as outras podem sofrer todas as violações — fundadas, é certo, em legislação federal, pois a ofensa à Constituição está ressalvada sempre. Acontece que a legislação federal — ou qualquer outra — não é para ser aplicada somente em alguns casos, mas, sim, em todos em que a norma for discutida e julgada. Por que, em causa de valor superior a 100 vezes o maior salário mínimo, uma lei federal não pode ser infringida, merecendo o reexame do Supremo, e em outra de menor *quantum*, se estabelece a imunidade? (Reg. Int., art. 308, VIII). É claro que tal diretriz é para aliviar o Supremo. Mas, acima dos motivos de ordem prática, deve prevalecer o alcance da norma jurídica — igual para todos, sem discriminações, máxime econômicas. Para sanar um mal, cria-se outro, quem sabe até maior!

41. Não basta, pois, concentrar-se, mesmo ilimitadamente, na defesa da Constituição. A legislação ordinária federal também tem de ser preservada, como instrumento da ordem jurídica nacional. Para isso, é preciso manter a pureza das instituições, atentando mais para seus fins do que para os obstáculos materiais. O Poder Judiciário, exatamente por intermédio de seu órgão máximo, deve ser, não fonte de angústias, de desesperos e de descrenças, mas, sim, de confiança, de tranqüilidade e de esperanças de todos. Se apenas uma questão financeira transformar as justiças estaduais em entidades federais —, isso é de somenos, porque os técnicos tributários fazem milagres para a obtenção de recursos. Antes encontrar o numerário do poder público para atender às despesas do que tornar irreparável uma injustiça ou, pior ainda, inútil um julgamento final demorado, pelo mau funcionamento do Poder Judiciário, principalmente quando depende de sua cúpula, como repositório dos anseios da coletividade.

V — CONCLUSÃO

42. Por esta rápida resenha, verifica-se que o Supremo, em sua evolução na República, pouco a pouco foi dilatando sua órbita de competência, acompanhando evidentemente, o próprio desenvolvimento das

instituições jurídicas do Brasil. A criação do “mandado de segurança”; a afirmação do poder de declarar a inconstitucionalidade de lei, em concreto ou em tese; a necessidade de prescrever normas sobre crimes políticos, em nome da segurança do Estado; a proliferação legislativa federal da União — tudo isso formou uma corrente caudalosa que foi desaguar no Supremo. Mas, ao mesmo tempo, o Supremo não estava aparelhado para o impacto, por maiores que fossem os esforços, a experiência, a cultura, o sacrifício e a noção do cumprimento de dever de seus eminentes Ministros, em várias gerações. A situação é, praticamente, insustentável. A rigor, houve “involução” da competência do Supremo, pois o órgão não foi instituído para a ter alargada, mas, ao contrário, diminuída.

43. Para isso, somente com a federalização total da justiça. Se a Justiça Eleitoral e, embora com atividade permanente mais intensa, a Justiça do Trabalho — a Militar já tem menos encargos, por sua índole — desempenham tão bem suas funções, apesar dos ônus financeiros que acarretam para a União, por que a comum não pode ser, igualmente, federalizada? Com isso, desaparecerá o perigo, que justifica o recurso extraordinário nos seus moldes clássicos desde a Lei Magna de 1891, de deixar de incidir a legislação federal uniformemente em todos os recantos do País, porque poderia prevalecer uma interpretação diferente em cada região dependendo do Tribunal local.

44. Ao Supremo, então, competiria sua genuína função política: “guardião da Constituição”. Nada mais, mas que é tudo. Semelhante à Corte Suprema dos Estados Unidos, que lhe serviu de modelo, em suas linhas gerais, mas que pouco se distanciou, por contingências peculiares à nossa organização. Esta idéia, contudo, é combatida, veementemente, por HUGO MOSCA, com argumentos ponderáveis, embora jogando com a atual realidade brasileira, inclusive quanto à constância dos sucessivos textos constitucionais: “se o legislador pretendesse jungir o Supremo Tribunal Federal a apreciar, exclusivamente, matéria constitucional, já o teria feito, face a sugestões numerosas que surgem a cada momento” (*O Recurso Extraordinário e o Sesquicentenário do Supremo Tribunal Federal*, pág. 21).

45. A lei não pode ser mera abstração contida apenas no texto do direito positivo. A lei tem de viver a realidade do cotidiano. Sobre tudo a Constituição, como a lei das leis, precisa ser atuante, para exercer os objetivos com que foi concebida, para a defesa fundamental dos direitos humanos. Precisa de um órgão que, especificamente, apenas atue para interpretá-la e aplicá-la, quando houver dúvida sobre sua incidência — em caso concreto ou em tese, na salvaguarda da própria ordem jurídica e política nacional. Somente, assim, a Constituição poderá imperar e ser respeitada, quando o Supremo proclamar seu julgamento — sem atropelos, sem exaustão, sem sobrecarga, mas sereno, altaneiro e tranqüilo, pois, na exortação de RUI BARBOSA, “quando ele pronuncia, a sua decisão constitui, definitivamente, a lei, e a mais alta lei do País” (*op. cit.*, pág. 39).

BIBLIOGRAFIA

- BALEEIRO, Allomar** — "O Supremo Tribunal Federal" — *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. — Julho 1972, vol. 34, Belo Horizonte.
- BARBALHO, João** — *Constituição Federal Brasileira (1891)*. 2ª ed., 1924, Brigulet & Cia. — Rio de Janeiro.
- BARBOSA, Rui** — *Comentários à Constituição Federal Brasileira (1891)*, 1933. Ed. Saraiva, São Paulo — Coligidos e ordenados por Homero Pires.
- BARBOSA MOREIRA, José Carlos** — *Comentários ao Código de Processo Civil*. Vol. V, Coleção "Forense". 2ª ed., 1976. Rio de Janeiro.
- CASTRO NUNES, José de** — *Teoria e Prática do Poder Judiciário*. 1943, Ed. Forense, Rio de Janeiro.
- CAVALCANTI, Themístocles Brandão** — *A Constituição Federal Comentada (1946)*, 1948. Ed. Konfino, Rio de Janeiro.
- JACQUES, Paulino** — *Curso de Direito Constitucional*. 8ª ed., 1977, Ed. Forense, Rio de Janeiro.
- LACERDA, Paulo de** — *Princípios de Direito Constitucional Brasileiro*. Sem data, Ed. Azevedo, Rio de Janeiro.
- LESSA, Pedro** — *Do Poder Judiciário*. 1915, Ed. Francisco Alves, Rio de Janeiro.
- LIMA, Alcides de Mendonça** — *Sistema de Normas Gerais e Recursos Cíveis*. 1963, Ed. Freitas Bastos, Rio de Janeiro.
- — *Introdução aos Recursos Cíveis*. 1976, Ed. Tribunais, São Paulo.
- — *As Novidades na Constituição Federal de 1967*. 1971, Ed. Juriscredi, São Paulo.
- — *Direito Processual Civil*. 1977, Ed. Bushatsky, São Paulo.
- MANGABEIRA, João** — *Rui, o Estadista da República*. 1943, Ed. José Olympio, Rio de Janeiro.
- MAXIMILIANO, Carlos** — *Comentários à Constituição Brasileira (1891)*. 1ª ed., 1918, Ed. Jacintho, Rio de Janeiro.
- MELO FRANCO, Afonso Arinos de** — *Algumas Instituições Políticas no Brasil e nos Estados Unidos*. 1975, Ed. Forense, Rio de Janeiro.
- MOSCA, Hugo** — *O Supremo Tribunal Federal e o Meu Depoimento*. 1975, Ed. Lea, Rio de Janeiro.
- — *O Recurso Extraordinário e o Sesquicentenário do Supremo Tribunal Federal*. 1978, Ed. Transbrasil, Brasília.
- PONTES DE MIRANDA** — *Comentários à Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1934)*. Ed. Guanabara, Rio de Janeiro.
- — *Comentários à Constituição de 1946*. 2ª ed., 1953, Ed. Max Limonad, São Paulo.
- — *Comentários à Constituição de 1967 — Com a Emenda nº 1, de 1969*. 2ª ed., 1970, Ed. Tribunais, São Paulo.
- ROSAS, Roberto** — *Processos da Competência do Supremo Tribunal Federal*. 1971, Ed. Tribunais, São Paulo.
- SALAZAR, Alcino** — *Poder Judiciário — Bases para Organização*. 1975, Ed. Forense, Rio de Janeiro.
- SODRÉ, Moniz** — *O Poder Judiciário na Revisão Constitucional (1926)*. 1929, Ed. Saraiva São Paulo.