
EFETIVIDADE DAS DECISÕES DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS COMO FATOR DE RECONSTRUÇÃO DO PAPEL CONSTITUCIONAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Thaís Chaves Pedro Ferreira

*Procuradora da União. Pós-graduada em Direito Público pelo Instituto de Educação
Continuada da Pontifícia Universidade
Católica de Minas Gerais (IEC-PUC-MINAS)*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Papel Constitucional do Supremo Tribunal Federal; 2 Identificação da Crise no Supremo Tribunal Federal E Apontamento Do Seu Fator Embrionário; 3 Formas para Reversão da Crise no Supremo; 3.1 Medidas jurisprudenciais; 3.2 Medidas legislativas; 3.3 Medidas administrativas; 4 Conclusões; Referências.

RESUMO: O trabalho ora desenvolvido busca a identificação das razões que levaram à deturpação do papel constitucional do STF, transformando-o em um tribunal de apelação, bem como o apontamento de medidas aptas a reverter a referida crise instaurada na Suprema Corte.

PALAVRAS-CHAVES: A função fundamental do STF em promover a guarda da Constituição. A identificação da crise no STF. A necessidade de conferir prestígio às decisões de instâncias ordinárias.

ABSTRACT: The current study developed seeking to identify the reasons for the distortion of the constitutional role of the STF, turning it into an appeals court and the appointment of suitable measures to reverse the crisis that brought the Supreme Court.

KEY WORDS: The primary function of the STF to promote the Constitution. The identification of the crisis in the STF. The need to give prestige to the decisions of ordinary instances.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa visa a apurar as causas da nomeada Crise do Supremo Tribunal Federal, caracterizada pela imensidão de demandas que essa Alta Corte enfrenta, as quais levaram à deficiência no trato das matérias constitucionais, seu principal papel. Objetivar-se-ão ainda, sem exaurir o tema, as medidas aptas a reverter esse processo.

Para alcançar o fim proposto, destaque para a demarcação da posição constitucional imaginada ao Supremo Tribunal Federal pelo Constituinte e, em seguida, conjuntamente com a identificação da natureza da crise, o seu nascedouro.

Feito isso, será realizado estudo das medidas até então adotadas para debelar a crise na referida instituição e, ao final, cotejando-as, apontar a postura mais efetiva, observados os impactos do pensamento ideal e o contexto mais afeiçoado com a vigente posição política.

1 PAPEL CONSTITUCIONAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A Constituição da República de 1988, embora não tenha convertido o Supremo Tribunal Federal em Corte Constitucional, buscou conferir a este o papel de seu intérprete precípua e guardião maior. Isso é expresso na cabeça do art. 102 e deflui da leitura acurada dos incisos que a seguem.

O dispositivo inicia declarando que “compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição”, prossegue com a pormenorização das atribuições da Corte, principiando pela competência para o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e declaratória de constitucionalidade, passa por tarefas de revisão recursal ordinária e julgamento originário com base em prerrogativa de foro e encerra com a retomada da matéria constitucional, delineando os traços básicos do recurso extraordinário.

Ao conferir destaque à preservação das normas constitucionais, o Constituinte reforça inequivocamente seu propósito de atribuir ao Supremo Tribunal Federal a função fundamental de guarda da Constituição, sem o transformar, renove-se, em Corte Constitucional. A propósito, ensina José Afonso da Silva:

Isso não o [Supremo Tribunal Federal] converte em Corte Constitucional. Primeiro porque não é o único órgão jurisdicional competente para o exercício da jurisdição constitucional, já que o sistema perdura fundado no critério difuso, que autoriza qualquer tribunal e juiz conhecer da prejudicial de inconstitucionalidade, por via

de exceção. Segundo, porque a forma de recrutamento de seus membros denuncia que continuará a ser um Tribunal que examinará a questão constitucional com critério puramente técnico-jurídico, mormente porque, como Tribunal, que ainda será, do recurso extraordinário, o modo de levar a seu conhecimento e julgamento as questões constitucionais nos casos concretos, sua preocupação, como é regra no sistema difuso, será dar primazia à solução do caso e, se possível, sem declarar inconstitucionalidades. (DA SILVA, 1997, p. 527).

Além dessa análise literal do art. 102, indiciária da posição do Supremo na nossa ordem constitucional, pode-se perceber sua vocação para matérias tipicamente constitucionais por meio de um estudo histórico que alcance tanto as sucessivas constituições, quanto as modificações na atual Carta efetuadas por emendas.

Sem voltar muito no tempo, a fim de não se escapar do tema proposto neste trabalho, tem-se que, seguramente, a mais relevante demonstração que o Constituinte ofertou acerca da posição imaginada para o Supremo Tribunal Federal foi a transferência da uniformização do direito federal ao Superior Tribunal de Justiça, acontecida com a promulgação da Constituição de 1988. Ao assim fazê-lo, indicase que essa Alta Corte deve ficar alheia a temas externos à matéria constitucional propriamente dita, para que possa concentrar esforços tão-somente na apreciação desta.

Na mesma trilha, caminhou a Emenda Constitucional n. 45/2004, que retirou a competência para homologar sentenças estrangeiras e para conceder *exequatur* às cartas rogatórias, movendo-as ao Superior Tribunal de Justiça, com nítido objetivo de, mais uma vez, libertar o Supremo Tribunal Federal de matérias estranhas às constitucionais.

2 IDENTIFICAÇÃO DA CRISE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E APONTAMENTO DO SEU FATOR EMBRIONÁRIO

A despeito de se visar atribuir ao Supremo Tribunal Federal o exercício primordial da jurisdição constitucional, o Constituinte não o municiou com estrutura bastante para tanto. Não falta ao Supremo Tribunal Federal estrutura logística de pessoal e material. Ele é carente, em verdade, de uma correta estrutura de definição de competência, que se atenha mais ao trato da interpretação constitucional e menos a questões outras, como julgamento criminal originário e competência recursal ordinária no que se relaciona ao crime político.

Parece ser consenso entre os doutrinadores que o elasticimento exacerbado na competência do Supremo Tribunal Federal o afastou

de sua posição de Alta Corte constitucional, pois ocasionou explosão quantitativa de feitos em trâmite perante o Tribunal, prejudicando detida análise das questões que lhe são de relevância.

Atualmente, em clara inversão da ordem natural, o Tribunal tem se ocupado com julgamentos de pequena monta, deixando de lado importantes temas de fundo constitucional¹.

José Afonso da Silva já alertava quanto à impossibilidade de o Supremo Tribunal Federal conseguir atender a contento sua atribuição de guardião da Constituição, em razão do sistema erigido por esta. Veja-se a seguinte passagem de sua obra:

Não será, note-se bem, por culpa do Colendo Tribunal, se não vier a realizar-se plenamente como guardião da Constituição, mas do sistema que esta própria manteve, praticamente sem alteração, salvo a inconstitucionalidade por omissão e a ampliação da legitimação para a ação direta de inconstitucionalidade. (DA SILVA, 1997, p. 527)

Percebe-se, pois, que o constitucionalista imputa à distribuição constitucional da competência do Supremo Tribunal Federal a culpa pela imensidão de processos em curso no Tribunal e pela dificuldade que ele enfrenta para o exercício da jurisdição constitucional, sua atribuição maior.

Eis mais um trecho do referido manual:

É certo que o art. 102 diz que a ele [Supremo Tribunal Federal] compete, precipuamente, a guarda da Constituição. Mas não será fácil conciliar uma função típica de guarda dos valores constitucionais (pois, guardar a forma ou apenas tecnicamente é falsear a realidade constitucional) com sua função de julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância (base do critério difuso), quando ocorrer uma das questões constitucionais enumeradas nas alíneas do inc. III do art. 102, que o mantém como

1 Emblemático o caso em que nossa mais importante Corte de Justiça teve que se ocupar de recurso em que a matéria de fundo era a deserção ou não de apelo interposto em primeira instância pela falta do recolhimento de R\$ 0,009 das custas recursais. Confira-se o Informativo de jurisprudência do STF n. 342: “tratava-se, na espécie, de recurso declarado deserto pela insuficiência de R\$ 0,009 (nove milésimos de real) no preparo, não obstante a recorrente haver complementado o valor com R\$ 0,01 (um centavo de real), após notificação da secretaria do Tribunal, que arredondara para cima o valor devido - correspondente aos 10% a título de contribuição para a caixa de assistência dos advogados do Estado. Considerou-se que a imposição de deserção ao recurso implicou, na prática, negativa de prestação jurisdicional, uma vez que a determinação do recolhimento de milésimos de real - ou o seu arredondamento para um centavo - não poderia ser cumprida pelo recorrente, por se tratar de condição impossível de ser satisfeita, porquanto inexistente no sistema monetário pátrio o referido valor e, ademais, porque o banco não teria como dar de troco um milésimo de real. RE 347528/RJ, rel. Min. Sepúlveda Pertence, 6.4.2004.”

Tribunal de julgamento do caso concreto que sempre conduz à preferência pela decisão da lide, e não pelos valores da Constituição, como nossa história comprova. (DA SILVA, 1997, p. 527).

Essa distorção, ou melhor, essa má-distribuição da competência constitucional do Supremo Tribunal Federal encaminhou-o para a justiça do caso concreto, função para a qual não é vocacionado. O instituto da repercussão geral, criado pela Emenda Constitucional n. 45/2004, é o elemento normativo mais sólido no que se refere à impertinência de o Supremo cuidar de demandas individuais de interesses restritos. Esse Tribunal deve se ocupar apenas com os conflitos que digam

respeito a um grande espectro de pessoas ou a um largo segmento social, uma decisão sobre assunto constitucional impactante, sobre tema constitucional muito controvertido, em relação a decisão do STF; que diga respeito à vida, à liberdade, à federação, à invocação do princípio da proporcionalidade (em relação à aplicação do texto constitucional) [dentre outros]; ou, ainda, outros valores conectados a Texto Constitucional que se alberguem debaixo da expressão repercussão social (ALVIM, 2005, p. 63).

Daí que o colendo Supremo Tribunal Federal, tal qual o Superior Tribunal de Justiça, não tem o propósito principal de aplicar a justiça do caso concreto, mas, sim, de preservar o Texto Constitucional, no que diz respeito ao primeiro, e, quanto ao último, assegurar a interpretação uniforme da legislação infraconstitucional².

² Quanto a esse aspecto, consulte-se judicioso voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes no RE n. 376852, transcrito no Informativo de jurisprudência do STF n. 303, do qual se extrai: "(...) trata-se de orientação que os modernos sistemas de Corte Constitucional vêm conferindo ao recurso de amparo e ao recurso constitucional (Verfassungsbeschwerde). Nesse sentido, destaca-se a observação de Häberle segundo a qual 'a função da Constituição na proteção dos direitos individuais (subjectivos) é apenas uma faceta do recurso de amparo', dotado de uma 'dupla função', subjetiva e objetiva, 'consistindo esta última em assegurar o Direito Constitucional objetivo' (Peter Häberle, O recurso de amparo no sistema germânico, Sub Judge 20/21, 2001, p. 33 (49). Essa orientação há muito mostra-se dominante também no direito americano. Já no primeiro quartel do século passado, afirmava Triepel que os processos de controle de normas deveriam ser concebidos como processos objetivos. Assim, sustentava ele, no conhecido *Referat* sobre 'a natureza e desenvolvimento da jurisdição constitucional', que, quanto mais políticas fossem as questões submetidas à jurisdição constitucional, tanto mais adequada pareceria a adoção de um processo judicial totalmente diferenciado dos processos ordinários. 'Quanto menos se cogitar, nesse processo, de ação (...), de condenação, de cassação de atos estatais - dizia Triepel - mais facilmente poderão ser resolvidas, sob a forma judicial, as questões políticas, que são, igualmente, questões jurídicas'. (Triepel, Heinrich, *Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*, VVDStRL, Vol. 5 (1929), p. 26). Triepel acrescentava, então, que 'os americanos haviam desenvolvido o mais objetivo dos processos que se poderia imaginar (Die Amerikaner haben für Verfassungsstreitigkeiten das objektivste Verfahren eingeführt, das sich denken lässt) (Triepel, op. cit., p. 26). Portanto, há muito resta evidente que a Corte Suprema americana não se ocupa da correção de eventuais erros das Cortes ordinárias. Em verdade, com o

Deve ficar assentado que a justiça do caso concreto há de ser exercida pelas instâncias ordinárias (Justiças Federal, Estadual e do Trabalho de 1ª instância e Tribunal de Justiça, Tribunal Regional Federal e Tribunal Regional do Trabalho). São essas que possuem o aparato necessário para a boa análise do conjunto probatório e, consequentemente, a aptidão para, no caso concreto, dizer qual o melhor direito. O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores devem se ocupar da interpretação da norma, constitucional ou infraconstitucional, de forma ampla, com os olhos em fatores sociais, econômicos, políticos, culturais, sem olvidar, por evidente, os aspectos jurídicos³.

Dessa forma, depreende-se que a deturpação do papel constitucional afeto ao Supremo, como acontece hoje, fez dele um tribunal de apelação, em franco desprestígio, das decisões das instâncias ordinárias e incentivando o recurso até suas portas.

A inversão da ordem natural transformou a justiça de primeira instância - e os tribunais, certamente - em órgãos de mera passagem do processo, levando ao aumento no número de recursos, bem como a consequências insustentáveis à sadia prestação da função jurisdicional pelo Supremo. Hoje, essa Alta Corte enfrenta número absurdo de processos, e mais, a quantidade vem se elevando em velocidade acelerada ao longo dos anos.

Tal realidade é facilmente percebida pela análise dos dados estatísticos de distribuição e julgamento de processos no Supremo Tribunal Federal.

De acordo com informação colhida na página virtual do Tribunal⁴, tem-se que, no ano de 1980, foram protocolizados 9.555 processos e houve 9.007 julgamentos. No ano de 1988, inauguração do novo período constitucional, o Supremo recebeu 21.328 processos e apreciou 16.313. Em 2007, passados quase vinte anos da promulgação da

Judiciary Act de 1925, a Corte passou a exercer um pleno domínio sobre as matérias que deve ou não apreciar (Cf., a propósito, Griffin. Stephen M., *The Age of Marbury, Theories of Judicial Review vs. Theories of Constitutional Interpretation, 1962-2002*, Paper apresentado na reunião anual da 'American Political Science Association', 2002, p. 34). Ou, nas palavras do Chief Justice Vinson, 'para permanecer efetiva, a Suprema Corte deve continuar a decidir apenas os casos que contenham questões cuja resolução haverá de ter importância imediata para além das situações particulares e das partes envolvidas' ('To remain effective, the Supreme Court must continue to decide only those cases which present questions whose resolutions will have immediate importance far beyond the particular facts and parties involved') (Griffin, op. cit., p. 34)".

3 Sobre o assunto, houve valiosa palestra do Ministro João Otávio de Noronha, intitulada *O papel do STJ no contexto da Justiça Federal brasileira*, proferida na *Sexta Jurídica: o direito em debate*, promovida pela Associação dos Juizes Federais de Minas Gerais – AJUFEMG.

4 Endereço eletrônico www.stf.gov.br

Constituição, o volume de processos protocolizados subiu assustadores 556%, alcançado o patamar de 119.324 feitos.

Para debelar esse acervo, julgou-se no ano passado 159.522 processos, sendo, portanto, 14.502 para cada um dos onze ministros que compõem o Tribunal. Esse dado fala por si só no que diz respeito à inexistência de tranquilidade e aprofundamento para a apreciação das demandas em curso.

O abarrotamento de feitos em trâmite no Supremo Tribunal Federal conduz à debilidade na apreciação da matéria constitucional, uma vez que os ministros têm que julgar, no mínimo, 39 processos ao dia, incluindo nos finais de semana e feriados, afastando-os de seu propósito precípua que é a serena e refletida solução de questões fundamentais ao bem do Estado Democrático de Direito.

As consequências nefastas não se resumem à simples constatação de excesso de trabalho e risco de ineficiência na prestação da jurisdição. Essa debilidade e irreflexão nos julgamentos, dado à escassez de tempo, causa também a perda de legitimidade do Supremo Tribunal Federal.

Nota-se que a legitimidade aqui tratada não é na acepção jurídica pura, isto é, na obediência à forma legal, mas no sentido científico político, que guarda relação com a aceitação ou a aprovação por parte do povo quanto ao exercício do poder político da jurisdição.

Deve ser salientado que o descrédito no Poder Judiciário, pela perda da legitimidade, não concerne apenas a seus membros ou àqueles que com ele convivem diariamente, como procuradores públicos, advogados e membros do Ministério Público. É questão de relevância para toda a sociedade, haja vista que o exercício da jurisdição é a peça-chave para o sustento do Estado Democrático de Direito, pilar da República Federativa do Brasil, como enuncia o art. 1º da Constituição. Nas precisas lições de Alexandre de Moraes

O Poder Judiciário é um dos três poderes clássicos previsto pela doutrina e consagrado como poder autônomo e independente de importância crescente no Estado de Direito, pois como afirma Sanches Viamonte, sua função não consiste somente em administrar a Justiça, sendo mais, pois seu mister é ser o verdadeiro guardião da constituição, com a finalidade de preservar, basicamente, os princípios da legalidade e igualdade, sem os quais os demais tornar-se-iam vazios. Esta concepção resultou da consolidação de grandes princípios de organização política, incorporados pelas necessidades jurídicas na solução de conflitos. Não se consegue conceituar um verdadeiro Estado democrático de direito sem a existência de um Poder Judiciário autônomo e independente para que exerça sua função de guardião das

leis, pois, como afirmou Zaffaroni, ‘a chave do poder do judiciário se acha no conceito de independência’. (MORAES, 2000, p.441-442)

3 FORMAS PARA REVERSÃO DA CRISE NO SUPREMO

Felizmente, os deletérios efeitos da alargada competência constitucional do Supremo, que provocou o desprestígio das decisões de instâncias ordinárias e incentivou o uso desmedido dos recursos processuais, foram sentidos e inauguraram-se medidas para reverter esse quadro, as quais podem ser classificadas em três frentes: jurisprudência restritiva ao recurso, alterações legislativas e trabalho conjunto com o Poder Executivo para a redução de demandas.

3.1 MEDIDAS JURISPRUDENCIAIS

Quanto à jurisprudência, destacam-se as inúmeras súmulas do Supremo Tribunal Federal com cunho obstativo de conhecimento e processamento de recurso, notadamente o extraordinário previsto no art. 102, III, da Constituição da República⁵.

Firmou o Tribunal que, para o recebimento do recurso, deve mostrar-se presente a figura do prequestionamento, a qual exige a comprovação de que o tribunal a cuja decisão se recorre tenha ventilado e analisado a matéria de fundo constitucional⁶. Há, ainda, forte apego ao exaurimento das vias impugnativas nas instâncias ordinárias, mesmo que se trate de recurso interno⁷, além da impossibilidade de reexame da prova⁸. Considera-se inadmissível também o recurso extraordinário movido em face de decisão assentada em mais de um fundamento e o recurso não os abranja⁹.

Seguem-se outras restrições como o não recebimento de recurso em face de decisão pacificada no seio do Tribunal¹⁰ e nas hipóteses em

5 Súmulas ns. 280, 296, 454, 602, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 733, 735 e 728.

6 Súmulas ns. 356 e 282. “A simples referência a um determinado verbete, integrante da jurisprudência sumulada da Corte de origem, não configura o prequestionamento da matéria deduzida em sede de recurso extraordinário. Sobretudo se do aresto recorrido não consta sequer o teor daquele enunciado. Aplicação das Súmulas 282 e 356 do STF.” (RE 463.948-AgrR-ED, Rel. Min. Carlos Britto, julgamento em 6-2-07, DJ de 11-5-07)

7 Súmula n. 281.

8 Súmula n. 279.

9 Súmula n. 283.

10 Súmula n. 286.

que a má formação do recurso, ou deficiência na fundamentação, não permita a correta compreensão da matéria recorrida¹¹.

Não se admite, outrossim, agravo para subida de recurso extraordinário, quando faltar no traslado o despacho agravado, a decisão recorrida, a petição de recurso extraordinário ou qualquer peça essencial à compreensão da controvérsia¹².

As formas jurisprudenciais de obstar a ascensão de recurso ao Supremo não se resumem às acima apontadas; muitas outras existem. No entanto, para o propósito ilustrativo que ora se objetiva, bastam as mencionadas.

3.2 MEDIDAS LEGISLATIVAS

As modificações legislativas também não são acanhadas; diversas houve, apesar de concentrarem-se na valorização das decisões de primeira instância e no impedimento de recursos, olvidando-se significativas alterações na competência constitucional do Supremo Tribunal Federal.

No que se refere à competência constitucional do Supremo, há tão somente tímida modificação incorporada pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, que revogou a alínea “h” do inciso I do art. 102 e transportou para o Superior Tribunal de Justiça a competência para processar e julgar “a homologação das sentenças estrangeiras e a concessão do *exequatur* às cartas rogatórias”. Essa providência, como já adiantado, reduz o número de processos cuja matéria é estranha à tipicamente constitucional, permitindo melhor concentração de esforços no julgamento desta.

A referida emenda constitucional trouxe outra valiosa alteração legislativa, também com propósito de fortalecer o papel do Supremo, mas voltando atenção para a redução do número de recurso, qual seja, o instituto da repercussão geral das questões constitucionais a serem discutidas no recurso extraordinário. Como lembra o doutrinador Pedro Lenza:

Trata-se de importante instituto seguindo a tendência de se erigir o STF a verdadeira Corte Constitucional e, também, mais uma das técnicas trazidas pela Reforma do Judiciário na tentativa de solucionar a denominada ‘Crise do STF e de Justiça’. A técnica funciona como verdadeiro ‘filtro constitucional’, permitindo que o STF não julgue processos destituídos de repercussão geral e na linha de limitar o acesso aos tribunais superiores. (LENZA, 2008, p. 476).

11 Súmula n. 287.

12 Súmula n. 288.

Visando à redução de demandas, e por consequência, à quantidade de recursos no STF, acrescentou-se o art. 103-A ao corpo da Constituição para instituir a súmula vinculante, a qual terá força tanto sobre os órgãos do Poder Judiciário, quanto do Poder Executivo.

Eis o referido dispositivo, trazido pela Emenda Constitucional n. 45/2004:

Art. 103-A - O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

Ainda na trajetória das modificações legislativas com objetivo de limitar os recursos no Supremo Tribunal Federal, têm-se, exemplificadamente, a súmula impeditiva de recurso e o sobrestamento, na origem, dos recursos extraordinários interpostos no âmbito do Juizado Especial Federal.

De acordo com o art. 518, §1º, do Código de Processo Civil, acrescentado pela Lei n. 11.276/2006, “o juiz não receberá o recurso de apelação quando a sentença estiver em conformidade com súmula do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal”.

Acerca da suspensão dos recursos extraordinários no Juizado Especial Federal, o art. 15 da Lei n. 10.259/2001 estatui que “o recurso extraordinário, para os efeitos desta Lei, será processado e julgado segundo o estabelecido nos §§4º a 9º do art. 14, além da observância das normas do Regimento” e o §5º do art. 14, por sua vez, dispõe que,

no caso do §4º, presente a plausibilidade do direito invocado e havendo fundado receito de dano de difícil reparação, poderá o relator conceder, de ofício ou a requerimento do interessado, medida liminar determinando a suspensão dos processos nos quais a controvérsia esteja estabelecida.

Pondo cabo à indicação superficial das medidas legislativas adotadas para a redução da postura recursal desmedida, cumpre mencionar a reforma processual deflagrada pela Lei n. 11.232/2005, que, modificando o sistema de execução de sentenças, conferiu maior efetividade às decisões de 1ª instância, o que reduzirá, seguramente, a interposição

de recursos. Dentre as mudanças dessa nova norma, há a multa de 10% sobre o montante de condenação para as hipóteses em que o devedor não cumpra espontaneamente, no prazo de 15 dias, a sentença transitada em julgado ou aquela não mais sujeita a recurso sem efeito suspensivo – caso do recurso extraordinário ao Supremo Tribunal Federal.

3.3 MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Dando continuidade às formas para redução de processos perante o Supremo Tribunal Federal, e no Judiciário como um todo, agora no campo do trabalho conjunto do Poder Executivo e Judiciário, vale mencionar o acordo de cooperação técnica firmado em outubro de 2007 entre o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, o Conselho da Justiça Federal - CJF, a Advocacia-Geral da União - AGU e o Ministério da Previdência Social - MPS¹³, o qual já teve por frutos o Projeto de Conciliação dos feitos previdenciários em curso no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, a semana da conciliação nos juízos de primeira instância¹⁴ e o Memorando-Circular PFE/INSS n. 1, de 2008, que franqueou aos procuradores federais a realização de acordos nas matérias que trata.

A redução de ações judiciais é a principal proposta do atual Advogado-Geral da União, o qual, por meio da criação de um grupo de trabalho, objetiva apurar as questões jurídicas já pacificadas nos tribunais, com o fim de evitar o recurso inócuo ou até o próprio ajuizamento de novas ações com a modificação da postura administrativa¹⁵.

Nesse mister, a Advocacia-Geral da União publicou, no Diário Oficial da União de 10 de junho de 2008, diversos enunciados “de

13 Confira-se notícia veiculada na página virtual do Conselho da Justiça Federal, www.cjf.jus.br, no dia 9-10-2007. “O acordo prevê a formação de grupo técnico para detalhamento e coordenação das ações, já constituído por portaria conjunta dos órgãos participantes. Dentre outras medidas, o grupo irá estudar mecanismos para evitar recursos em ações já pacificadas nos tribunais, ações de combate às fraudes e projetos que utilizem a tecnologia da informação em prol da agilização dos processos”.

14 Confira-se notícia veiculada na página virtual do Conselho da Justiça Federal, www.cjf.jus.br, no dia 5-11-2007.

15 Veja-se a seguinte notícia publicada na página virtual <http://www.jusbrasil.com.br/noticias/36272/-agu-quer-reduzir-por-ano-um-milhao-de-aco-es-contr-a-inss>, consultada em 18-7-2008: “a Advocacia-Geral da União e a Previdência Social fecharam, no começo do mês, um acordo para reduzir os processos judiciais contra o INSS. O objetivo é diminuir em 40% por ano a quantidade de ações contra o instituto. O Programa de Redução de Demandas Judiciais do INSS tentará resolver os conflitos administrativamente. Segundo cálculos dos dois órgãos, a redução representaria cerca de um milhão de ações a menos por ano. A economia em custas processuais seria de cerca de R\$ 2 bilhões ao erário. Para o Judiciário, o custo com ações do INSS é de R\$ 460 milhões. Existem na Justiça 5 milhões de ações contra o INSS. Todo mês são ajuizados 180 mil novos processos. A média de ações é de 46,58% dos benefícios negados pela Previdência todos os meses”.

caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos de representação judicial da União”. Entre os enunciados, um certamente será responsável por significativa redução nos recursos extraordinários, ou seja, o de número 31. Para facilitar a consulta, ei-lo: “é cabível a expedição de precatório referente à parcela incontroversa, em sede de execução ajuizada em face da Fazenda Pública.”

4 CONCLUSÕES

Atualmente, tramita no Supremo Tribunal Federal um número de processos incompatível com sua posição de Corte guardiã da Constituição. Essa realidade é fruto, basicamente, da repartição de competência estatuída pela Constituição de 1988 que ampliou demasiadamente o campo de conhecimento e processamento de demandas perante o Supremo, munindo-o com aptidão para julgamento de diversas matérias sem cunho tipicamente constitucional.

O despropósito da distribuição de competência permite que quase a totalidade das causas em curso no país alcance o Supremo Tribunal Federal, incutindo nos litigantes o sentimento de descrédito nas decisões ordinárias e incentivando a postura recursal desmedida.

Sensíveis a essa conjuntura, adotaram-se medidas em três frentes: entendimento jurisprudencial restritivo ao recurso, modificações legislativas e trabalho conjunto entre o Poder Executivo e Judiciário.

Tais medidas, todavia, focaram esforços nas consequências do problema e não em seu nascedouro. Afora a discreta modificação na competência do Supremo efetivada pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, todas as posturas tomadas em face da problemática voltaram atenção às formas de dificultar o cabimento de recurso destinado ao Tribunal ou, numa menor medida, ao fortalecimento da força executória das decisões das instâncias ordinárias. Cuidou-se do sintoma e não da doença.

Acredita-se que a melhor solução seria a limitação da competência do Supremo Tribunal Federal, liberando-o de matérias estranhas às tipicamente constitucionais, a fim de permitir melhor reflexão sobre o caso e, por consequência, incremento na qualidade da prestação da jurisdição constitucional. Acontece que não se vislumbra força e vontade política para tanto.

Assim, parece que a solução mais adequada à realidade seria a robustez das decisões de instância ordinárias, viabilizando a pronta execução de seus comandos, o que desestimularia o recurso protelatório.

Não se admite que alterações com objetivo de restringir o conhecimento de recursos seja a melhor maneira de conter a avalanche

de processos no Supremo, uma vez que se colocaria em segundo plano o tema de fundo da demanda. Pode acontecer, por exemplo, que um recurso que não atenderia a pressupostos rígidos de conhecimento cuidaria de importante matéria de natureza constitucional.

Dessa forma, considerando que não há espaço para profundas modificações na competência do Supremo Tribunal Federal, pensa-se que a melhor maneira de debelar a presente crise vivida pela nossa Alta Corte seja o fortalecimento do prestígio às decisões de instâncias ordinárias, com o propósito de incutir nas partes o sentimento de satisfação com o julgado, ou, ao menos, afastar eventual proveito com a protelação da demanda.

REFERÊNCIAS

ALVIM, ARRUDA. *A EC. 45 e o instituto da repercussão geral. Reforma do Judiciário*. WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (Coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição Federal*: atualizada até a Emenda Constitucional n. 52, de 8 de março de 2006. 7. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

BRASÍLIA. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br>>. Acesso em: 23 jul. 2008.

BRASÍLIA. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br>>. Acesso em: 23 jul. 2008.

BRASÍLIA. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 23 jul. 2008.

BRASÍLIA. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 23 jul. 2008.

CHANAN, Guilherme. *O Supremo Tribunal Federal como Corte constitucional*. Disponível em: <http://www.tex.pro.br/wwwroot/03de2005/osupremo_guilhermeg_chanan.htm>. Acesso em: 18 de jul. de 2008.

CORRÊA, Oscar Dias. O 160º aniversário do STF e o novo texto constitucional. *Arquivos do Ministério da Justiça*, n. 173, p. 67-70, 1988.

DA SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MACHADO JÚNIOR, Agapito. A legitimidade do Poder Judiciário e a função de corte constitucional do Supremo Tribunal Federal. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 965, 23 fev. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7992>>. Acesso em: 23 jul. 2008.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MENDES, Gilmar Ferreira. Jurisdição Constitucional no Brasil: o problema da omissão legislativa constitucional. *Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/arquivo/cms/noticiaArtigoDiscurso/anexo/Lituania.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2008.

VELLOSO, Carlos Mário. O Supremo Tribunal Federal, Corte Constitucional. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, vol. 192, p. 04, abr./jun. 1993.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremo Tribunal Federal – Jurisprudência Política*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

