

A crise do Poder Judiciário no Brasil: reflexos no STJ

André Macedo de Oliveira*

Palavras-chave: Papel constitucional do Superior Tribunal de Justiça. Assembleia Nacional Constituinte. Crise do Poder Judiciário.

Num cenário de crise do Poder Judiciário, é lugar comum que a prestação jurisdicional é lenta. É tardia. Um processo cível dura longos anos, sem garantia de efetividade, de cumprimento. Ou seja, ganha a causa, “mas pode ser que não receba o devido”. E não é pela falta de magistrados e servidores, considerando alguns poucos tribunais com excesso e outros com escassez de juízes e servidores. Também não é pela informatização, apesar de contrapontos entre sistemas, pauta essa em discussão no Conselho Nacional de Justiça. E não é pela falta de uma legislação moderna, apesar do Código de Processo Civil de 2015 ainda não apresentar resultados concretos para a racionalização do sistema processual civil.

Nesse cenário de não culpados pela crise do sistema e pelas inúmeras razões pela não prestação do serviço que lhe compete, cabe ao Poder Judiciário buscar um choque de gestão administrativa e cultural para alavancar o seu fim maior, que é a entrega da prestação jurisdicional. Fora o tempo e a gestão, uma mudança há que ser observada: o do papel constitucional do STJ. É preciso rever o papel desse Tribunal que é o de Corte uniformizadora da legislação infraconstitucional.

A criação do Superior Tribunal de Justiça foi um marco na Constituição de 1988. Uma “mesa-redonda” realizada na Fundação Getúlio Vargas, ainda em 1965, está na origem do debate sobre a concepção do Superior Tribunal de Justiça.¹

Falava-se na criação de um tribunal que se ocupasse de parte da competência do Supremo Tribunal Federal no tocante à apreciação dos recursos

extraordinários relativos ao direito federal comum. O relatório do debate aponta para a criação de

[...] um único tribunal que teria uma função eminente como instância federal sobre matéria que não tivesse, como especificidade, natureza constitucional, ao mesmo tempo que teria a tarefa de apreciar os mandados de segurança e *habeas corpus* originários, os contra atos dos Ministros de Estado e os recursos ordinários das decisões denegatórias em última instância federal ou dos Estados [...].²

Imbuídos de atribuir um novo papel ao Supremo Tribunal Federal, a ideia desses renomados juristas era, em essência, encaminhar os recursos extraordinários fundados exclusivamente na lei federal ao novo tribunal, de modo a aliviar a sobrecarga do Supremo Tribunal Federal.³ Aliás, antes mesmo dessa mesa redonda, José Afonso da Silva apontava a necessidade da criação de um tribunal superior

[...] correspondente ao TSE e ao TST para compor as estruturas judiciárias do Direito comum, do Direito fiscal federal e questões de interesse da União e do Direito penal militar [...].

Esse órgão, que José Afonso chamaria de Tribunal Superior de Justiça,

[...] teria como competência fundamental, entre outras, julgar, em grau de recurso, as causas decididas em única ou última instância pelos tribunais ou juízes estaduais, dos feitos da fazenda nacional e militares [...].⁴

Até a Carta de 1988, as questões de uniformização da legislação federal eram submetidas ao Supremo Tribunal Federal, por meio do recurso extraordinário. Foi no art. 27 do ato das disposições constitucionais transitórias que se regulamentou a instalação do Superior Tribunal de Justiça. Egídio Ferreira Lima,

* Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). Mestre e doutor em Direito pela Faculdade de Direito da UnB. Advogado. Desembargador titular do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE-DF).

¹ Desse encontro participaram os juristas Levy Fernandes Carneiro, Alcino de Paula Salazar, José Frederico Marques, Miguel Seabra Fagundes, G. Ulhôa Canto, Caio Mário da Silva Pereira, Mário Pessoa, Caio Tácito, Flavio Bauer Novelli, Miguel Reale e Themistocles Brandão Cavalcanti, que presidiu os trabalhos.

² *Revista de Direito Público e Ciência Política da Fundação Getúlio Vargas*, vol. VIII, tomo 2, maio/agosto de 1965, p. 134 e ss.

³ Vale conferir ainda artigo de Miguel Reale. O Tribunal Superior de Justiça. *Folha de São Paulo*, Tendências/Debates, sexta-feira, 5 de junho de 1987.

⁴ SILVA, José Afonso. *Do recurso extraordinário*. São Paulo: RT, 1963, p. 456.

na sessão da Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo da Assembleia Nacional Constituinte, em 27 de maio de 1987, sob a presidência de Oscar Corrêa, a qual contou também com a presença do então Procurador-Geral da República, Sepúlveda Pertence, destacou o ponto da “renovação do Judiciário” a partir da criação de um Superior Tribunal de Justiça com “competência para a interpretação da lei federal e para a unificação da jurisprudência no conflito entre Tribunais”.⁵

Antes, porém, em 6 de maio de 1987, o então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Sydney Sanches, também compareceu à sessão da Comissão, na qualidade de relator-geral da proposta do Supremo Tribunal Federal à Constituinte, e destacou que antes de fixar as suas convicções, o Supremo ouviu as sugestões e manifestações de “todos os tribunais do País”.

Entre as propostas analisadas, o STF desaprovou a ideia de se

[...] criar um Tribunal Superior de Justiça (abaixo do Supremo Tribunal Federal), com competência para julgar recursos extraordinários oriundos de todos os Tribunais Estaduais do País [...].⁶

A opinião contrária do STF era baseada, segundo revelam os anais da Assembleia Nacional Constituinte, na eventual prejudicialidade da “autonomia das Justiças Estaduais, que ficariam sob a jurisdição de um Tribunal Federal”, e que não seria um Tribunal de toda a Federação, como o Supremo. Seria um Tribunal “intermediário, sem força de Tribunal da Federação, e que reformaria os acórdãos da Justiça dos Estados, que teriam sua autonomia consideravelmente atingida”.

O Ministro Sydney Sanches apresentou ainda a importância de um tribunal de caráter nacional, com jurisdição em todo o País, continuar “exercendo

competência sobre as questões federais de maior repercussão na ordem jurídica”. E ainda

[...] que o Brasil tem peculiaridades históricas, geográficas, sociológicas, étnicas, com uma formação fisiológica, política, econômica, moral e religiosa tão diversificada que é muito perigosa a adoção pura e simples de modelos alienígenas para solução de seus problemas judiciários.⁷

Ao tratar do Tribunal Federal de Recursos, Sydney Sanches o destacou como “notoriamente sobrecarregado”. Apontou a necessidade da “racionalização de trabalho na Justiça Federal de 2ª instância”, pois, na verdade, “o Tribunal Federal de Recursos é a 2ª e a 3ª instâncias na Justiça Federal. Por isso, jamais conseguirá superar o acervo de processos que lá se encontra”. Como se vê, o cenário, desde o TFR, era de sobrecarga de trabalhos e grande volume de processos. A necessidade de racionalização de trabalho permeava todo o debate. Aliado a isso, apontou Sydney Sanches que “a proposta Afonso Arinos cria um Tribunal Superior que seria superior para a Justiça Federal e para a Justiça dos Estados”.⁸

Como se vê, a essência do STJ está nos debates da Assembleia Nacional Constituinte. Lá estão os alicerces do papel constitucional desse Tribunal: a uniformização da legislação infraconstitucional. E é nessa toada que ele vem caminhando, em especial, com a consolidação de teses por meio dos recursos especiais repetitivos, marco balizador da racionalização da jurisprudência do Tribunal, semeado pelo professor e ex-Ministro do STJ Athos Gusmão Carneiro.

Contudo, esse Tribunal também está sobrecarregado. Em 2012, o STJ julgou 371.618 processos. Excluindo-se os meses de janeiro e julho (recesso) e os sábados e domingos, pode-se afirmar que o STJ julgou 1.858 casos por dia. E mais. Considerando os 33 ministros do Tribunal, cada um julgou, em média, 56 processos por dia em 2012. Considerando 8 horas de

⁵ *Diário da Assembleia Nacional Constituinte* (Suplemento), Câmara dos Deputados, publicado em 5 de agosto de 1987, p. 8. Nessa passagem, Egídio Ferreira Lima destaca ainda a criação dos Tribunais Regionais Federais, “ensejando-se a descentralização do julgamento da matéria recursal concernente à Justiça Federal”. E ainda: “Comandos precisos visam a uma justiça mais rápida e eficiente, ao tempo em que se instituíram juízos especiais mais próximos da população e com processos rápidos”. Sobre o Constituinte Egídio Ferreira Lima, confira: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao>.

⁶ *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, pp. 23-24.

⁷ *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, p. 24.

⁸ *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, p. 27. Segundo a proposta do STF, “as turmas de ministros, pequenas, seriam especializadas. Só a uniformização seria matéria de Plenário. Assim, as reuniões do Plenário não seriam tão frequentes. Essa é que seria a maior dificuldade, mas a agilidade do Tribunal seria grande nas Turmas, pois cada uma teria a sua especialidade: tributária, administrativa, matéria penal, matéria civil e assim por diante”.

trabalho, cada ministro julgou, em média, 7 processos por hora em 2012.⁹

Aldir Passarinho Júnior, em sua última sessão como ministro do STJ, após treze anos no cargo, salientou que seu desejo era

[...] ter tempo suficiente para mergulhar fundo nos processos, pesquisar intensamente jurisprudências e doutrinas nacionais e estrangeiras, construir teses sólidas precedidas de exaustivo debate [...].¹⁰

Nessa esteira, Fátima Nancy Andrighi aponta

[...] que o descasamento entre a capacidade de prestar serviços e a necessidade da população levou-nos a conviver com uma situação de caos e, apesar dos mais severos esforços, o cumprimento das funções institucionais do STJ sempre deixou muito a desejar [...].

O excesso de ações “em torno do mesmo tema era, e ainda é, pernicioso, pois consegue inverter a ordem natural do trabalho dos juízes”. Para Nancy Andrighi, a repetência de idênticos julgamentos aumenta a produtividade individual de cada magistrado, “transmitindo a falsa ideia de que são decididas variadas questões de direito”. Os recursos complexos são “relegados a segundo plano” e o trabalho

[...] jurisdicional passa a ser direcionado para atender à demanda de massa de poucos e determinados escritórios de advocacia ou de partes que sobrecarregam o sistema judicial com uma avalanche de recursos [...].

Há, segundo Andrighi, um tratamento desigual dos jurisdicionados.¹¹

Esses dados alarmantes aumentaram nos anos seguintes. Em 2016, o STJ julgou 470.722, ou seja, julgou 2.353 casos por dia. Cada ministro julgou, em média, 80 processos por dia em 2016. Em 1990 foram julgados 11.742 processos, com 58 processos por dia e 2 processos, em média, por cada ministro.

| PROCESSOS JULGADOS PELO STJ | | | |
|---------------------------------|--------|---------|---------|
| MÉDIA DE PROCESSOS JULGADOS/ANO | 1990 | 2012 | 2016 |
| STJ (por ano) | 11.742 | 371.618 | 470.722 |
| STJ (por dia) | 58 | 1.858 | 2.353 |
| MINISTRO (por dia) | 2 | 56 | 80 |

Pelos dados estatísticos, vê-se que o papel constitucional do Superior Tribunal de Justiça de uniformizador da legislação infraconstitucional, mesmo considerando os esforços administrativos e de gestão dos ministros e servidores, caminha na contramão dos propósitos alinhados na Assembleia Nacional Constituinte em 1987, bem como nos debates acadêmicos que a antecederam. Os debates dos constituintes caminhavam para uma renovação do Judiciário com a criação de um tribunal com “competência para a interpretação da lei federal e para a unificação da jurisprudência no conflito entre Tribunais”.¹²

Cabe ao próprio Superior Tribunal de Justiça, com um olhar interno em gestão e cultura, aprimorar o seu papel de uniformizador da legislação federal.¹³ O resgate do papel constitucional do STJ só pode ser feito pelo próprio STJ. É a terceira margem do STJ.

⁹ Excluindo-se os meses do recesso — janeiro e julho —, foram julgados 1.218 processos por dia no âmbito do STJ em 2012. Considerando os 200 dias úteis do ano, excluindo janeiro e julho e os sábados e domingos, foram julgados 1.858 processos por dia no Superior Tribunal de Justiça.

¹⁰ Declaração dada na última sessão do Ministro Aldir Passarinho Júnior na Corte Especial do STJ em 18 de abril de 2011. O ministro entrou no STJ em 1998 e ficou até abril de 2011. Nesse período, recebeu 103 mil processos e julgou 114 mil.

¹¹ *Revista de Processo*, v. 35, n. 185, julho, 2010, p. 268.

¹² *Diário da Assembleia Nacional Constituinte* (Suplemento), Câmara dos Deputados, publicado em 5 de agosto de 1987, p. 8.

¹³ A principal função do Superior Tribunal de Justiça é definir a interpretação do direito federal. Essa advertência de Luiz Guilherme Marinoni, na qual se evitará que cada Estado da federação trate da lei federal “a seu gosto”, é fundante, pois, embora o STJ tenha “missão bastante nítida, a sua prática é incapaz de permitir a realização da função que lhe foi atribuída pela Constituição Federal”. Isso ocorre, consoante Marinoni, não em razão dos precedentes do STJ não terem força vinculante sobre os Tribunais Regionais Federais e Estaduais, mas pelo fato de os precedentes do STJ não terem sequer “força persuasiva” sobre os tribunais que lhe são inferiores (Aproximação crítica entre as jurisdições de *civil law* e de *common law* e a necessidade de respeito aos precedentes no Brasil. *Revista da Faculdade de Direito – UFPR*. Curitiba, n. 49, 2009, p. 52).